Ministerie van Financiën

VB di 24/9-1645 uur
BWO di 24/9-1700 uur
20-9-24

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO fiscale vergroening

Datum
20 september 2024

Notanummer
2024-0000455833

Bijlagen
1. Bespreekpuntennotitie

Aanleiding

Aanstaande dinsdag 24 september 17.00u heeft u een BWO met MKGG over fiscale vergroening. Doel van het gesprek is om te reflecteren op het hoofdlijnenakkoord, vooruit te blikken op het voorjaar en te bespreken hoe u de komende tijd samen kunt optrekken.

In bijlage 1 vindt u een gezamenlijke bespreekpuntennotitie. In deze notitie wordt u per agendapunt geadviseerd.

NB. Op het klimaatdomein zullen het komend half jaar veel ingewikkelde keuzes moeten worden gemaakt. De extra maatregelen die inhoudelijk bezien nodig en verstandig zijn om de klimaatdoelen te halen, zullen in veel gevallen politiek (zeer) moeilijk liggen. We zouden daarom graag met u de strategie richting het voorjaar nader willen bespreken.

Geadviseerde inbreng per agendapunt

Bespreekpunt:
- U kunt aandachtspunten meegeven bij de voorgestelde aanpak voor samenwerking op het gebied van klimaat.
- U kunt aandachtspunten meegeven bij de uitwerking van de maatregelen uit het HLA, die zijn opgenomen in de bijlage.

Advies:
- U kunt aangeven dat u voortvarend aan de slag wil gaan met de maatregelen op gebied van energie en klimaat:
  - Een aantal maatregelen zijn door het vorige kabinet besloten en onderdeel van het pakket Belastingplan 2025. Het gaat om de introductie van het verlaagd energiebelastingtarief waterstof, aanscherping CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties, afschaffen vrijstellingen duaal en non-energetisch verbruik kolen (in staalproductie) en de nieuwe tariefkorting (25%) voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting.
  - Daarnaast zijn een aantal maatregelen uit het HLA al concreet genoeg uitgewerkt en daarom eveneens onderdeel van het pakket Belastingplan 2025. Het gaat om het afschaffen van de

salderingsregeling per 2027 en het verlagen van het tarief in energiebelasting op aardgas tot 170.000 m3 (2,8 cent in 2025 oplopend tot 4,8 cent in 2030).
    - De meeste klimaat en energie maatregelen die in het HLA zijn afgesproken, moeten eerst verder worden uitgewerkt. Hier wordt voortvarend mee aan de slag gegaan, zodat in het voorjaar besluitvorming over precieze vormgeving mogelijk is. Het gaat om de invoering van rode diesel, differentiatie van de vliegbelasting naar afstand, de plastic heffing en de verkenning naar de toekomst van de autobelastingen.
- U kunt daarnaast aangeven tijdens de behandeling van het Belastingplan dit najaar graag zoveel mogelijk samen met MKGG te willen optrekken. Daarnaast trekt FIN graag samen met KGG op in de voorbereiding voor het voorjaar. In het voorjaar zal u (SFIN) verantwoordelijk zijn voor de fiscale maatregelen. Daarnaast wordt met MFIN besproken welke rol hij wenst in de klimaatbesluitvorming dit voorjaar).

Bespreekpunt:
- U kunt bespreken hoe u aankijkt tegen de besluitvorming over het Klimaatplan en het alternatief beleid in het voorjaar van 2025 en eventuele aandachtspunten hierbij.

Advies:
- U kunt uw zorg uitspreken over het feit dat we niet gaan voldoen aan het wettelijk reductiedoel voor 2030 dat is vastgelegd in de nationale Klimaatwet. Het niet voldoen aan de Klimaatwet geeft grote juridische risico's en daarmee samenhangende budgettaire risico's (zie toelichting).
    - U kunt aan MKGG vragen hoe zij dit weegt en voorstellen dat FIN, KGG en andere departementen gezamenlijk een nadere juridische analyse gaan maken (hierover is reeds op ambtelijk niveau interdepartementaal contact).
    - Mogelijk zal MKGG aangeven ook te willen kijken naar extra klimaatregelen richting 2035, zodat tot 2030 minder hoeft te worden gedaan. De periode tot 2030 wordt namelijk steeds korter, waardoor het – gelet op doorlooptijd van projecten etc. – steeds moeilijker zal worden om het 2030-doel te halen. Daarnaast zullen knelpunten in energie-infrastructuur en beschikbaarheid van groene energiedragers na 2030 waarschijnlijk minder zijn.
    - Ons inziens is het verstandig om ook naar 2035 en 2040 te kijken, want uiteindelijk gaat het om de lange termijn transitie naar een klimaatneutrale samenleving. Dat gezegd hebbende, blijft de plicht staan om te voldoen aan de wet en het maximale te doen om het wettelijk doel voor 2030 te halen. Bovendien wordt in Europa gesproken over een doel van 90% emissiereductie in 2040, wat betekent dat het reductietempo na 2030 aanzienlijk moet versnellen. Hoe minder tot 2030 wordt gedaan, hoe moeilijker het na 2030 wordt.
- U kunt benoemen dat aanvullende klimaatbesluitvorming samenvalt met invulling van een aantal HLA maatregelen, wat besluitvorming mogelijk verder compliceert:
    - In het HLA is afgesproken om een circulaire plastic heffing in te voeren per 2028 (opbrengst 547 mln.), maar dit kent grote weglekrisico's. In het regeerprogramma is daarom afgesproken ook alternatieven te onderzoeken. Naast de plastic heffing, is in het BWO mobiliteit

afgesproken om in het voorjaar een besluit te nemen over hervorming van de autobelastingen – ook in relatie tot het HVP.

- U kunt afspreken om in het volgende bila (medio oktober) – voorafgaand aan de BWO's met de andere departementen - samen stil te staan bij het extra beleid dat per sector nodig is om de klimaatdoelen binnen bereik te brengen, zodat daarna gezamenlijk opties kunnen worden uitgewerkt voor een effectief pakket. Naar verwachting zullen in iedere sector moeilijke en forse maatregelen nodig zijn (zie toelichting). U kunt aan MKGG vragen hoe zit dit ziet en welke strategie zij voor ogen heeft richting het voorjaar.
- Ten aanzien van het Klimaatplan kunt u tot slot vragen hoe MKGG hiermee verder wil gaan:
    - In het BWO van 3 september is het concept Klimaatplan besproken en afgesproken om de planning een aantal weken op te schuiven. In de nieuwe planning wordt het Klimaatplan 15 oktober in de RFL besproken en vindt hieraan voorafgaand een nieuw BWO plaats. De rest van het najaar wordt gebruikt voor internetconsulatie en start adviesaanvraag RvS. KGG wil het Klimaatplan in maart naar het parlement sturen.
    - Ten aanzien van sectordoelen ontbreekt nog steeds een duidelijke afspraak, terwijl dit voor het eigenaarschap wel nodig is. We verwachten dat deze discussie in het voorjaar terugkomt.

Toelichting doelbereik en juridische risico's:

Doelbereik

- Op 24 oktober publiceert PBL de nieuwe Klimaat- en Energieverkenning. Rond 4 oktober staat het cijferbeeld volledig stil en zullen we u uitgebreider informeren over de resultaten.
- In een reflectie op het Regeerprogramma heeft PBL reeds laten weten dat de klimaatdoelen voor 2030 (zeer waarschijnlijk) niet worden gehaald; de nieuwe KEV zal naar verwachting laten zien dat het gat tot de afgesproken klimaatdoelen groot is.
- Onze ambtelijke inschatting is dat aanvullend beleid nodig zal zijn om de afgesproken klimaatdoelen in zicht te houden. Hierbij zal zorgvuldig moeten worden gekeken wat kan worden opgelost door met flankerend beleid knelpunten weg te nemen en waar extra normerend/beprijzend beleid nodig zal zijn.
- De ervaring tot nog toe laat zien dat een goede mix aan beleidsmaatregelen belangrijk zijn om de klimaatdoelstellingen te halen. Beprijzen (en het evt. verhogen van de milieubelastingen) is een belangrijke bouwsteen, maar leidt ook tot vragen over bijvoorbeeld het handelingsperspectief van ondernemers en energiearmoede van huishoudens. Het is daarom belangrijk dat KGG met een integraal plan komt, met ook aandacht voor de randvoorwaarden.
- Vanuit Financiën zijn we niet alleen verantwoordelijk voor de beprijzende maatregelen, maar vinden we het vanuit de budgettaire verantwoordelijkheid belangrijk dat het beleid doeltreffend en doelmatig is. Dit betekent niet alleen extra vrijblijvende subsidiemaatregelen, maar ook normerende/beprijzende maatregelen. Beprijzende maatregelen zijn doorgaans het meest effectief voor CO2-reductie én draagt bij aan overheidsfinanciën.
- Aanvullend klimaatbeleid zal ingewikkeld liggen in de coalitie en bij andere collega bewindspersonen. Financiën kan MKGG in het voorjaar steunen om te komen tot een aanvullend klimaatpakket met normerende/beprijzende maatregelen en flankerende maatregelen gericht op in orde brengen van de randvoorwaarden.

Juridische risico's

- De keuze om aanvullend beleid te maken is niet vrijblijvend, want we voldoen naar verwachting niet aan de wet. In de wet is namelijk vastgelegd dat de broeikasgasemissies in 2030 met 55% moeten zijn gereduceerd t.o.v. 1990.
- Procesbelang v/d staat
- Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft er ook op gewezen dat lidstaten hun klimaatmaatregelen regelmatig moeten updaten zodat ze op tijd aan de gestelde reductiedoelen voldoen (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz e.a. v. Zwitserland*) en klimaatneutraliteit bereiken. De toenmalige minister voor Klimaat en Energie heeft op 6 juni n.a.v. onder meer deze uitspraak in een Kamerbrief het belang benadrukt om door te gaan met het uitvoeren van beleid en het maken van nieuw beleid indien dat nodig blijkt.
- Een gezamenlijke juridische analyse met KGG en JenV kan drijfveren en begrenzers van voorgenomen alternatief beleid in beeld brengen.
- Dit heeft voor Financiën een groot budgettair risico; hoe langer wordt gewacht met extra beleid, hoe groter de kans dat ondoelmatige en dure noodgrepen (zoals volumebeperkende maatregelen in de industrie of energiesector, waarvoor nadeelcompensatie moet worden betaald) nodig zijn om alsnog het klimaatdoel voor 2030 te halen. Bovendien zal dit soort acuut beleid voor de maatschappij nog veel harder aankomen, en wordt de stabiliteit van beleid voor bedrijven om bijvoorbeeld investeringsbeslissingen te nemen geraakt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De passage over de civiele procedures heeft betrekking op de procespositie van de Staat en kan daarom niet openbaar gemaakt worden.

Gezamenlijke bespreekpuntennotitie BWO fiscale vergroening 24-09-2024

1. Onderlinge samenwerking op het klimaatdossier

Bespreekpunt:

- U kunt aandachtspunten meegeven bij onderstaande aanpak voor samenwerking op het gebied van klimaat
- U kunt aandachtspunten meegeven bij de uitwerking van de maatregelen uit het HLA die zijn opgenomen in de

- KGG is als coördinerend ministerie overkoepelend verantwoordelijk voor het klimaatbeleid. FIN is verantwoordelijk voor de fiscale klimaatmaatregelen (beprijzing), medeverantwoordelijk voor besluitvorming over het Klimaatfonds en controleert doelmatigheid en doeltreffendheid van beleidsmaatregelen.
- Het voorstel is om ten behoeve van de klimaatbesluitvorming aanstaande voorjaar samen op te trekken. Dit betekent dat:
    - Ambtelijk (KGG en FIN) zoveel mogelijk samen wordt gewerkt om beleidsopties uit te werken;
    - In het voorjaar de gesprekken zoveel mogelijk samen (KGG en FIN) worden gevoerd. Vanwege de beprijzingsmaatregelen zal SFIN dit najaar ook bij een aantal reguliere BWO's (voortgangsoverleggen klimaat) met de andere departementen aansluiten. Intern FIN zal daarnaast met MFIN worden besproken welke rol hij in de besluitvorming over het klimaatbeleid wenst.

  Dit gezamenlijk optrekken is een voortzetting van de aanpak van uw voorgangers en is in de voorgaande voorjaarsrondes effectief gebleken.
- Conform de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda (wordt eind september/begin oktober gepubliceerd), gaat Financiën de komende maanden aan de slag met:
    - De uitwerking van de fiscale klimaat en energiemaatregelen die in het Regeerprogramma zijn afgesproken, zoals differentiatie van de vliegbelasting, de circulaire plasticheffing en het plan voor toekomstbestendige autobelastingen (zie ook bijlage 1);
    - De aanbeveling van het *Bouwstenenrapport voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel* om nader onderzoek te doen naar de benodigde beprijzingsniveaus per sector om de klimaatdoelen te borgen en naar mogelijkheden om het nationaal beprijzingsinstrumentarium beter te laten aansluiten op het ETS.
- Een aantal klimaat en energiemaatregelen uit het HLA en uit de VJN24 zijn tot slot al voldoende concreet uitgewerkt en onderdeel van het pakket Belastingplan 2025, dat dit najaar in de Tweede Kamer wordt behandeld. Ook dit doen we samen.

2. Besluitvorming over klimaatbeleid

Bespreekpunt:

- U kunt bespreken hoe u aankijkt tegen de besluitvorming over het Klimaatplan en het alternatief beleid in het voorjaar van 2025 en eventuele aa

- Op 24 oktober publiceert PBL de nieuwe Klimaat- en Energieverkenning. Hierin zal naar verwachting naar voren komen dat klimaat- en energiedoelen verder uit beeld zijn dan vorig jaar in de KEV2023 werd verwacht. Conform de klimaatcyclus is in het voorjaar van 2025 het eerstvolgende moment om het klimaatbeleid en eventueel alternatief beleid te wegen.
- Daarnaast schrijft de Klimaatwetcyclus voor om 1 x per 5 jaar een Klimaatplan te presenteren. Het Klimaatplan bevat de hoofdlijnen van het klimaatbeleid voor de komende 10 jaar en moet uiterlijk 1 april 2025 opnieuw worden vastgesteld. Begin oktober wordt in een BWO en RFL verder gesproken over het Klimaatplan. Uiteindelijk zal besluitvorming in het Klimaatplan plaatsvinden aan het begin van 2025.
- In reflectie van het PBL op het HLA constateert PBL twee dingen:
    1. Het is verstandig om nu reeds alternatief beleid voor te bereiden waarmee de doelen op *korte termijn* (2030) binnen bereik kunnen komen. De tijd tot 2030 is namelijk zo kort dat uitstel een groot risico met zich meebrengt dat de doelen niet worden gehaald.

De set aan voorgenomen maatregelen in het Hoofdlijnenakkoord is per saldo waarschijnlijk onvoldoende om de in de Klimaatwet vastgelegde doelstelling van 55% reductie in 2030 te halen. Ambtelijk zullen per sector beleidsmaatregelen in beeld worden gebracht om de besluitvorming in het voorjaar te ondersteunen.

2. Het kabinet moet aan de slag om tot een robuuste *lange termijn strategie* te komen op het gebied van de klimaat- en energie en grondstoffentransitie, waarmee houvast en richting wordt gegeven aan investerende en innoverende partijen. Dit kan in het Klimaatplan en verdere uitwerking van het Nationaal Plan Energiesysteem.

- In samenwerking met de andere departementen wordt komende periode bezien wat de mogelijkheden zijn om knelpunten in de transitie zoveel mogelijk weg te nemen en wat mogelijkheden zijn voor alternatief beleid gelet op bovenstaande twee uitdagingen. Dit zal o.a. in de voortgangsoverleggen dit najaar worden besproken met de sectordepartementen.

Bijlage 1: uitwerking afspraken HLA en VJN24 t.a.v. fiscale klimaat en energiemaatregelen

Maatregel	Status
Verlaging tarief energiebelasting aardgas schijf 1 en 2	Belastingplan 2025
Aanscherping CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties	Belastingplan 2025
Introductie apart energiebelastingtarief waterstof	Belastingplan 2025
Afschaffen vrijstelling duaal en non-energetisch verbruik kolen	Belastingplan 2025
Nieuwe tariefkorting van 25% voor emissievrije personenauto's in motorrijtuigenbelasting vanaf 2026	Belastingplan 2025
Aanpassing tarief CO2-heffing glastuinbouw	Belastingplan 2025, in najaar nieuwe tariefstudie t.b.v. voorjaarsbesluitvorming 2025
Differentiatie tarief vliegbelasting naar afstand	In najaar studie naar effecten en mogelijke vormgeving. Besluitvorming voorjaar 2025, daarna in Belastingplan 2026
Uitwerking circulaire plastic heffing	In najaar studie naar effecten en mogelijke vormgeving, inclusief onderzoek naar mogelijke alternatieve beprijzingsmaatregelen in CE domein. Besluitvorming voorjaar 2025.
Uitwerken rode diesel	In najaar studie naar effecten en mogelijke vormgeving (inclusief subsidieregeling aan uitgavenkant). Besluitvorming voorjaar 2025 (wetswijziging onderdeel BP2026).
Verkenning toekomstbestendige autobelastingen	Verkenning is gestart en wordt uiterlijk februari 2025 afgerond, ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming.

Intern gebruik

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO Klimaat met MKGG op 09-10-2024

Datum
7 oktober 2024

Notanummer
2024-0000469913

Bijlagen
1. Gezamenlijke Bespreekpunten
2. Slidedeck met groslijst maatregelen

Aanleiding

Aanstaande woensdag 9 oktober heeft u een vervolg BWO over het klimaatbeleid met MKGG. Het doel van het BWO is om de strategie op het klimaatdossier onderling af te stemmen, ter voorbereiding op de voortgangsoverleggen die u dit najaar met de verschillende vakdepartementen heeft en de aankomende besluitvorming in het voorjaar over aanvullend klimaatbeleid. U (SFIN) zal vanuit uw fiscale rol bij de voortgangsoverleggen met de andere vakministers aansluiten.

NB. Woensdagochtend is een apart overleg met de minister over de klimaatbesluitvorming. De uitkomst van dit overleg zullen we in de voorbespreking terugkoppelen.

Advies per bespreekpunt (zie ook bijlage 1)

***Bespreekpunt 1**: Bent u akkoord om richting het voorjaar de verschillende mogelijkheden voor een maatregelenpakket uit te werken, waarmee overtuigend het doel van 55%-reductie in 2030 (of kort daarna) kan worden ingevuld en nadere invulling van de beleidsmix na 2030 (eerste verdere stappen) wordt gegeven - bestaande uit de hieronder genoemde elementen?*

Advies:

- We adviseren om hiermee akkoord te gaan: PBL schat de kans op het halen van het wettelijk klimaatdoel voor 2030 op minder dan 5%. Hiermee voldoet de Nederlandse overheid niet aan de wet; dit kan grote budgettaire en juridische risico's hebben. Naast kosten voor de overheidsfinanciën is het ook zeer schadelijk voor de economie en maatschappij als acuut moet worden bijgestuurd.
- Om te komen tot een klimaatpakket waarmee overtuigend het 2030-doel kan worden ingevuld, is 15 tot 24 Mton extra CO2-reductie nodig (kans op doelbereik stijgt dan naar 50 – 95%). Dit is een enorme reductieopgave, die alleen kan worden ingevuld als ook moeilijke normerende en beprijzende maatregelen worden genomen. Het belang van normeren en beprijzen is goed zichtbaar bij de industrie: veel uitgaven worden gedaan i.k.v. de maatwerkafspraken maar doelbereik blijft achter. Beprijzing kan effectiever de reductie realiseren.
- Naast extra normerende/beprijzende maatregelen is het belangrijk dat ook aandacht wordt gegeven aan het oplossen van knelpunten in de transitie,

zoals netcongestie en vertraging van aanleg van infrastructuur; als de randvoorwaarden niet op orde zijn, dan heeft extra normeren/beprijzen ook minder effect.

- De periode tot 2030 wordt steeds korter, om nog echt veel extra CO2-reductie te realiseren. In specifieke gevallen kan het daarom ook verstandig zijn om te kijken naar het goed zetten van de prikkels in de periode na 2030 (richting 2035). Voorkomen moet worden dat maatregelen worden genomen, die op korte termijn veel CO2-winst geven maar op lange termijn onverstandig zijn (bijv. volumebeperkingen in de industrie).
- De budgettaire krapte bemoeilijkt tot slot de samenstelling van een nieuw klimaatpakket: de middelen in het klimaatfonds zijn al grotendeels verdeeld/gereserveerd en er is (behalve eventuele middelen uit het Social Climate Fund van 720 mln.) verder geen extra geld beschikbaar. Tegelijkertijd verwachten we in ieder geval een grote budgettaire claim om de netwerktarieven (voor het bedrijfsleven) te verlagen, omdat industriële bedrijven anders na verduurzaming niet rendabel kunnen produceren in Nederland (in omringende landen liggen de elektriciteitstarieven veel lager).

Bespreekpunt 2: *Bent u akkoord om dit najaar in de voortgangsoverleggen in te zetten op het maken van een afspraak dat richting het voorjaar (zonder taboes) opties ambtelijk worden uitgewerkt die passen bij de onderstaande elementen? Op basis van uitgewerkte opties kan in het voorjaar vervolgens een politieke weging plaatsvinden.*

Advies:

- We adviseren om hiermee akkoord te gaan: het is belangrijk dat we ambtelijk de ruimte krijgen om zonder taboes maatregelen uit te werken, zodat u in het voorjaar een goed onderbouwde keuze kunt maken. Ambitie is om het kabinet verschillende opties voor te leggen voor het invullen van het reductiedoel. Het voorstel is om maatregelen langs drie sporen verder uit te werken:
    - (versnelling van) Uitvoering en uitwerking van bestaande klimaatafspraken
    - Alternatieve maatregelen om knelpunten (o.a. beschikbaarheid infrastructuur) in de transitie weg te nemen en (de bekostiging van) de elektriciteitsinfrastructuur en nettarieven
    - Alternatieve maatregelen gericht op emissiereductie ("prikkels in het systeem de goede kant op zetten"). Onderdeel hiervan is extra beprijzing en het onderzoek naar de juiste beprijzingsniveaus per sector om de klimaatdoelen te borgen (aangekondigd in de fiscale strategische agenda).
- In bijlage 2 (slide deck) hebben we per sector een 1e groslijst met mogelijke maatregelen weergegeven. We adviseren om hier samen met MKGG doorheen te lopen en de politieke aandachtspunten te bespreken. In vrijwel iedere sector zullen voor een overtuigend klimaatpakket maatregelen nodig zijn, die op gespannen voet staan met het HLA.
    - Elektriciteitssector: slide 9 -11 (fiscaal minder relevant)
    - Industrie: slide 12 – 15 (o.a. CO2-heffing)
    - Gebouwde omgeving: slide 16 – 20 (o.a. energiebelasting)
    - Mobiliteit: slide 20 – 23 (o.a. autobelastingen)
    - Glastuinbouw: slide 24 – 25 (o.a. CO2-heffing)
    - Landbouw: slide 26 – 28 (o.a. doelsturing via beprijzen)
    - Circulaire economie: slide 29 – 31 (o.a. plastic heffing en beprijzen afvalverbrandingsinstallaties)

Bespreekpunt 3: *Bent u akkoord om op basis van de input opgehaald uit de gesprekken met sectorministers, evenals kennissessies van het PBL, voor de kerst gezamenlijk de tussenstand van de besluitvorming voor het voorjaar te bespreken?*

Advies:

- We adviseren om hiermee akkoord te gaan. U kunt hierbij benoemen dat u nog in gesprek gaat met de minister over welke rol hij wenst in de klimaatbesluitvorming.
- Vanwege uw fiscale verantwoordelijkheid, zult u dit najaar aansluiten bij de voortgangsoverleggen over circulaire economie, landbouw (inclusief glastuinbouw), industrie en mobiliteit. In het BWO over gebouwde omgeving zult u hoogambtelijk worden vervangen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Gezamenlijke bespreekpuntennotitie BWO Klimaat – woensdag 9 oktober 2024

Bespreekpunt: Strategie voor invulling klimaatdoel

1. *Bent u akkoord om richting het voorjaar de verschillende mogelijkheden een maatregelenpakket uit te werken, waarmee overtuigend het doel van 55%-reductie in 2030 (of kort daarna) kan worden ingevuld en nadere invulling van de beleidsmix na 2030 (eerste verdere stappen) wordt gegeven - bestaande uit de hieronder genoemde elementen?*
2. *Bent u akkoord om dit najaar in de voortgangsoverleggen in te zetten op het maken van een afspraak dat richting het voorjaar (zonder taboes) opties ambtelijk worden uitgewerkt die passen bij de onderstaande elementen? Op basis van uitgewerkte opties kan in het voorjaar vervolgens een politieke weging plaatsvinden.*
3. *Bent u akkoord om op basis van de input opgehaald uit de gesprekken met sectorministers, evenals kennissessies van het PBL, voor de kerst gezamenlijk de tussenstand van de besluitvorming voor het voorjaar te bespreken?*

Aanleiding

- Op 24 oktober publiceert PBL de nieuwe Klimaat- en Energieverkenning. Hierin zal naar verwachting naar voren komen dat klimaat- en energiedoelen verder uit beeld zijn dan vorig jaar in de KEV2023 werd verwacht. Ook wanneer we rekening houden met het beleid dat al is aangekondigd, maar nog niet is vastgesteld in wet- en regelgeving, blijft dit het geval. Conform de klimaatcyclus is in het voorjaar van 2025 het eerstvolgende moment om het klimaatbeleid en eventueel alternatief beleid te wegen.
- In het BWO van 24 september jl. heeft u afgesproken gezamenlijk op te trekken in de gesprekken met sectorbewindspersonen over klimaatmaatregelen die worden voorbereid ten behoeve van de VJN2025. De komende maanden wordt met de betrokken departementen gewerkt aan de voorbereiding van dit pakket met alternatief beleid, dat bestaat uit de volgende elementen:

Mogelijke elementen van een alternatief maatregelenpakket

1. (versnelling van) Uitvoering en uitwerking van bestaande klimaatafspraken

- Sommige maatregelen die het kabinet de afgelopen jaren heeft vastgesteld moeten nog verder worden geconcretiseerd. Dit geldt zowel voor maatregelen op het gebied van normeren en beprijzen als voor de reserveringen uit het Klimaatfonds. Inzet is erop gericht om uitwerking en implementatie zoveel mogelijk te concretiseren en te laten meelopen in de VJN2025. In sommige gevallen bestaande maatregelen, w.o. reserveringen uit het Klimaatfonds, mogelijk efficiënter/gerichter worden ingezet om een grotere impact mee te realiseren.

2. Alternatieve maatregelen om knelpunten (o.a. beschikbaarheid infrastructuur) in de transitie weg te nemen en (de bekostiging van) de elektriciteitsinfrastructuur en nettarieven

- Knelpunten in de uitvoering van maatregelen zijn steeds vaker de vertragende factor in de implementatie van klimaatmaatregelen. Bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur en de aanpak van netcongestieproblematiek zijn randvoorwaardelijk om te voorkomen dat (verdere) vertraging optreedt. Alhoewel deze maatregelen in zichzelf niet leiden tot *directe* emissiereductie, zijn deze wel noodzakelijk voor een geloofwaardig maatregelenpakket.
- Aanbevelingen van het IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur worden verwacht t.a.v. de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur en mogelijke oplossingen voor de hoge nettarieven, die met name in de industrie momenteel de transitie belemmeren. Het IBO wordt in februari 2025 opgeleverd.

3. Alternatieve maatregelen gericht op emissiereductie ("prikkels in het systeem de goede kant op zetten")

- Om overtuigend invulling te geven aan het doel van 55% in 2030 zullen ook alternatieve maatregelen nodig zijn die 'de prikkels in het systeem' de goede kant op zetten. Dit betreft per subsector vaak een samenhangend pakket waarin een juiste balans is tussen

Intern gebruik

normering/beprijzing/subsidies. Het overtuigend behalen van het 55%-doel is niet mogelijk met alleen maximaal uitvoeren van bestaand beleid en aanpakken van knelpunten. Als dit niet gebeurt, kan dat juridisch kwetsbaar zijn. Tevens dient opgemerkt te worden dat naarmate de 55% later dan 2030 behaald wordt, de opgave richting 2050 (fors) moeilijker wordt. Immers moet er dan in <20 jaar nog 45% reductie gerealiseerd worden, terwijl de makkelijke maatregelen reeds genomen zijn.

- In de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda van FIN reeds een onderzoek aangekondigd naar de benodigde beprijzingsniveaus om de klimaatdoelen per sector te borgen. De uitkomsten hiervan kunnen worden benut voor uitwerking en invulling van alternatief beleid per sector.
- Gegeven de opgave om 55% emissiereductie te realiseren, dienen ook maatregelen te worden uitgewerkt die op gespannen voet (kunnen) staan met het HLA. Het is daarom van belang dat er in de sectordepartementen afspraken worden gemaakt om komende maanden 'zonder taboes' maatregelen uit te werken. In het voorjaar kan het kabinet op basis van deze brede set dan besluiten over welke maatregelen wel en niet wenselijk zijn.

Vervolgproces en werkafspraken

- In de bijlage is de huidige stand van zaken opgenomen van de maatregelen die door FIN en KGG zijn geïnventariseerd – dit betreft met name maatregelen gericht op categorie 1 en 3 zoals hierboven beschreven. Deze zullen de komende weken worden verrijkt door gesprekken met de sectordepartementen, maar ook door kennissessies met het PBL.
- Deze maatregelen die in deze gesprekken naar voren komen zullen interdepartementaal (KGG, FIN en sectordepartement) de komende maanden ambtelijk worden uitgewerkt t.b.v. besluitvorming in het voorjaar. Hierin trekken KGG en FIN gezamenlijk op. Doel is om mogelijke beleidspakketten uit te werken gericht op het wettelijke reductiedoel.
- Onderdeel van de uitwerking en inventarisatie van afzonderlijke maatregelen zal daarnaast een gedetailleerdere analyse van het doelbereik per sector zijn (wat het is het reductie gat, wat zijn de oorzaken hiervan, welke maatregelen zijn er al die aangrijpen op het reductiepotentieel en kunnen evt. worden aangescherpt).
- Op basis van de input opgehaald uit de gesprekken met sectorbewindspersonen, evenals kennissessies van het PBL, is het voorstel om voor de kerst gezamenlijk (MKGG en SFIN) de tussenstand van de besluitvorming voor het voorjaar te bespreken.
- Aandachtspunt bij de besluitvorming is het vervallen van de eindejaarsmarge op overgehevelde middelen uit het Klimaatfonds. Hierdoor bestaat het risico dat maatregelen in geval van onderuitputting, over het geheel minder middelen tot beschikking hebben, terwijl de middelen wel essentieel zijn voor de transitie.
- Bij Najaarsnota wordt (opnieuw) bezien in hoeverre, op basis van laatste realisatiecijfers en prognoses, verwacht wordt dat overgehevelde Klimaatfondsmiddelen niet meer tot besteding komen. KGG levert bij FIN een overzicht aan van de onderuitputting en de consequenties daarvan. Het is mogelijk dat de onderuitputting op specifieke maatregelen onderdeel wordt van sectorale gesprekken.
- Discussies over de middelen in het Klimaatfonds kunnen voor een goede beleidsmix in samenhang met normerende en beprijzende maatregelen worden gezien. Koppelingen van uitgaven aan maatregelen met effectieve reductie-effecten kan helpen om tot een beleidspakket voor daadwerkelijk doelbereik te komen.

Intern gebruik

Voortgangsoverleg en voorjaar 2025

Aanleiding

- Nieuwe ramingen uit de KEV2024 worden op 24 oktober naar de Kamer verstuurd. In het HLA is opgenomen dat het kabinet in de voorjaarsnota 2025 zal besluiten over alternatief beleid, indien doelen niet in beeld zijn.
- Komende weken (medio oktober – begin november) vinden reguliere BWO's plaats waarin MKGG met sectorbewindspersonen praat over voortgang van klimaatbeleid en vooruitkijkt naar de VJN2025 en verder. Hoe kan het huidige beleid worden versneld, en welk alternatief beleid is mogelijk?
- Deze PowerPoint bevat een toelichting op de cijfers en de hoofdlijnen van een mogelijke inzet/strategie. Ook is in deze ppt een overzicht opgenomen van de mogelijkheden per sector – daarbij zijn door KGG en FIN zonder taboe maatregelen opgenomen die een reductie kunnen realiseren. De komende weken zal onder andere o.b.v. gesprekken met relevante departementen en kennissessies met het PBL een inhoudelijke inzet worden geformuleerd.

Intern gebruik

Belangrijkste klimaatdoelstellingen 2030

Doelstelling	Toelichting
Nationale klimaatwet: 55% emissiereductie in 2030 t.o.v. 1990. (KEV24: 45 – 52%) en netto nul uitstoot in 2050	Nationale wettelijke reductiedoelstelling voor broeikasgasemissies
Effort Sharing Regulation: -48% reductie t.o.v. 2005 (KEV24: kans groter dan 95% dat doel wordt gehaald)	Europese verplichte doelstelling per lidstaat voor reductie van broeikasgasemissies in de niet-ETS1 sectoren (mobiliteit, landbouw, gebouwde omgeving en niet-ETS1 industrie)
Global Methane Pledge: 30% reductie van methaanemissies in 2030 t.o.v. 2020 (KEV2024: 9,1 – 19,9%)	Afspraak in internationaal verband, waar NL zich aan heeft gecommitteerd. De belofte is niet automatisch juridisch bindend, maar er is wel een precedent dat deze door de rechter als bindend kan worden geïnterpreteerd (zie o.a. Urgenda zaak).
Energy Efficiency Directive (EED): 1609 PJ finaal energieverbruik in 2030 (KEV24: 1604 – 1844 PJ)	Europese verplichte doelstelling per lidstaat voor energiebesparing.
Renewable Energy Directive (RED): Europese Commissie verwacht een bijdrage van 39% in 2030. (KEV24: 31,2%)	Indicatieve bijdrage van Nederland voor aandeel hernieuwbare energie

Intern gebruik

KEV2024: hoofdconclusie klimaatdoel 2030

- In 2030 is de broeikasgasreductie geraamd op **45% tot 52%**. Hierin is al het beleid meegenomen. De **kans** op het halen van het **2030 klimaatdoel** is **kleiner dan 5%.**
  - Ten opzichte van de middenwaarde van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **15 Mton**.
  - Ten opzichte van de onderkant van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **24 Mton**.
- Ook na 2030 is veel extra beleid nodig, indien de wens is om aan te sluiten bij het beoogde Europese doel van 90% emissiereductie in 2040. Een deel van dit beleid moet ook nog op Europees niveau worden ontwikkeld.

Intern gebruik

KEV2024: broeikasgasemissies per sector

Sector	Emissies 2023	KEV24: emissies 2030 (VV)	KEV24: emissies 2030 (VV + G)	Doelstelling 2030	Kans halen doel 2030
Elektriciteit	23,5 Mton	12,9 Mton (9,6 – 19,9)	10,2 – 20,4 Mton	13 Mton	Ca. 30%
Industrie	46,6 Mton	38,5 Mton) (33,3 – 42,5)	32,1 – 41,3 Mton	29,1 Mton	Kleiner dan 5%
Gebouwde omgeving	17,3 Mton	15,6 Mton (12,6 – 18,2)	11,6 – 17,3 Mton	13,2 Mton	Ca. 20%
Mobiliteit	30,6 Mton	23,2 Mton (20,6 – 25,4)	21,1 – 25,9 Mton	21,0 Mton	Ca. 5%
Landbouw	25,0 Mton	22,0 Mton (20,0 – 24,7)	20,7 – 25,5 Mton	17,9 Mton	Kleiner dan 5%
Landgebruik	3,8 Mton	4,8 Mton (4,7 – 5,3)	4,3 – 5,1	1,8 Mton	Kleiner dan 5%

Intern gebruik

Hoofdlijnen strategie

- Het tekort in doelbereik wordt met name veroorzaakt door:
  - knelpunten in de uitvoering/randvoorwaardelijk beleid,
  - onzekerheid over of een project net wel/net niet tijdig gereed is voor 2030 en
  - een tekort aan normerend en beprijzend beleid.
- Om te komen tot **een overtuigend pakket** zijn om deze redenen alternatieve maatregelen nodig die zich **richten op de randvoorwaarden** (bijvoorbeeld de (elektriciteits-infrastructuur, en beschikbaarheid van duurzame energiedragers)
- Daarnaast zijn **extra normerende/beprijzende** maatregelen nodig gericht op CO2-reductie, die vaak politiek lastig liggen vanwege het HLA. Naast het bestaande Klimaatfonds zijn er in principe geen extra middelen beschikbaar.
- De periode tot 2030 wordt steeds korter, waardoor het steeds moeilijker wordt om nog veel extra emissiereductie in deze periode te realiseren. Voorstel is daarom om alleen maatregelen te nemen die ook bijdragen aan de **lange termijn transitie**. Dit kan betekenen dat in een aantal gevallen ook zal moeten worden gekeken naar beleid dat met name in de **periode ná 2030** extra effect zal hebben.

Intern gebruik

Hoofdlijnen strategie

- Voorstel is om in de **voortgangsoverleggen** dit najaar een **politieke afspraak** met alle betrokken bewindspersonen te maken, om **alternatief beleid zonder taboes** uit te werken.
- **Het uitwerken van beleid richting het voorjaar bestaat uit een aantal sporen:**
  - **Bestaand klimaatbeleid** –De belangrijkste maatregelen die afgelopen jaren al zijn afgesproken, maar die nog moeten worden uitgewerkt en keuzes moeten worden gemaakt in het instrumentarium. Dit betreft o.a. reserveringen onder het Klimaatfonds, waarin nog invulling moet worden gegeven aan voorwaarden.
  - **Alternatief beleid om knelpunten in de transitie** (o.a. beschikbaarheid infrastructuur) weg te nemen en (de bekostiging van) de elektriciteitsinfrastructuur en nettarieven
  - **Alternatieve maatregelen gericht op emissiereductie** die komende periode moeten worden uitgewerkt t.b.v. de voorjaarsnota besluitvorming – waarbij ook wordt gekeken naar maatregelen die (kort na) 2030 een reductie realiseren..
- In de volgende slides is een **1e overzicht** van mogelijke maatregelen per sector weergegeven. Daarbij zijn maatregelen zonder taboes geïnventariseerd, en staan soms op gespannen voet met het HLA. Dit moet de komende maanden verder worden uitgewerkt.

Intern gebruik

Inzet per sector

Elektriciteitssector

Intern gebruik

SECTOR ELEKTRICITEIT	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
Vervolg BECCS in SDE++, in combinatie met normering van koolstofverwijdering	0-3,5 Mton	Afspraken maken over mogelijke verbreding en voortzetting
Streefdoel CO2-vrije elektriciteitssector in 2035	-	Afspraken maken over invulling van doel door normering, beprijzing i.c.m. subsidies Klimaatfonds
Aanpak netcongestie (randvoorwaarde voor andere sectoren)	-	Doorzetten Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN), MIEK, energiehubs
Subsidieregeling CO2-vrije gascentrales		Reservering € 839 mln. (o.m. gekoppeld aan streefdoel)
Invoering batterijverplichting voor zonneparken		Reservering € 172 mln. (o.m. gekoppeld aan streefdoel)
Demand side response		Reservering € 9 mln.
Aanvullende inzet zonne-energie op gebouwen		Reservering € 150 mln.
Flex (opschaling innovatieve flex)		Reservering € 160 mln.
Elektrolyse onshore en offshore		Toekenning onder voorwaarde € 3.665 mln. (o.m. gekoppeld aan afnameverplichting MR)
De-risken grootschalige waterstofopslag		Reservering € 102 mln.

Intern gebruik

SECTOR ELEKTRICITEIT	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie			
Versnellen uitzetten van tenders en vergunningverlening WOZ	n.v.t.	PM	Samenhang met traject ruimte voor visserij – omdat die aanpak mogelijk voor vertraging zorgt.
Eventuele maatregelen uit IBO financiering elektriciteitsinfra (waaronder andere bekostiging nettarieven)	-		IBO verschijnt half februari

Intern gebruik

Industrie

Intern gebruik

SECTOR INDUSTRIE	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
Plastic-heffing	0	Besluitvorming voorzien bij VJN2025.
Normering fossiele warmte-opwek	PM	Uitwerking loopt reeds lange tijd (augustus 2022). Concretisering en invulling bij VJN2025
Gebruiksplicht groene waterstof (RED III) (42% in 2030)	0,5 – 1 Mton (afhankelijk %)	Maatregel is in uitwerking, maar discussie over haalbaarheid. Besluit over % gebruiksplicht n.a.v. marktconsultatie in VJN2025
NIKI	-	Toekenning onder voorwaarden € 300 mln. en reservering € 700 mln. (o.v.v. additionaliteit t.o.v. CO2-heffing)
Maatwerkfinanciering	-	Reservering € 574,7 mln. (o.m. gekoppeld aan JLOI's; innemen dispensatierechten)
Ophoging budget maatwerkfinanciering	-	Reservering € 229,6 mln. (o.m. gekoppeld aan JLOI's; ophoging CO2-heffing; innemen dispensatierechten)
Intensivering DEI+	-	Reservering € 333 mln. (o.m. gekoppeld aan verhogen CO2-heffing gericht op 4 Mt)
Ondersteuning mkb bij aangescherpte energiebesparingsplicht	-	Reservering € 140 mln. (o.m. gekoppeld aan voldoende voortgang aanscherping energiebesparingsplicht)
Verbeterd toezicht aangescherpte energiebesparingsplicht	-	Reservering € 6,7 mln. (o.m. gekoppeld aan voldoende voortgang aanscherping energiebesparingsplicht)
Ondersteuning Cluster 6	-	Reservering €37,9 mln.
Elektrolyse vraagsubsidies	-	Toekenning onder voorwaarde € 767 mln. (o.m. gekoppeld aan goedkeuring afnameverplichting parlement)

Intern gebruik

SECTOR INDUSTRIE	Impact Mton in 2030	Kosten	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid om knelpunten in de transitie weg te nemen				
(gedeeltelijke) compensatie hoge nettarieven	PM		PM	De hoge nettarieven zorgen ervoor dat verduurzamingsopties voor de industrie geen rendabele business case geven, omdat nettarieven voor concurrenten in het buitenland veel lager liggen. Het IBO levert februari 2025 aanbevelingen op.
Inventarisatie aanvullend beleid om knelpunten op te lossen	PM		PM	KGG (de verschillende energiedirecties en VI) zullen i.s.m. FIN de komende maanden maatregelen in kaart brengen die hiervoor mogelijk zijn. Projecten die hierbij worden meegenomen zijn o.a. de (financiering van) Aramis, de uitwerking en implementatie van de raffinageroute en (voorkomen van verdere) vertraging van de Delta-Rijn-Corridor.

Intern gebruik

SECTOR INDUSTRIE	Impact Mton in 2030	Kosten	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie				
Versnellen invoering verbod op fossiele warmte-opwek bij uitbreiden en/of nieuwbouw	PM		0	Versnelling geagendeerd beleid via normering; ondersteunt energiebesparingsbeleidsdoel
Aanpak maatwerkafspraken	PM			Aanpak op intensiveren en anders vormgeven van maatwerkafspraken
Aanvullende prijsprikkel verduurzaming industrie (met name vanaf 2030 en via CO2-heffing industrie)	PM			Voorstel is om de komende periode gezamenlijk (KGG, FIN) verder uit te werken welke aanvullende (prijs)prikkels gericht op de borging van het doel denkbaar zijn – waarbij onderstaande elementen worden meegewogen: * Studie naar mogelijke prijsprikkels in de periode na 2030 (FIN), waarbij nadrukkelijke rekening wordt gehouden met de Europese aanpak en een gelijk speelveld. * Verwachtte emissiereductie in projecten in periode 2030-2035 van de maatwerkaanpak * Samenhang met Europese aanpak (Draghi, ETS-prijs)

Intern gebr

Gebouwde omgeving

Intern gebruik

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
Uitfaseren slechte labels huurwoningen.		Maatregel moet worden uitgevoerd. Mogelijk politieke weerstand i.v.m. bouwopgave
Wetstraject bijmengverplichting groen gas	-	Nog besluitvorming nodig of de glastuinbouw wel/niet onder bijmengverplichting gaat vallen (heeft ook gevolgen voor meerkosten gebouwde omgeving)
Nationaal Isolatie Programma	-	Reservering € 866,7 mln. (gekoppeld aan evaluatie ISDE)
Waarborgfonds warmtenetten	-	Toekenning onder voorwaarden € 215 mln. (o.m gekoppeld aan gemeentelijke inzet WGIW of vergelijkbare juridische borging)
Maatschappelijk vastgoed revolverend fonds; en financieel instrument	-	Reservering € 175 mln.
Stimulering van hybride warmtepompen bestaande bouw; en aanvulling ISDE indien nodig i.c.m. normering Cv-ketels	-	Reservering € 591,0 mln. (o.m. gekoppeld aan evaluatie ISDE en normering vervanging verwarmingsinstallaties vanaf 2026)

Intern gebruik

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie			
Normering ter invulling van EPBD, zoals: • Energiegebruik woningen (16% reductie 2030 en 20-22% 2035) • Energieprestatie woningen richting 2050 • Uitfasering fossiele brandstofinstallaties 2040	PM		Veel opties zijn niet in lijn met Regeerprogramma. Actie echter nodig om met zekerheid doelen EPBD te halen. Ook om mensen te behoeden tegen korte-termijn aankopen, desinvesteringen en hoge energierekening wanneer ETS2 oploopt.
Normering CV-ketels (bij vervanging verplicht hybride warmtepomp)	PM		In HLA juist afgesproken om deze norm af te schaffen. Eventueel kan ook worden gekeken naar het beprijzen van de aanschaf van een CV-ketel
Aanscherping fiscaal beprijzingsinstrumentarium	PM		Specifiek voor de gebouwde omgeving zal worden onderzocht of via een aanpassing van de energiebelasting energiebesparing en de overstap naar duurzame energiebronnen extra kan worden gestimuleerd. Aandachtspunt is de lastenontwikkeling voor kwetsbare inkomens en de afspraken die in Hoofdlijnenakkoord over de

Intern gebruik

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Impact Mton in 2030	Kosten	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie				
Bestaande subsidiemiddelen efficiënter/gerichter inzetten	Zeer beperkt			Bijvoorbeeld alleen richten op lage inkomens en de rest via normeren/beprijzen. Of alleen richten op kosteneffectiviteit, zodat zoveel mogelijk CO2-reductie wordt bereikt.
Bestaande normen beter handhaven	Zeer beperkt			Bijvoorbeeld de verplichting dat alle kantoorpanden min. label C moeten hebben.
Warmtenetten	PM			Uitwerking beleidsopties uit Kamerbrief collectieve warmte en besluitvorming voorjaar 2025.
Vrijwillige afspraken met de sector	Zeer beperkt			Afspraken met sector kunnen zich richten op x% aansluiting duurzame installaties, onderhoud verwarmingsinstallaties of uitfaseren van gastoestellen.
Normeren koopwoningen	Afhankelijk van maatvoering			In het HLA zijn verplichte labelsprongen voor koopwoningen uitgesloten. Alternatief kan worden gedacht aan anderzijds uitfaseren van slechte labels in de koopsector. Van de 1,5 mln woningen met E,F,G label zijn bijna 1,0 mln

Intern gebruik

Mobiliteit

Intern gebruik

SECTOR MOBILITEIT	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
HLA/RP: Mogelijk uitstel implementatie zero-emissiezones	*Beperkt negatief*	Mogelijke vertraging van ZE-zones heeft nadelig effect op CO2-reductie. Verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij gemeenten.
HLA/RP: Hervorming autobelastingen en aanpalend mobiliteitsbeleid, elementen die hierin meelopen zijn.	0 – 2 Mton, sterk af van invulling	Traject is erop gericht om balans te vinden tussen betaalbaarheid, mobiliteitsniveau en verduurzaming van autobelastingen op de lange termijn. Opties die verder worden verkend, zijn o.a.: • Maatvoering tariefkorting elektrische auto's in mrb • Normering zakelijke leasemarkt • Verhoging aanschafbelasting voor nieuwe fossiele auto's (via bpm) • Maatregelen om grondslagerosie op te vangen, zoals omvormen grondslag bpm (op termijn) en een elektrische kilometerbelasting.
Alternatief 1,5 Mton werkgebonden personenmobiliteit	0	MEZ en SI&W kijken naar regeldruk rondom deze maatregel.
Nationaal CO2-plafond Luchtvaart en tariefdifferentiatie vliegticketbelasting	Inter-nationaal	CO2-plafond was onderdeel van vorige kabinet – maar besluit over hoogte plafond moet nog plaatsvinden.
Duurzame luchtvaartbrandstoffen (E-fuels)	-	Reservering € 150,0 mln.
Subsidie voor waterstof in wegvervoer en binnenvaart (binnenvaart)	-	Reservering € 33,5 mln. (o.m. gekoppeld aan REDIII RvS met verplichting 14,5%)
Algemene reservering, M7: Monitoren van CO_2-prestaties en prestatieafspraken goederenvervoer	-	Reservering € 6,0 mln. (o.m gekoppeld aan CO2-normering voor het goederenvervoer over weg, water en spoor)

Intern gebruik

SECTOR MOBILITEIT	Impact Mton in 2030	Kosten	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid om knelpunten in de transitie weg te nemen				
Aanpak netcongestie, zodat knelpunt rondom aanleg laadpalen zwaar vrachtverkeer wordt opgelost	PM		PM	In de KEV geeft PBL aan dat netcongestie een belemmering is voor de ingroei van elektrische vrachtauto's. Voor personen- en bestelauto's is dit probleem veel minder groot.

Intern gebruik

SECTOR MOBILITEIT	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie			
Rode diesel voor landbouwvoertuigen alleen bij gebruik van 100% biobrandstof	Ca. 1,1 Mton*		Nader onderzoeken of het uitvoeringstechnisch mogelijk is en of regeling aan inkomstenkant of uitgavenkant moet worden vormgegeven.
Verplichting inzet duurzame scheepsbrandstoffen (HVO) bij tenders voor wind op zee	0 – 0,6 Mton*		Verkennen in hoeverre dit kan worden toegepast bij het aangaan van nieuwe tenders. In de Klimaat- en Energieverkenning is aangegeven dat wordt verwacht dat de emissies toenemen van 0,2 naar 0,6 Mton in 2030.
Ophoging jaarverplichting biobrandstoffen wegvervoer	0 – 2 Mton		Leidt tot hogere kosten voor weggebruiker en staat op gespannen voet met zo hoogwaardig mogelijke inzet van biogrondstoffen.
* Afhankelijk van of de totale bijmengverplichting voor mobiliteit wordt opgehoogd, anders geen extra klimaateffect (maar wel lagere lasten voor personenauto's). NB. Dit overzicht is exclusief de verkenning naar toekomstige autobelastingen en aanpalend mobiliteitsbeleid. Dit staat onder bestaand beleid, omdat het een afspraak uit het Regeerprogramma is (emissiereductie 0 – 2 Mton).			

Intern gebruik

Glastuinbouw

Intern gebruik

SECTOR GLASTUINBOUW	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid			
Herijking van het tarief van de CO2-heffing glastuinbouw	0 – 1,5 Mton, afhankelijk van maatvoering	PM	In het Belastingplan 2025 is op basis van een nieuwe tariefstudie een aangepast tariefpad opgenomen. Uit de KEV24 blijkt echter dat met dit tarief het restemissiedoel van 4,3 Mton niet wordt gehaald. Er wordt daarom nóg een tariefstudie uitgevoerd, inclusief verschilanalyse met de KEV2024 van PBL.
Besluitvorming over opt-in ETS2	PM	PM	In augustusbesluitvorming is afgesproken om in het voorjaar van 2025 een besluit te nemen over de opt-in ETS2 en dan ook de stapeling van het beprijzingsinstrumentarium te bezien. Hiervoor worden ambtelijk verschillende varianten uitgewerkt.
Bijmengverplichting groen gas	PM	PM	Besluit of dit ook geldt voor glastuinbouw.
SECTOR GLASTUINBOUW	**Impact Mton in 2030**	**Kosten**	**Toelichting en aandachtspunten**
Alternatief beleid om knelpunten in de transitie weg te nemen			
Oplossen knelpunten rondom CO2-levering aan glastuinbouw	PM	PM	Glastuinbouwbedrijven hebben CO2 nodig voor de groei van gewassen. Deze CO2 moet extern worden aangeleverd, wanneer ze afstappen van

Intern geb

Landbouw (veehouderij/akkerbouw)

Intern gebruik

SECTOR LANDBOUW	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
HLA/RP: Mestpakket	*PM*	Inzet is gericht op - Nieuwe brede beëindigingsregeling (deelt met middelen gericht op innovatie) - Vaststellen van graslandnorm als onderdeel van het pakket. Afroming dierrechten zal positief effect hebben op klimaat (maar stopt wanneer mestproductieplafond bereikt is)
HLA/RP: Schrappen NPLG	Negatief	Als alternatief wordt gedacht aan een gebiedsgerichte aanpak. Dit zal naar verwachting tot vertraging leiden in in gebiedsgerichte realisatie van klimaatopgave in landbouw en landgebruik.
HLA/RP: Structurele middelen voor agrarisch natuurbeheer	Beperkt	Kan alternatief of aanvullend verdienmodel vormen t.o.v. conventionele veehouderij. Kan bovendien koolstofvastlegging bevorderen.
Aanvullende maatregelen verduurzaming landbouw (waterstof in landbouwvoertuigen)		Toekenning onder voorwaarde van € 67 mln. (o.m. gekoppeld aan opt-in ETS2; voldoende animo regeling, in totaal 77 mln. waarvan 10 mln. al toegekend)

Intern gebruik

SECTOR LANDBOUW	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid gericht op emissiereductie			
Doelsturing concreet instrumenteren, bijvoorbeeld via beprijzen	Afhankelijk van maatvoering		Indien doelsturing niet wordt gekoppeld aan normeren/beprijzen, dan groot risico dat bedrijfsspecifieke doelen te vrijblijvend blijven. Een voorbeeld van beprijzen is een heffing aan de marge, waarbij boeren alleen een heffing hoeven te betalen als ze hun doel niet halen. Daarnaast kan worden gedacht aan een emissierechtenstelsel.
Extra opkoopregeling (vrijwillig)	PM	PM	Extra opkoopregeling – met name gericht op melkvee – om veestapel te laten krimpen.
Herziening meststoffenwet, zodat deze instrumenten ook kunnen worden ingezet voor klimaat- en stikstofopgave.			Instrumenten die kunnen worden ingezet indien de wettelijke basis is uitgebreid zijn: productie- en fosfaatrechten afromen bij transactie verhogen, productie- en fosfaatrechten afromen bij transactie uitbreiden naar binnen familie verband en productie- en fosfaatrechten generiek afromen.
Mestgebruiksnormen verlagen	PM	PM	Staat haaks op voornemens om derogatie weer in te voeren.
Eerste recht op koop van grond en productie- en fosfaatrechten voor de overheid	PM	PM	Bij bedrijfsbeëindiging (natuurlijk verloop) krijgt overheid eerste recht op koop, om te voorkomen dat capaciteit in de markt blijft.
Normeren samenstelling voer	PM	PM	Vooruitlopend op doelsturing

Intern gebruik

Circulaire economie

Intern gebruik

SECTOR CIRCULAIRE ECONOMIE	Mton in 2030	Inzet en aandachtspunten
Uitwerken bestaand beleid (blauw = invulling reserveringen klimaatfonds)		
Circulaire plasticsnorm	-	Inzetten op behoud van de norm en op een oplossing van de discussiepunten in de uitvoering waarmee de 0,7 Mton mogelijk blijft (al ingeboekt in de KEV2024). Norm is voorwaarde voor middelen Klimaatfonds voor stimulering.
Circulaire plasticsheffing	Geen aanvullende reductie	Heffing kan doelbereik norm opharden, maar vergroot ook weglekrisico's en er is grote overlap met de plastic norm. Naar verwachting levert maatvoering niet de voorziene financiële dekking op.
Verkenning financiële prikkel circulair omgaan met grondstoffen	PM	Uitkomsten verkenning meenemen in VJN2025
Ondersteuning van o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics		Reservering € 137,9 mln. (o.v.v. voldoende voortgang normering plastics)
Normering en stimulering biobased bouwen		Reservering € 111,3 mln. (o.m. gekoppeld aan uitwerking implementatie normering t.b.v. gezonde markt in 2030)
Maatwerksubsidies AVI's		Reservering € 222 mln. (o.v.v. JLOI's; CO2-heffing AVI's; dispensatierechten)
Verwachte opbrengst CO2-heffing AVI's		Reservering € 150 mln. (voor verduurzaming AVI's/CE)

Intern gebruik

SECTOR CIRCULAIRE ECONOMIE	Impact Mton in 2030	Kosten	Toelichting en aandachtspunten
Alternatief beleid om knelpunten in de transitie weg te nemen			
Invullen alternatief beprijzingsbeleid (i.p.v. plastic heffing) via zwaarder belasten afvalverbrandingsinstallaties	PM	PM	In het Regeerprogramma is afgesproken dat voor de plastic heffing ook alternatieve beprijzingsmaatregelen in het CE domein worden uitgewerkt om de 550 mln. op te halen. Een van de mogelijkheden is om afvalverbrandingsinstallaties zwaarder te belasten. Dit leidt tot extra CO2-reductie en er zijn vrijwel geen weglekrisico's. Aanscherping kan via bestaande instrumenten (dus geen nieuwe heffing nodig).

Intern gebruik

Ministerie van Financiën

HEDEN
TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnota BWO Circulaire Economie d.d. 16 oktober 2024

Datum
10 oktober 2024

Notanummer
2024-0000474894

Bijlagen
1. Agenda BWO

Aanleiding

Aanstaande woensdag 16 oktober heeft u -in het kader van de voorbereiding van de klimaatbesluitvorming- een bewindsliedenoverleg over de Circulaire Economie. Aan het overleg nemen naast uzelf de minister van KGG en de staatsecretaris van IenW deel.

In het overleg wordt stilgestaan bij de stand van zaken van maatregelen die reeds in uitvoering zijn. Vraag is hoe knelpunten kunnen worden weggenomen.

Daarnaast wordt stilgestaan bij de vraag welke alternatieve maatregelen mogelijk zijn om invulling te geven aan de klimaat- en energiebesparingsdoelen.

Het zwaartepunt van de agenda vormt de bespreking van een procesvoorstel over het dossier plastics; gericht op integrale besluitvorming met een tweetal weegmomenten (bij adviesaanvraag RvS wetsvoorstel norm; bij voorjaarsbesluitvorming).

Met KGG en IenW is een gezamenlijke agenda voorbereid die is bijgevoegd.

Advies bij de beslispunten uit de gezamenlijke agenda

Bespreekpunt agendapunt 1A: *Plastic-normering en -heffing. Kunt u zich vinden in de volgende werkwijze?*

- *Bent u ermee akkoord dat in de uitwerking van het wetsvoorstel richting MR-besluitvorming export ook onder de norm wordt gebracht?*
- *De uitwerking van de circulaire plastic-norm voortzetten conform planning, waaronder het wetsvoorstel in de MR brengen voor een besluit om het voor advies aan te bieden bij de Raad van State, en op dat moment meewegen wat we dan weten over de economische effecten en over de heffing/alternatieve beprijzingsmaatregelen;*
- *Bij voorjaarsbesluitvorming beslissen over heffing/alternatieve beprijzingsmaatregelen en daarbij betrekken hoe verder te gaan met de norm.*

Advies

Onder norm brengen export

- U kunt akkoord gaan met het onder de norm brengen van de export.
- Hierbij kunt aangeven dat u het belang erkent van een werkbare en handhaafbare grondslag maar ook begrip opbrengen dat het probleem van de weglekrisico's hiermee niet weg is en desgewenst een oproep doen voor een slimme vormgeving die doelbereik in tact laat en de scherpe randen weghaalt van de weglekrisico's.
- Als u concreet om ideeën wordt gevraagd kunt u een buy-out vanaf een bepaald prijsniveau suggereren om excessieve kostenstijging te begrenzen. Dit betreft vooralsnog echter niet meer dan een kansrijke denkrichting die nader op haar merites kan worden onderzocht.

Procesvoorstel inzake besluitvorming over samenloop norm en heffing

- U kunt verder instemmen met het in de gezamenlijke agenda geschetste procesvoorstel.
- Wel adviseren wij u in te brengen dat de integraliteit van de weging voorop staat en dat geen partiële en onomkeerbare besluiten mogen worden genomen over de norm. Dit betekent dat een definitief besluit over de norm in het voorjaar samen met de besluitvorming over de plastic heffing wordt genomen.
- Wij adviseren u tevens in te brengen dat pas met de buitenwereld wordt gecommuniceerd over vormgeving en maatvoering van de norm nadat de voorjaarsbesluitvorming is afgerond; en niet al op het moment dat de wetgeving naar de Raad van State wordt gestuurd.
- De plastic heffing zoals opgenomen in het hoofdlijnenakkoord heeft een beoogde opbrengst van € 547 mln. Voor deze heffing is geen uitvoerder in beeld. Voor de buitenwereld wordt hiervoor mogelijk naar de Belastingdienst gekeken, maar de ruimte voor nieuwe taken bij de Belastingdienst is de komende jaren zeer beperkt. Daarnaast kan ook de vraag gesteld worden of de heffing, los van de budgettaire opbrengst, ook een toegevoegde waarde heeft naast de normering.
- De budgettaire taakstelling van €547 mln. binnen het circulaire domein is leidend. Daarnaast dient ook de voor de norm ingeboekte CO2 winst van 0,7 Mton te worden gerealiseerd. Voor de heffing is geen aanvullende CO2 winst ingeboekt. Vanwege de potentiële nadelige effecten van de plastic heffing, is het wenselijk dat ook alternatieve beprijzingsmaatregelen binnen het circulaire domein worden uitgewerkt (afspraak Regeerprogramma). We adviseren om vanwege de uitvoering in eerste instantie te kijken naar aanscherping van bestaande fiscale knoppen. Binnen het CE domein is het zwaarder belasten van afval, bijvoorbeeld in de vorm van een verhoging van de afvalstoffenbelasting, een voor de hand liggende optie. IenW wil een mogelijke verhoging van de afvalstoffenbelasting liefst aan de voorkant al blokkeren vanwege weerstand vanuit de afvalsector en/of kosten voor gemeenten en de burger. U kunt expliciet aankondigen dat een aanscherping van de afvalstoffenbelasting wordt uitgewerkt en het komende voorjaar beslisrijp wordt voorgelegd voor een politieke weging. Daarbij kunnen dan ook de gevolgen voor de afvalbranche en mitigerende maatregelen ter voorkoming/beperking van extra kosten voor gemeenten en burgers worden betrokken.

0006

Toelichting

Ten aanzien proces

- Ten aanzien van de plasticsnorm stelt KGG voor om de integrale afweging te knippen in een tweetal weegmomenten. Het eerste weging is voorzien voor de kerst en het tweede weegmoment bij voorjaarsbesluitvorming.
- Achtergrond is dat de voormalig minister van Economische Zaken en Klimaat stevige zorgen had over de economische effecten van de norm en in de MR een impactanalyse en een weegmoment heeft bedongen waarbij ook een optie is dat wordt besloten om de plastic norm niet in te voeren. De voorkeur van de industriedirectie van KGG gaat inmiddels uit naar inzet op een norm in Europees verband, wat zou betekenen dat er geen nationale plastics norm komt. Dit zal een negatieve impact hebben op het verwachte aandeel circulaire plastics in de productie en de verwachte CO2-winst.
- IenW wil vooralsnog de norm doorzetten en wil graag duidelijkheid kunnen bieden richting de sector.

Ten aanzien van de beleidsmatige inhoud

- In het HLA is afgesproken om per 2028 een circulaire plastic heffing in te voeren. Dit is een heffing per ton polymeren (plastic korrels waar plastic producten van worden gemaakt) die wordt uitgeslagen vanuit een productie- of importlocatie (naar de bedrijven die hier plastic producten van maken, zoals flessen etc.).
- De voorgenomen plasticsheffing kent qua beleidseffecten een grote overlap met de plastic normering, waar parallel aan wordt gewerkt en waarover is besloten in de voorjaarsbesluitvorming 2023. De voorgenomen norm betekent een verplichting dat bij alle plastic producten die in Nederland voor de Nederlandse markt worden geproduceerd, gemiddeld 25%-30% plastic recyclaat of bio-gebaseerd plastic wordt toegepast in 2030, oplopend vanaf 2027.
- In 2023 is bewust gekozen voor een norm, omdat de plastic heffing grotere weglekrisico's kent. In het Regeerprogramma is daarom afgesproken om ook te werken aan een plan B.
- Om plastics circulair te maken, gebruiken we een combinatie van normeren, stimuleren en beprijzen. In het najaar van 2024 wordt in kaart gebracht op welke manieren de in het HLA opgenomen plastic-heffing kan worden vormgegeven en wat de beleidseffecten zijn. Ook wordt gekeken wat mogelijke alternatieve beprijzingsmaatregelen zijn voor het stimuleren van circulair plastic. Op basis hiervan vindt bij Voorjaarsnota 2025 besluitvorming plaats.
- De komende tijd worden door KGG, FIN en IenW gezamenlijk diverse effectenstudies uitgevoerd om volgend voorjaar over goede beslisinformatie te kunnen beschikken.
- Daarnaast wordt een inventarisatie gemaakt van alternatieve beprijzingsmaatregelen binnen het circulaire economie domein.

Bespreekpunt 2 alternatief beleid: *Heeft u aandachtspunten bij bovenstaande maatregelopties?*

Advies

- U kunt ermee akkoord gaan dat de genoemde opties worden uitgewerkt als alternatief voor aanvullende klimaatbesluitvorming in het voorjaar.
- Een keuze om verbrandingsinstallaties onder het ETS te brengen (uitvoering door de Nederlandse Emissie Autoriteit) is inderdaad een welkome optie die past bij de behoefte aan een sterkere borging (stok) in de sector. Een dergelijke opt-in schept lange termijn zekerheid over het reductiepad.
- Het is prima dat wordt gekeken naar aanvullende prikkels voor een meer circulaire omgang met grondstoffen. U kunt hierbij markeren dat goed moet worden gekeken naar de uitvoerbaarheid; de capaciteit bij uitvoeringsorganisaties voor nieuwe heffingen is zeer beperkt. Vanuit Financiën zijn wij voorstander van maatregelen met een brede werking en impact en zijn we terughoudend met micro-tuning via de fiscaliteit. Maatregelen moeten uitvoerbaar zijn en passen bij het streven het fiscaal stelsel te vereenvoudigen. Ook is de doorlooptijd voor nieuwe heffingen kort. U kunt evenwel aangeven akkoord te gaan met het voorstel om breed opties (inclusief beprijzende maatregelen) richting het voorjaar verder uit te werken en dat we vanuit FIN constructief willen meedenken met beleidsvorming en vormgeving van nieuwe heffingen.
- Bij maatregelen moet daarnaast het effect op de concurrentiepositie worden meegewogen. Een gezamenlijke inzet op EU-niveau ligt het meest in de rede bij het beprijzen van het niet-energetisch gebruik van fossiele grondstoffen. Het effect op de concurrentiepositie is vele malen kleiner bij maatregelen die aangrijpen aan de consumentenzijde of bij afvalverwerking.

Bespreekpunt 3 bij actualiteiten

adviesaanvraag wetenschappelijke klimaatraad

Advies

- U kunt ermee akkoord gaan dat conform het verzoek van de WKR een adviesaanvraag wordt voorbereid om het advies van de WKR beter te kunnen richten op de beleidsbehoefte van de departementen.
- Het advies zou wel moeten worden toegespitst op concreet handelingsperspectief voor overheid in een context van verminderde politieke steun/gevoelde urgentie. Centrale vraag daarbij is hoe de vliegwielwerking met de klimaattransitie kan worden versterkt en hoe doelsturing ook op het niveau van (deel)sectoren en productgroepen meer centraal kan worden gesteld om de vrijblijvendheid van de aanpak te doorbreken.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
8 oktober 2024

Kenmerk
DGKE-K / 87794080

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	BWO 16-10-2024 Voortgang klimaat - circulaire economie
Voorzitter	Minister van KGG
Notulist	Persoonsgegevens

Aanleiding

- De KEV24 raamt een beleidsgat ten opzichte van het nationale doel van ten minste -55% emissies in 2030.
- In dit gesprek wordt stilgestaan bij de stand van zaken van de klimaat- en energiemaatregelen die reeds in uitvoering zijn – en hoe knelpunten in de uitvoering kunnen worden weggenomen.
- Daarnaast wordt stilgestaan bij welke alternatieve maatregelen in de sector mogelijk zijn om invulling te geven aan de klimaat- en energiebesparingsdoelen. Doel is om tot een gedeeld beeld te komen van maatregelen die onderdeel kunnen vormen van de Voorjaarsnota 2025 en komende periode worden uitgewerkt.

1. Stand van zaken uitvoering klimaatmaatregelen circulaire economie

- In de bijlage is een overzicht opgenomen van de CE(-relevante)-maatregelen die afgelopen jaren zijn getroffen en de huidige status. Hierbij is gebruik gemaakt van informatie van de *workflowtool*, aangevuld met de inhoud van het HLA. Hieruit komt naar voren dat de uitvoering over het algemeen wel op schema ligt.
- De volgende maatregelen vragen om specifieke aandacht:

A. Plastic-normering en -heffing

- In het Regeerprogramma staat: "Om plastics circulair te maken, gebruiken we een combinatie van normeren, stimuleren en beprijzen."

Plastic norm
- Het vorige kabinet heeft als één van de klimaatmaatregelen afgesproken te komen tot een circulaire plastic norm, die bedrijven in Nederland vanaf 2027 verplicht om duurzame bio-grondstoffen en/of gerecycled plastic afval (recyclaat) toe te passen. Hiervoor is een wetsvoorstel opgesteld en in internetconsultatie geweest. Besluitvorming in de MR over het ter advisering aan de Raad van State aanbieden van het wetsvoorstel is voorzien eind dit jaar. Goedkeuring door MR is ook voorwaarde voor het beschikbaar komen van toegekend Klimaatfondsgeld voor Ondersteuning circulaire plastics.
- In het voorjaar is in de MR afgesproken om "in een bewindspersonenoverleg de uitkomsten van de internetconsultatie te bespreken en te overleggen of en zo ja in welke vorm het wetsvoorstel dient te worden doorgezet".

Export ook onder de norm
- De afspraak om te komen tot de circulaire plastic norm bevatte de bepaling dat deze van toepassing is op alle plastics die in Nederland en voor de Nederlandse markt worden geproduceerd, en dat export is uitgezonderd. Er is geprobeerd dit uit te werken op een werkbare manier. Sec export uitzonderen blijkt uitvoeringstechnisch complex en kent het grote risico dat verwerkers hun producten exporteren naar een buitenlandse handelaar en deze handelaar het vervolgens importeert naar Nederland. Of dat er een marktverschuiving naar export optreedt. In beide gevallen valt de emissiereductie veel lager uit. Er is ook gekeken naar een forfaitair element: de gemiddelde export is de helft van de productie, dus de norm geldt voor de helft van ieders volume. Dit blijkt echter dezelfde effecten te hebben als wanneer de norm gewoon op export wordt toegepast, maar met extra uitvoeringslasten. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel wil IenW daarom in afwijking van de eerdere kabinetsafspraak export niet langer uitzonderen.

Plastic heffing
- In het Regeerprogramma staat verder: "Als onderdeel van het bredere pakket is het kabinet van plan om per 2028 een heffing op plastic in te voeren. In het najaar van 2024 wordt in kaart gebracht op welke manieren de plastic heffing kan worden vormgegeven en wat de beleidseffecten zijn. Ook wordt gekeken wat mogelijke alternatieve beprijzingsmaatregelen zijn voor het stimuleren van circulair plastic. Op basis hiervan vindt bij VJN2025 besluitvorming plaats." De beoogde budgettaire opbrengst is €547 mln/jr structureel.
- Opname van de heffing in het Hoofdlijnenakkoord is naar verluidt gebaseerd op een fiche uit het IBO-klimaat 'Scherpe doelen, scherpe keuzes'. In deze vorm wordt de heffing in de waardeketen neergelegd bij de producenten en importeurs van polymeren. Om te komen tot de beoogde budgettaire opbrengst zal de heffing leiden tot ca. 70% toename op de kostprijs. Er zal sprake zijn van significante weglekeffecten en 40% krimp bij polymeerproducenten en bij kunststofverwerkers. Er zal met name door die krimp in Nederland sprake zijn van emissiereductie van 0 tot 0,59 Mton CO2. De emissie elders stijgt echter, omdat daar niet schoner zal worden

Hergebruik

geproduceerd. De exacte beleidseffecten worden momenteel nader onderzocht in een nieuwe impactanalyse.

- Vanwege deze nadelen zal ook worden gekeken naar mogelijkheden om de heffing ten dele elders in de keten te leggen om de lasteneffecten te spreiden en naar alternatieve beprijzingsmogelijkheden in het domein circulaire economie.
- Bij de vormgeving van de beprijzing zal scherp moeten worden gekeken naar de samenloop van norm en heffing en naar de vraag hoe deze instrumenten zich logisch tot elkaar verhouden, waarbij oog moet zijn voor de cumulatieve effecten.

Bespreekpunt:
- Bent u ermee akkoord dat in de uitwerking van het wetsvoorstel richting MR-besluitvorming export ook onder de norm wordt gebracht?
- Kunt u zich vinden in de volgende werkwijze?
    - de uitwerking van de circulaire plastic norm voortzetten conform planning, waaronder het wetsvoorstel in de MR brengen voor een besluit om het voor advies aan te bieden aan de Raad van State, en op dat moment meewegen wat we dan weten over de economische effecten en over heffing/alternatieve beprijzingsmaatregelen;
    - bij voorjaarsbesluitvorming beslissen over heffing/alternatieve beprijzingsmogelijkheden en daarbij betrekken hoe verder te gaan met de norm.

2. Alternatief beleid

- Conform afspraak in het HLA zal het kabinet alternatieve maatregelen treffen als de klimaat- en energiedoelen niet binnen bereik zijn.
- Aan de staatssecretaris van IenW wordt gevraagd om hiervoor voorstellen te doen.
- Ambtelijk is afsproken dat in ieder geval naar de volgende maatregelen wordt gekeken om uit te werken voor besluitvorming in het voorjaar:
    - Aanvullende financiële prikkel(s) voor meer circulaire omgang met grondstoffen. Hiertoe loopt een verkenning, volgens afspraak uit de voorjaarsbesluitvorming 2024.
    - Opt-in voor afvalverbrandingsinstallaties in het EU ETS.
    - Normering metalen, in aanvulling op voornemens normering staal in de bouw, en staal en ijzer en mogelijk aluminium onder Ecodesign, en mede gelet op grondstoffenafhankelijkheid.

Bespreekpunt:
- Heeft u aandachtspunten bij bovenstaande maatregelopties?

3. Actualiteiten

- De Wetenschappelijke Klimaatraad is voornemens advies uit te brengen over circulaire economie. Zij wil wel graag zo goed mogelijk aansluiten bij de

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K /

beleidsbehoefte van departementen. Daarom geeft de WKR aan dat een officiële adviesaanvraag erg zou helpen. Ambtelijk zal in samenspraak met de WKR een adviesaanvraag worden voorbereid. Deze zal u vervolgens worden voorgelegd.

Directoraat-generaal Klimaat
en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K /

Bijlage: voortgang uitvoering

Maatregel	Trekker	Stand van zaken
Plastic heffing	FIN/IenW/KGG	RP: verkennen
Plastic normering	IenW	Wetsvoorstel in voorbereiding
Ondersteuning circulaire plastics o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken	IenW	Planning loopt uit. Toekenning €137,9 mln uit Klimaatfonds onder voorwaarde dat wetsvoorstel plastic norm in MR wordt goedgekeurd.
Aanscherpen CO2-heffing AVI's	FIN	In voorbereiding: zit in Belastingplan 2025, ligt bij TK.
Negatieve emissies AVI's	KGG	In voorbereiding
Maatwerksubsidies AVI's	IenW	In voorbereiding. Reservering €222 mln uit Klimaatfonds onder voorwaarden (getekende JLOI's en uitgewerkte voorstellen voor subsidies, ophogen CO2-heffing, dispensatierechten niet meer verhandelbaar).
Bevorderen circulair doen en gedrag	IenW	In voorbereiding
Normering en stimulering biobased bouwen	BZK	In voorbereiding. Reservering €111,3 mln uit Klimaatfonds onder voorwaarde dat uitwerking norm en stimulering voldoende zicht geven op ontwikkeling tot een gezonde Nederlandse markt vanaf 2030, waarbij er een duidelijke exitstrategie is voor de overheid.
GWW opschaling infratechnieken	IenW	In voorbereiding
Normering circulair slopen	BZK	In voorbereiding

<u>Vigerende CE-klimaatmaatregelen</u>

- Subsidieregeling Demonstratie energie- en klimaatinnovatie (DEI+) – onderdeel CE
- Subsidieregeling circulaire ketenprojecten
- CE-categorieën in MIA/VAMIL
- Nationale aanpak biobased bouwen
- Rijksinkoop verplicht aandeel recyclaat in bouwmaterialen

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K /

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Minister van Financiën
3/11

nota

BWO industrie 05-11-24

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

Datum
31 oktober 2024

Notanummer
2024-0000510422

Bijlagen
1. Agenda
2. Overzicht Uitvoering maatregelen industrie
3. Energiebesparing industrie

minister is in Brussel tbv Ecofin. Verder steunbaar "alle" adviezen. Dank

Aanleiding

Dinsdag 5 november heeft u (SFIN) een overleg met MKGG over het klimaatbeleid in de industrie. Dit BWO is onderdeel van de reeks politieke voortgangsoverleggen die dit najaar over het klimaatbeleid per sector worden gevoerd. U (SFIN) sluit aan vanwege uw verantwoordelijkheid voor het fiscale beleid.

NB. Mogelijk zal MKGG tijdens het BWO ook aandacht vragen voor bedrijven van warmtenetten. Deze bedrijven hebben een brandbrief gestuurd, omdat het warmtetarief dat ze mogen rekenen volgend jaar wordt gemaximeerd terwijl de kosten (waaronder de energiebelasting) stijgen. Indien MKGG hierover begint, dan adviseren we om aan te geven dat we geen mogelijkheid in de fiscaliteit zien om stadverwarmingsbedrijven gericht te compenseren. We brengen momenteel ambtelijk samen met KGG de problematiek en mogelijke alternatieve oplossingsrichtingen nader in kaart, want verwachten dat dit terug zal komen tijdens de behandeling van het Belastingplan.

advies op agendapunt 1D leest zeer onprettig. Teksten als:
- "gelet dat minKGG iets voorstelt"
- KGG "moet"
- Het is "onbespreekbaar" dat..

zijn niet behulpzaam. graag open houding, andere partij aanhoren, die argumenten ook meegeven, en dan tot advies komen (wat zelfde advies kan zijn, maar nét terugval opties)

↳ Alleen "mee" en de "de ander moet" helpt discussie niet verder.

Geadviseerde inbreng per agendapunt

1. Geagendeerd beleid: agendapunten 1a – 1C: *Welke aandachtspunten zijn er bij de uitwerking en uitvoering van dit beleid?*
- 1a. Normering verbod nieuwe fossiel warmte-opwerk
- 1b. Ter info – flexibiliteitsopties CO2-heffing
- 1c. Ter info – energiebesparingsdoelen

Advies:
- U kunt aangeven geen aandachtspunten bij dit bespreekpunt te hebben.
- Ter achtergrond: Ten aanzien van de flexibiliteitsopties in de CO2-heffing industrie, heeft het kabinet vorige maand aangekondigd nader onderzoek te gaan doen naar de mogelijkheid om een handelsplatform op te zetten voor 1) het handelen in dispensatierechten (= certificaat voor vrijgestelde uitstoot) en 2) het lenen van dispensatierechten uit de toekomst (vrijgestelde uitstoot stijgt op korte termijn, maar daalt in 2030). Vanuit ambtelijk FIN zijn we sceptisch over de optie om dispensatierechten te lenen, omdat we twijfels hebben bij de juridische haalbaarheid en vrezen dat de effectiviteit van de CO2-heffing wordt verminderd. We werken beide opties echter samen met KGG richting het voorjaar verder uit.

① Samenloop met ETS ? Handelingsperspectief industrie ?
② Graag ook terugval optres en niet alleen" is onbespreekbaar" als advies meegeven.

→ Dat is aan Min LNV66, graag neutraler adviseren.

Maar wetten mogen aangepast worden.

1. Geagendeerd beleid – agendapunt 1D: *Hoe moet met de looptijd van de CO2-heffing worden omgegaan in het kader van de maatwerkafspraken?*

Advies:

- U kunt aangeven dat de wet leidend is bij het maken van de maatwerkafspraken. In de wet is er geen eindtijd voor de CO2-heffing vastgelegd en daalt de vrijgestelde uitstoot naar nul in 2039. Het is dus heel gek dat KGG zelfstandig heeft bedacht dat ze bij maatwerkafspraken alleen de CO2-heffing t/m 2032 mee hoeven te nemen.
- We adviseren de deur stevig dicht te houden;
  - Het stopzetten van de CO2-heffing na 2032 – zoals de industrietak van KGG voorstelt – is onbespreekbaar. We adviseren hier ook geen onderzoek naar doen.
  - Industriële bedrijven kijken voor investeringsplannen namelijk lang vooruit, wat betekent dat het stopzetten van de CO2-heffing na 2032 ook een negatieve impact op de klimaatdoelen van 2030 zal hebben. Dit is ons inziens niet uit te leggen, gezien de kans op het halen van het klimaatdoel in de industrie kleiner dan 5% is.
  - MKGG moet bovendien het goede voorbeeld bij "haar" sectoren (elektriciteit en industrie) geven. Anders zullen de bewindspersonen van VRO, IenW en LVVN al helemaal niet bereid zijn om ingewikkelde normerende/beprijzende maatregelen te nemen, die nodig zijn om de afgesproken klimaatdoelen te halen.
  - Tot slot zorgt afschaffen van de CO2-heffing na 2032 opnieuw voor gezwabber in het beleid, terwijl stabiel beleid juist belangrijk is voor het ondernemersklimaat.
- Ter achtergrond:
  - De discussie is een erfenis van het vorige kabinet. In het klimaatpakket van 2023 is namelijk afgesproken dat de CO2-heffing wordt verlengd t/m 2032.
  - FIN bedoelde met deze afspraak dat het tariefpad van de CO2-heffing zou worden verlengd van 2030 naar 2032 (daarna constant tarief). In de wet loopt de vrijgestelde uitstoot daarnaast naar nul in 2039.
  - KGG/industrie interpreteert deze afspraak als dat de CO2-heffing wordt afgeschaft na 2032.
  - Door de val van het vorige kabinet is deze afspraak in het klimaatpakket van 2023 nooit verder uitgewerkt en de politieke discussie over de CO2-heffing na 2030 niet meer gevoerd.

→ Dit is aan de politiek en hoort niet zo in een advies te staan. Alles is bespreekbaar, we kunnen het ergens wel eens of oneens zijn voor goede redenen.

MLG66 "moet"... Het gaat om het doel en over instrumenten kunnen we echt open discussie aangaan. Daarbij adviseren we...

Dit mag door nieuw kabinet altijd ter discussie gesteld worden.

2. Alternatief beleid: *Akkoord met uitwerking van onderstaande maatregelen t.b.v. besluitvorming over alternatief beleid in voorjaar 2025?*

2a. Beleid gericht op randvoorwaarden, gelijk speelveld en het oplossen van knelpunten in de uitvoering;
2b. Aanvullende prikkel voor behalen sectordoel Industrie: aanpassing CO2-heffing, verduurzaming afvalverbrandingsinstallaties en extra stimulering CO2-afvang bij biogene CO2-emissies;

Advies:

- U kunt akkoord gaan met de voorgestelde uitwerking van de genoemde maatregelen ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming 2025. U kunt

hierbij aan MKGG vragen aan welke maatregelen zij denkt zodat de industrie het klimaatdoel van 2030 haalt:

- In het eerste spoor (2A) wordt voorgesteld om aanvullend beleid uit te werken gericht op het oplossen van knelpunten in de uitvoering en het op orde brengen van de randvoorwaarden.
- Een van de knelpunten betreft de hoge nettarieven, waardoor het voor bedrijven heel duur is om het productieproces te elektrificeren. Begin volgend jaar wordt het rapport van het IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur verwacht, waarin o.a. wordt gekeken naar mogelijke oplossingen voor de hoge nettarieven. We verwachten dat KGG een forse financiële claim zal indienen om de nettarieven voor bedrijven te verlagen. Dit moet financieel worden gedekt, wat zou betekenen dat er herprioritering dient plaats te vinden m.b.t. de besteding van middelen uit het Klimaatfonds of elders op de begroting van KGG of EZ. Er is nu namelijk geen rekening gehouden met (c.q. reservering getroffen voor) dit doeleinde. Daarnaast is ook een aandachtspunt dat een andere financiering van de nettarieven leidt tot herverdeling; uiteindelijk zal iemand de rekening moeten betalen (bijv. niet-energie intensieve bedrijven).
- Er wordt voorgesteld om ook te kijken naar aanvullende (prijs) prikkels voor de industrie; PBL geeft in de KEV namelijk ook aan dat de verwachte CO2-prijs te laag zal zijn om voldoende verduurzamingsprojecten rendabel te maken.

- Indien MKGG haar twijfels uit over aanvullende CO2-beprijzing in de industrie, dan adviseren we u aan te geven dat MKGG het goede voorbeeld dient te geven voor haar eigen sectoren (elektriciteit en industrie); indien voor de industrie alleen extra subsidies worden uitgewerkt, dan zullen VRO, IenW en LVVN al helemaal niet bereid zijn om moeilijke normerende/beprijzende maatregelen voor hun sector te nemen, terwijl dit nodig is om de afgesproken klimaatdoelen te halen. Ter achtergrond:
  - De klimaatkant van KGG is voorstander om ambtelijk ook extra normerende en beprijzende maatregelen voor de industrie uit te werken.
  - De industriekant van KGG zal mogelijk adviseren om geen extra beprijzend beleid uit te werken, met verwijzing naar de afspraak in het Regeerprogramma dat er geen extra nationale koppen op Europees beleid worden ingevoerd, en waar mogelijk zelfs afgeschaft. De afspraak in het Regeerprogramma om vast te houden aan het nationale klimaatdoel voor 2030 is echter een nationale kop op zichzelf; gegeven de politieke afspraak om hieraan vast te houden, is het gek om de benodigde beleidsmaatregelen om dit doel te halen vervolgens de kwalificeren als een nationale kop die kan worden afgeschaft.
  - Vanuit ambtelijk FIN steunen we de lijn van de klimaatkant van KGG, dat ook extra normerend en beprijzend beleid moet worden uitgewerkt. Hierbij zien we ook een aantal mogelijke uitruilen:
    - Vanuit de industriekant zullen waarschijnlijk grote budgettaire claims worden ingediend om de industrie te helpen verduurzamen, zoals een verlaging van de nettarieven. Tegenover de middelen die uiteindelijk aan de sector worden uitgekeerd vanuit het Klimaatfonds, hoort

volgens de systematiek ook dat er wordt gekeken naar een hogere CO2-prijs om een gebalanceerde beleidsmix te waarborgen.
    - Voor de periode tot 2030 zal een verhoging van de CO2-heffing voor de ETS1 industrie (grootverbruikers, zoals TSN) naar verwachting ingewikkeld worden, omdat deze verhoging is teruggedraaid in het Regeerprogramma en bedrijven op korte termijn weinig handelingsperspectief hebben. Verhoging van het CO2-tarief vanaf 2030 is wat ons betreft een goed alternatief; hiermee worden de prijsprikkels structureel beter gezet en voor investeringsbeslissingen kijken bedrijven een lange periode vooruit (dus kan ook effect hebben op de verduurzamingsplannen van bedrijven op korte termijn). Het weglekrisico van een verhoging van de CO2-prijs op middellange termijn is bovendien veel beperkter, dan wanneer de CO2-prijs op korte termijn wordt verhoogd.
- Tot slot kunt u eventueel inbrengen, kansen te zien bij het extra beprijzen van afvalverbrandingsinstallaties; in het regeerprogramma is afgesproken om een circulaire plastic heffing in te voeren, waarmee 550 mln. moet worden opgehaald vanaf 2028. Vanuit FIN willen we onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om de 547 mln. op te halen via aanvullende beprijzing van afvalverbrandingsinstallaties. Dit is gunstig voor de uitvoering (er hoeft geen circulaire plastic heffing te worden uitgevoerd) en bij afvalverbrandingsinstallaties zit nog een belangrijk verduurzamingspotentieel (goed voor de Mtonnen reductie).

Prima

Overig

- In bijlage 1 staat dat MKGG nog voor het BWO wordt geadviseerd over het verbreden van de scope van de Klimaatfonds-reservering m.b.t. "Ondersteuning MKB bij aangescherpte energiebesparingsplicht". Indien MKGG hierover begint, kunt u aangeven dat de besluitvorming hierover mee kan lopen in het reguliere proces voor het Klimaatfonds. Daarbij kunt u aangeven dat u de gekoppelde normering (de energiebesparingsplicht) van belang acht voor de doelen, en dat het onverstandig zou zijn reeds gecommuniceerde normering terug te draaien (gezien de bestaande opgave).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
25 oktober 2024

Kenmerk
KGG / 89426621

Bijlage(n)
2

agenda

Omschrijving	Voortgangsgesprekken Klimaatbeleid Industrie
Voorzitter	Minister van Klimaat en Groene Groei
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	5 november 2024, 16.30 uur - 17.00 uur
Locatie	

Vergaderpunten

- Aanleiding
- Geagendeerd Beleid Industrie
- Alternatief Beleid Industrie
- Actualiteiten

Aanleiding

- Het kabinet rapporteert twee keer per jaar over de voortgang van het klimaatbeleid, aansluitend bij de begrotingscyclus. De voortgangsoverleggen in het najaar, zijn bedoeld ter voorbereiding op de rapportage van het klimaatbeleid in het voorjaar 2025.
- Belangrijke input hiervoor is de Klimaat en Energieverkenning (KEV) van 2024, uitgevoerd door het PBL, dat verslag doet van de verwachtte effecten van het gevoerde klimaatbeleid.
- Op 24 oktober jl. heeft PBL de jaarlijkse KEV gepubliceerd. De industrie komt in 2030 naar verwachting uit op 38,5 megaton restemissie uit (met een bandbreedte van 33,3 tot 42,5 (inclusief geagendeerd beleid is dit 32,1 – 41,3). Dit is een reductie van 56% t.o.v. 1990.

- Het restemissiedoel voor de industrie in 2030 ligt op 29,1 Mton (66,5% tov 1990). Op basis van de scenario's die het PBL doorrekent is de kans op het realiseren van de doelstelling van de klimaatsector industrie minder dan 5%.
- In dit gesprek wordt stilgestaan bij de stand van zaken van de klimaat- en energiemaatregelen voor de industrie die reeds in uitvoering zijn en hoe eventuele knelpunten in de uitvoering kunnen worden weggenomen. Daarnaast wordt stilgestaan bij welke alternatieve maatregelen in de sector mogelijk zijn om invulling te geven aan de klimaat- en energiebesparingsdoelen en bijdragen aan de verduurzaming van de industrie.
- Doel is om tot een gedeeld beeld te komen van denkwijzes en maatregelen die mogelijk onderdeel kunnen vormen van de Voorjaarsnota 2025 en komende periode worden uitgewerkt.
- Maatregelen op het gebied van circulaire economie worden besproken in een apart BWO CE met I&W.

1. Geagendeerd Beleid

- In de bijlage is een overzicht opgenomen van de industriemaatregelen die afgelopen jaren zijn getroffen en de huidige status. Hierbij is gebruikgemaakt van informatie van de *workflowtool*, aangevuld met de inhoud van het HLA en de uitkomsten van de augustusbesluitvorming.
- Hieruit komt naar voren dat de uitvoering van geagendeerd en reeds ingezet beleid over het algemeen voortgang laat zien, maar er een aantal (grotere) maatregelen vertraagd zijn.
- Aandachtspunt is dat bepaalde klimaatfondsmaatregelen als voorwaarde het verhogen van de CO2-heffing hadden (zie bijlage ophoging perceel maatwerk en internsivering van de DEI+).
- Nu de verhoging van de CO2-heffing n.a.v. het HLA geen doorgang vindt, zal op alternatieve wijze invulling aan deze voorwaarde moeten worden gegeven alsvorens de middelen kunnen worden toegekend. Deze beleidskeuzes worden geadresseerd onder agendapunt 2: Alternatief beleid.
- De volgende geagendeerde maatregelen vragen om specifieke aandacht:

Bespreekpunt agendapunt 1a-1c:

Welke aandachtspunten zijn er bij de uitwerking en uitvoering van dit beleid?

1a. Normering verbod nieuwe fossiel warmte-opwek

- Deze maatregel komt voort uit het pakket bij VJN 23. Maatregel is gericht op het in beweging krijgen van achterblijvers in de energietransitie, omdat de verplichting alleen geldt voor technieken die rendabel zijn in de markt.
- Meest waarschijnlijke route voor invoering loopt via de omgevingswet.
- Om het voorstel verder te brengen is een besluit met VRO nodig of de maatregel doorgezet wordt. Hierbij zou discussie met VRO kunnen ontstaan over of deze maatregel wordt beschouwd als nationale kop.
- VI is momenteel in overleg met VRO over de uitwerking van deze maatregel

1b. Ter info – flexibiliteitsopties CO2-heffing

- Het kabinet heeft n.a.v. Motie Erkens extern onderzoek laten uitvoeren naar mogelijke alternatieven voor een aparte hardheidsclausule. Dit is geconcretiseerd als een verkenning naar nieuwe flexibiliteitsopties binnen de CO_2-heffing industrie.
- Het kabinet heeft aangekondigd de optie van het opstellen van een handelsplatform en de optie voor het lenen van toekomstige dispensatierechten nader uit te werken en te onderzoeken hoe deze in de praktijk kunnen werken. Het lenen van toekomstige dispensatierechten heeft naar verwachting de grootste impact op het handelingsperspectief voor bedrijven, maar lijkt uitvoeringstechnisch en juridisch uitdagend en vergroot de complexiteit van het instrument.
- In de voorjaarsbesluitvorming 2025 besluit het kabinet of verder wordt gegaan met de uitgewerkte en onderzochte flexibiliteitsopties in de CO_2-heffing industrie.

1c. Ter info - Energiebesparingsdoelen

- Het is van belang tevens in te zetten op energiebesparing, omwille van betaalbaarheid, leveringszekerheid, netcongestie en strategische onafhankelijkheid.
- Uit de EU-richtlijn voor energie efficiency volgt eens bindend doel op EU-niveau en een indicatief doel op nationaal niveau. De nationale bijdrage kan doorvertaald worden naar sectorale streefwaarden.
- In lijn hiermee wordt bij het in beeld brengen van maatregelen gelet op een zo mogelijke synergie tussen klimaat- en energiebesparingsmaatregelen.
- Voor meer toelichting op de energiebesparingsopgave en potentieel voor de industrie zie bijlage 3.

1.d Doorlooptijd CO2-heffing in het kader van maatwerkafspraken:

Bespreekpunt agendapunt 1d.:
Hoe moet met de looptijd van de CO2-heffing worden omgegaan in het kader van de maatwerkafspraken?

- KGG wenst duidelijkheid over hoe de CO2-heffing in de maatwerkafspraken moet worden meegenomen met betrekking tot de doorlooptijd.
- In eerdere BWO's zijn expliciet afspraken gemaakt over de periode 2030-2032 en naar de Kamer is in 2023 gecommuniceerd dat de CO2-heffing wordt verlengd tot en met 2032. Helaas is er onduidelijkheid ontstaan over wat er met deze afspraak concreet wordt bedoeld (1) dat de heffing na 2032 stopt of (2) dat het prijspad tot 2032 wordt vastgesteld.
- In de wet is er geen einddatum voor de CO2-heffing industrie vastgelegd en daalt het aantal dispensatierechten (de vrijgestelde uitstoot) naar nul in 2039. Het tarief blijft na 2030 constant (behalve de jaarlijkse prijsindexatie). Ook de KEV-raming van industrieel doelbereik loopt door na 2032, en is gestoeld op de CO2-heffing zonder einddatum.

Hergebruik

- KGG/VI gaat in het traject van de maatwerkafspraken er nu vanuit dat de CO2-heffing na 2032 stopt. De CO2-heffing heeft een belangrijke impact op de business case van verduurzamingsmaatregelen in de industrie. Het effect op de lopende maatwerktrajecten van een verdere doorlooptijd van de CO2-heffing na 2032 wordt getracht de komende weken in beeld te brengen.

2. Alternatief beleid

- Conform afspraak in het HLA zal het kabinet alternatieve maatregelen treffen als de klimaat- en energiedoelen niet binnen bereik zijn.
- Voor de sector industrie beslaat alternatief beleid zowel beleid gericht op de randvoorwaarden, als beleid gericht op een aanvullende verduurzamings prikkel voor de industrie.
- De volgende alternatieve maatregelen zullen komende tijd inhoudelijk verder worden uitgewerkt tbv besluitvorming in het voorjaar 2025:

Bespreekpunt:
Akkoord met uitwerking van onderstaande maatregelen t.b.v. besluitvorming over alternatief beleid in voorjaar 2025?

2a. Beleid gericht op randvoorwaarden, gelijk speelveld en het oplossen van knelpunten in de uitvoering

- Knelpunten in de uitvoering van maatregelen zijn steeds vaker de vertragende factor in de implementatie van klimaatmaatregelen.
- Bij de industrie ontstaan er hierdoor disincentives of gewoonweg onmogelijkheden om op korte termijn te verduurzamen op het gebied van elektrificatie, of inzet op waterstof.
- In de Top 60 interviews van RVO geven bedrijven aan te willen verduurzamen, maar wordt er vaak geen FID genomen vanwege:
    - onrendabiliteit van verduurzamingsinvesteringen
    - ontbrekende energie-infra
    - netcongestie
    - hoge energie- en grondstofkosten
    - onzekerheid over ontwikkeling van duurzame energieketens
    - onzekerheid over uitwerking van regelgeving en de impact die dit heeft op hun business case, zoals de implementatie van de REDIII en de omgang met negatieve emissies.
- O Ook om maatwerkafspraken met bedrijven te versnellen, en de doelstelling te behalen, dient er sprake te zijn van een aantrekkelijk investeringsklimaat met een gelijk speelveld en realisatie van de randvoorwaarden. Uit de KEV24 blijkt dat netcongestie met mindere mate een rol speelt bij de maatwerkafspraken omdat veel bedrijven voor de korte termijn inzetten op CCS projecten. Bij

cluster 6 speelt netcongestie meer als belemmering om te kunnen verduurzamen.
- Om via het Aramis project in of rond 2030 significante CO2-reductie te kunnen faciliteren voor de industrie is een snelle FID nodig voor het project (2025 of uiterlijk 2026). Via een taskforce worden op dit moment de handelingsopties (publiek en privaat) in beeld gebracht om dit besluitvormingsmoment te bespoedigen.
- Recent is hier de ontwikkeling bij gekomen dat de twee private partijen in het transport van het project (Shell en Total) willen uitstappen, wat een aanvullend risico is op de voortgang. De komende tijd worden de handelingsopties verder in beeld gebracht.
- Alhoewel de maatregelen gericht op de randvoorwaarden in zichzelf niet leiden tot directe emissiereductie, zijn deze wel noodzakelijk voor een effectief maatregelenpakket dat leidt tot emissiereductie. Dit geldt ook andersom.
- KGG zal de komende maanden maatregelen in kaart brengen die hiervoor mogelijk zijn. Projecten die hierbij worden meegenomen zijn o.a. de (financiering van) Aramis, de uitwerking en implementatie van de raffinageroute en (voorkomen van verdere) vertraging van de Delta-Rijn-Corridor.
- Daarnaast worden de aanbevelingen van het IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur verwacht t.a.v. de bekostiging van de elektriciteitsinfrastructuur en mogelijke oplossingen voor de hoge nettarieven, die met name in de industrie momenteel de transitie belemmeren. Het IBO wordt in februari 2025 opgeleverd. Ook zal in dat kader de optie voor eventuele verlenging van de indirecte kostencompensatie (IKC) worden bezien.

2b. Aanvullende prikkel voor behalen sectordoel Industrie:
- De ophoging van de CO2-heffing is in het HLA en RP geschrapt.
- De ophoging van de CO2-heffing was een voorwaarde voor bepaalde middelen uit het Klimaatfonds.
- Tevens laten de KEV24 cijfers zien dat het sectordoel voor de industrie zeer waarschijnlijk niet wordt behaald (kans op behalen minder dan 5%).
- De volgende opties worden daarom nader uitgewerkt

CO2-heffing:
- De CO2-heffing is een belangrijk bestaand instrument om bedrijven te prikkelen om te verduurzamen en voor het behalen van de klimaatdoelen.
- Wegens bovenstaande afwegingen zal de komende tijd worden verkend wat opties zijn om de CO2-heffing een betere prikkel te laten zijn voor de industrie. Hieronder valt ook aanscherping van de heffing.
- Tegelijkertijd is dit een schoolvoorbeeld van een nationale kop. De heffing is in internationaal opzicht een uniek instrument; nergens anders in Europa

Hergebruik

worden, bovenop het Europese ETS, industriële emissies op deze wijze beprijsd. Dit kan leiden tot weglekeffecten.
- In de uitwerking van deze opties worden alle, uit onderzoek gebleken, relevante afwegingen, meegenomen.
  Hierbij kunt u denken aan:
  - Eerder genoemde problematiek in de randvoorwaarden,
  - Samenhang met de Europese aanpak (Draghi, ETS-prijs),
  - De verwachtte emissiereductie in de periode van 2030-2035 m.b.t. maatwerkaanpak
  - De effecten van deze afwegingen op verduurzaming, maar ook directe lastenverzwaring, weglek en productievermindering.
  - Effect op de maatwerkafspraken.

Aanvullend normerend/beprijzend beleid niet-ETS1 - industrie:
- Nader onderzoek naar reductiepotentieel en mogelijkheden om via aanvullend beprijzend of normerend beleid dit potentieel te ontsluiten (onderzoek beprijzingsniveaus FIN).

Verduurzaming AVI's:
Een mogelijk aanvullende prikkel betreft de verduurzaming van de AVI's.
- Voor de AVI's is 4 Mton reductie ingeboekt, maar het PBL raamt 2030-doelbereik op basis van huidig beleid op 2 Mton (KEV24).
- Vanuitdeze afweging is het zaak om nader te bezien wat mogelijk is om het doelbereik voor de AVI's te behalen.
- Daarnaast wordt vanuit FIN alternatief beprijzend beleid onderzocht indien de circulaire plastic heffing geen doorgang vindt en de budgettaire taakstelling van 550 mln. vanaf 2028 moet worden ingevuld (afspraak regeerprogramma).
- Voorstel is om richting het voorjaar samen met I&W de beleidsmix en het huidige doelbereik beter in beeld te brengen, en opties uit te werken ten behoeve van en eventuele aanscherping van het doel.

Extra stimulering van CCS bij biogene CO2 emissies (bio-CCS):
- Zoals aangeven in de PBL TVKN studie liggen er goede kansen voor het realiseren van koolstofverwijdering met restuitstoot van biogene CO2 in de biochemie. De businesscase voor de industrie is hiervoor op dit moment ongunstig.
- Er wordt verkend welke mogelijkheden er zijn om negatieve emissies te bevorderen in de industrie, via normeren, beprijzen en subsidiëren. In VJB25 moet er een besluit worden gemaakt.

Bijlage 1:
Tabel met overzicht van maatregelen a.d.h.v reserveringen Klimaatfonds

SECTOR INDUSTRIE	Reserveringen Klimaatfonds incl. voorwaarden	Aandachtspunten
NIKI	Toekenning onder voorwaarden € 300 mln. en reservering € 700 mln. (o.v.v. additionaliteit t.o.v. CO2-heffing)	De internetconsultatie voor de NIKI kan binnenkort van start. In de regeling is een bepaling opgenomen om vrijgekomen dispensatierechten te bevriezen die toe te schrijven zijn aan het NIKI-project. Aangezien op deze wijze aan de voorwaarde is voldaan, kan de tranche van 300 mln. worden toegekend in het MJP 2026 en overgeboekt bij het eerstvolgende reguliere besluitvormingsmoment (voorjaar 2025). Er wordt, mede op verzoek van FIN en Klimaat, in de NIKI-regeling een tussentijdse monitoring verwerkt waarin bekeken zal worden welk type bedrijven en projecten subsidie krijgen uit de NIKI. Op basis van dit monitormoment wordt bepaald, of en zoja welke, wijzigingen van de NIKI wenselijk zijn om het instrument aan te passen. De reservering van €700 mln. wordt in het reguliere proces van het MJP 2026 meegenomen en beoordeeld.
Maatwerkfinanciering	Reservering € 574,7 mln. (o.m. gekoppeld aan JLOI's; innemen dispensatierechten voor additionaliteit aan CO2-heffing)	
Ophoging budget maatwerkfinanciering	Reservering € 229,6 mln. (o.m. gekoppeld aan JLOI's; innemen dispensatierechten voor additionaliteit aan CO2-heffing; ophoging CO2-heffing)	Deze twee reserveringen vergen een besluit over een alternatieve manier om de verhoogde reductiedoelstelling voor de industrie te borgen, omdat de middelen zijn vrijgemaakt door het vorige kabinet vanwege de verhoogde ambitie voor de industrie en de voorgenomen ophoging van de CO2-heffing passend bij het verhogen van de reductiedoelstelling met 4 Mton.
Intensivering DEI+	Reservering € 348,6 mln. (o.m. gekoppeld aan verhogen CO2-heffing gericht op 4 Mt en voldoende kansrijke projecten)	
Ondersteuning mkb bij aangescherpte energiebesparingsplicht	Reservering € 140 mln. (o.m. gekoppeld aan voldoende voortgang aanscherping energiebesparingsplicht)	Er wordt een nota opgesteld door VI voor MKGG, in samenwerking met directie Energiemarkt, fondsbeheer en directie Ondernemerschap, over verbreding van de scope naar verduurzaming. In deze nota wordt ook een discussiepunt voorgelegd over de koppeling aan voldoende voortgang met de normering. Deze zal voor het BWO naar MKGG gaan.
Verbeterd toezicht aangescherpte energiebesparingsplicht	Reservering € 6,7 mln. (o.m. gekoppeld aan voldoende voortgang aanscherping energiebesparingsplicht)	

Klimaat en groene Groei

Ons kenmerk
KGG /

Ondersteuning Cluster 6	Reservering €37,9 mln.	
Elektrolyse vraagsubsidies	Toekenning onder voorwaarde € 767 mln. (o.m. gekoppeld aan goedkeuring afnameverplichting door beide kamers)	Bij de inhoudelijke beoordeling is fondsbeheer uitgegaan van een bedrijfsverplichting van 24%.

Bijlage 3: Toelichting Energiebesparingsdoelen

De energiebesparingsopgave in de industrie kent grote synergie met de klimaatdoelstelling, al knelt het op het gebied van CCS inzet op fabriekslocaties en bij het produceren van biobrandstoffen. TNO heeft echter aangetoond dat er voldoende potentieel is waarmee zowel de klimaat-, als de energiebesparingsdoelstelling behaald kan worden. Dit betekent wel dat naar mate er meer op CCS en biobrandstoffen wordt ingezet, er ook additioneel zal moeten worden ingezet op energiebesparing.

Sectorstreefwaarde Industrie en door TNO geïdentificeerd potentieel ter invulling

Sector	Sectorale streefwaarde voor 2030 volgens TNO berekeningen (variant 1)	Door TNO geïdentificeerd besparingspotentieel	
		Efficiëntie	Structuur en volume (additioneel, als alternatief potentieel)
Industrie	479 PJ	Besparing op warmte en elektriciteitsvraag, een keuze voor efficiëntere processen, warmtepompen, elektrische boilers, import van ammoniak, het wegvallen van methanolproductie in Nederland en recycling van plastics, het wegvallen van aluminiumproductie, en minder CCS.	De inzet van een ander, energiebesparend productieproces of de import van grondstoffen of halffabricaten. Vermindering van energie-intensieve industrie. Vraagvermindering van bepaalde industriële producten, zoals olieraffinaderijen door de toename van het aantal elektrische auto's.

Sectorale verdeling volgens TNO berekeningen (variant 1)

Industrie	Gebouwde omgeving	Landbouw	Mobiliteit	**Totaal**
479 PJ	476 PJ	93 PJ	561 PJ	**1609**

TC: Gelezen 13/12/2024

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Aanpassing inzagerecht (art. 66a AWR)

Datum
10 december 2024

Notanummer
2024-0000508997

Bijlagen
1. Bespreeknota d.d. 18 september 2024

Aanleiding

Uw ambtsvoorganger, staatssecretaris Idsinga, is bij nota van 18 september 2024 (zie bijlage 1) geïnformeerd over het feit dat het inzagerecht (een amendement van het lid Omtzigt c.s. op het Belastingplan 2024) in de huidige vorm en met de inwerkingtredingsdatum van 31 december 2025 niet uitvoerbaar is voor de Belastingdienst en de Douane, waarna op woensdag 16 oktober jl. een bespreking met hem plaatsvond. In deze nota wordt voorgesteld het wetsartikel waarin het inzagerecht in is opgenomen zo aan te passen dat er inzage kan worden gegeven in het fiscaal dossier op een manier die (op termijn) uitvoerbaar is.

Beslispunt

Gaat u ermee akkoord om art. 66a AWR (inzage voor de belastingplichtige of inhoudingsplichtige in de hem betreffende gegevens), dat (vooralsnog) op 31 december 2025 in werking treedt, zo aan te passen dat:

(i) voor de omvang van de stukken die ter inzage moeten worden gelegd, wordt aangesloten bij het nog in te dienen wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, waarin een inzagerecht in op de zaak betrekking hebbende stukken is vastgelegd,

(ii) actief inzage wordt verleend via de bestaande portalen van de Belastingdienst en Douane, en

(iii) de inwerkingtreding wordt gefaseerd per middel?

Akkoord

Kernpunten

- Het aanpassen van art. 66a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), zodat het aansluit bij art. 3:45b van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) uit het nog in te dienen wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, betekent dat art. 66a AWR op een aantal punten wordt gewijzigd.
- Zo wordt het inzagerecht gekoppeld aan (het nemen van) voor bezwaar vatbare beschikkingen en wordt het inzagerecht beperkt tot op de zaak betrekking hebbende stukken (alle stukken die een bestuursorgaan ter beschikking staan en een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming).
- Daarnaast stellen wij voor dat, in aanvulling op het voorgestelde art. 3:45b Awb, actief inzage wordt geboden door het plaatsen van stukken in de bestaande portalen van de Belastingdienst en Douane, in plaats van dat de betrokkene daartoe een verzoek moet indienen.
- Het gevolg daarvan is dat er geen zelfstandig bezwaar en beroep hoeft te worden opengesteld tegen het al dan niet verschaffen van inzage in het fiscale

dossier. In de procedure tegen de voor bezwaar vatbaar beschikking waarop de stukken betrekking hebben, kan de belasting- of inhoudingsplichtige aanvoeren dat niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken zijn verstrekt. Tegen de beslissing van de inspecteur op dat bezwaar staat beroep bij de rechter open.

- Actief verstrekken is beter uitvoerbaar voor de Belastingdienst en de Douane, omdat het handmatig verzamelen van stukken tijdrovend is. Uit de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en de Douane blijkt dat het voorstel om op de zaak betrekking hebbende stukken eerder dan in de huidige situatie, waarin op de zaak betrekking hebbende stukken pas in de bezwaarfase moeten worden overgelegd, ter beschikking te kunnen stellen, pas uitvoerbaar is als de informatiehuishouding volledig op orde is. Bovendien zou helder moeten zijn wat onderliggende 'stukken' zijn bij geautomatiseerd genomen besluiten.[1]
- Wegens deze uitvoeringsaspecten stellen we een gefaseerde inwerkingtreding bij AMvB voor. Komend jaar wordt er een *roadmap* opgesteld voor de gefaseerde invoering die aansluit bij zowel de modernisering als de verbetering van de informatiehuishouding. U wordt hierover te zijner tijd geïnformeerd.
- Voor de Douane geldt dat uitvoering van het amendement een structuurwijziging is met een voorbereidings- en implementatieperiode van minimaal 12 tot 24 maanden, te rekenen vanaf het moment dat wetgeving is aangenomen door beide Kamers.[2]

Toelichting

- Via een amendement van het lid Omtzigt c.s. is in het Belastingplan 2024 een artikel in de AWR opgenomen, waarmee het recht wordt geïntroduceerd voor belasting- en inhoudingsplichtigen om op verzoek inzage in te krijgen in het eigen fiscale dossier. De inspecteur beslist daarop bij voor bezwaar vatbare beschikking.
- Bepaald is dat dit wetsartikel in werking treedt met ingang van 31 december 2025 of op een bij koninklijk besluit te bepalen eerder tijdstip.
- Uit de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en de Douane is gebleken dat het niet mogelijk is om artikel 66a AWR op de beoogde inwerkingtredingsdatum uit te voeren.
- Om recht te kunnen doen aan het amendement en tegelijkertijd de uitvoering het hoofd te bieden, is het noodzakelijk om de tekst van artikel 66a AWR aan te passen.
- De inspecteur is reeds verplicht in bezwaar de op de zaak betrekking hebbende stukken te overleggen. Het voorstel zou ertoe leiden dat hij die stukken dus in een eerdere fase moet verstrekken, namelijk bij het nemen van de voor bezwaar vatbare beschikking, hetgeen veel extra werk oplevert voor de inspecteur.
- Het voorstel leidt er wel toe dat de belasting- en inhoudingsplichtige geen verzoek om inzage hoeft te doen. Door het portaal wordt het inzagedossier actief ter beschikking gesteld en altijd raadpleegbaar.

Heel goed!

[1] Memo 2022-1257 Deel 1 Versterking waarborgfunctie Awb, p. 6.

[2] De exacte termijn is afhankelijk van onder meer de vormgeving van de wetgeving en de uitvoeringstoets. Deze termijn kan naar achteren in de tijd verschuiven als op hetzelfde terrein ook andere structuurwijzigingen in het IV-portfolio van Douane dienen te worden uitgevoerd. Voor de Douane kan om die reden pas op een later – nader te bepalen – moment inzage worden verleend.

- Indien de tekst van artikel 66a AWR wordt gewijzigd en 'verzoek' komt te vervallen, heeft dat gevolgen voor de bezwaar- en beroepsmogelijkheid tegen een beslissing op dat verzoek. De verstrekking of de mededeling dat een stuk niet wordt verstrekt, wordt door de inspecteur niet bij voor bezwaar vatbare beschikking genomen. Wel blijft bezwaar mogelijk tegen de beschikking waarop de 'op de zaak betrekking hebbende stukken' betrekking hebben, zoals een belastingaanslag.
- De belasting- en inhoudingsplichtige kan bezwaar maken tegen die beschikking en verzoeken om bepaalde 'op de zaak betrekking hebbende stukken', als hij van mening is dat die bestaan en ontbreken. De belasting- en inhoudingsplichtige moet hiervoor wel een procesbelang hebben, dat wil zeggen dat hij het oneens moet zijn met de genomen beschikking. Het enkel oneens zijn met de omvang van de 'op de zaak betrekking hebbende stukken' is onvoldoende.
- Het vervallen van de bezwaar- en beroepsmogelijkheid van artikel 66a AWR is niet alleen een gevolg van het actief verstrekken van stukken, maar komt ook de uitvoerbaarheid ten goede. De Belastingdienst heeft hoge doorlooptijden voor wat betreft de afhandeling van bezwaren. Het creëren van een nieuwe bezwaarmogelijkheid zal die doen toenemen. Daarnaast kan dit een verdienmodel in de hand werken omdat verzoeken tot inzage in het fiscaal dossier zich lenen voor standaardisering en dwangsommen en vergoedingen van immateriële schade moeten worden betaald als niet tijdig op een verzoek wordt beslist. Dit zal de doorlooptijden nog verder doen oplopen. In die gevallen is ook een proceskostenvergoeding verschuldigd.
- In het conceptwetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb is in artikel 3:45b Awb een recht op inzage opgenomen zolang het besluit niet in rechte onaantastbaar is. Ons voorstel is, gelet op het voorstel de stukken actief beschikbaar te stellen, de stukken voor een langere, nader te bepalen, periode in de portalen te laten staan.
- De Belastingdienst onderzoekt hoe inzage in het fiscaal dossier kan worden verleend aan niet-digivaardige burgers.
- Zowel in het conceptwetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb als in huidige en voorgestelde art. 66a AWR is de mogelijkheid gelaten geen inzage te verlenen voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden.

Communicatie
N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context
- Bij de behandeling van het Belastingplan 2024 is het nader gewijzigd amendement van het lid Omtzigt c.s. aangenomen en toegezegd in het eerste kwartaal van 2024 een uitvoeringstoets op te leveren. Op 7 februari 2024 is de Kamer geïnformeerd dat een uitvoeringstoets niet haalbaar is, vanwege de complexiteit van het dossier, en is toegezegd dat de Kamer voor de zomer zou worden geïnformeerd over de uitkomsten van een uitvoeringsanalyse. Aangezien de uitvoeringsanalyse nog niet gereed was, is de Kamer hierover niet voor het zomerreces geïnformeerd. Parallel aan deze nota ontvangt u een concept Kamerbrief over de uitvoeringsanalyse.
- Op 11 april 2024 is door Idsinga en Palmen een motie ingediend tijdens het tweeminutendebat Belastingen n.a.v. een commissiedebat in februari. Deze motie verzoekt onder eigen dossier te verstaan: stukken die de inspecteur ter beschikking staan of hebben gestaan, met inbegrip van stukken van intern beraad; een en ander volgens dezelfde uitgangspunten als die van artikel 8:42

van de Algemene wet bestuursrecht.[3] De motie is aangehouden, vanwege de uitvoeringsanalyse die op dat moment werd uitgevoerd. Als u akkoord gaat met het beslispunt in deze nota, wordt inzage gegeven in 'op de zaak betrekking hebbende stukken' waaronder ook stukken van intern beraad vallen. Deze motie kan dan worden afgedaan ook al is deze (nog) niet in stemming gebracht/aangenomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[3] Kamerstukken II 2023/24, 31066, nr. 1366.

TJO: Gelezen 19/12/2024

Ministerie van Financiën

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
TER BESLISSING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Stand van zaken klimaatbesluitvorming

Datum
17 december 2024

Notanummer
2024-0000574864

Bijlagen
1. Powerpoint voor beleidspakket per sector
2. Juridische risico's van ontoereikend beleid

Aanleiding

- Uit de Klimaat en energieverkenning (KEV) van het PBL blijkt dat de overheid niet op koers ligt om de klimaatdoelen te halen. Op basis van het HLA en het RP zal er in het voorjaar alternatief beleid worden vastgesteld.
- De nota gaat in op de voorbereiding op het voorjaar, waaronder het eerste beeld van de voorstellen die door verantwoordelijke bewindspersonen zijn aangedragen.

Beslispunten

- Bent u (MFIN) akkoord met een bila met MKGG aan het begin van de voorjaarsbesluitvorming (week van 3 maart), naast de bila die staat gepland op 17 januari? Wij adviseren u in te stemmen, zodat u de kaders kunt bespreken op basis van de laatste stand van zaken.
- Bent u (SFIN) akkoord met een bila (SFIN-MKGG) in januari om de fiscale aspecten van het klimaatpakket te bespreken? Wij adviseren u in te stemmen.
- De rest van de nota is ter informatie, ook het PowerPoint. U hoeft hier in dit stadium dus nog geen besluiten over te nemen.

Akkoord

Kernpunten

- **Er is additioneel beleid nodig om de klimaatdoelen van 2030 te halen.** In de KEV laat PBL zien dat de kans dat we de doelen halen kleiner is dan 5%. – 1% om precies te zijn. Dit is mogelijk nog een overschatting, gegeven dat het basispad van het PBL al voorziet in een maatwerkafspraak van Tata Steel Nederland. Alleen voor de sectoren *gebouwde omgeving* (20%) en *elektriciteit* (30%) is de kans dat de doelen worden gehaald hoger.
- **Verantwoordelijke bewindspersonen hebben op verzoek van MKGG voor hun sector een beleidspakket voorgesteld.** Eind januari/begin februari zullen de sectorvoorstellen worden besproken met de vakdepartementen in een ronde BWO's. Hierbij zullen ook afspraken worden gemaakt over het resterende huiswerk voor de voorjaarsbesluitvorming.
- **Als voorbereiding op de BWO's heeft ambtelijk KGG, met onze hulp, additionele normerende en beprijzende maatregelen geïnventariseerd.** Deze maatregelen zouden moeten dien als aanvulling als maatregelen van vakministers niet optellen tot doelbereik. In de bijlage van deze nota vindt u een PowerPoint met per sector:
  a) Groene tabel: Het voorgestelde beleidspakket zónder klimaatfondsmaatregelen (met appreciatie);

b) Blauwe tabel: De ingediende Klimaatfondsfiches (met appreciatie);
c) Oranje tabel: Een eerste inventarisatie van aanvullende opties door ambtelijk KGG, met hulp van ambtelijk FIN.

- **Op dit moment is onze weging dat de sectorvoorstellen onvoldoende zijn om de klimaatdoelen te behalen.** Er zijn overwegend subsidiemaatregelen aangedragen, die de beschikbare budgettaire middelen in het Klimaatfonds ver overschrijden (26 resterend vs. 67 miljard ingediend). Beprijzing wordt enkel voorgesteld in de industrie (via AVI's), mobiliteit en glastuinbouw. Er zijn daarnaast meer normerende en beprijzende maatregelen nodig voor een effectieve beleidsmix. Tot slot is er sprake van overschattingen van reductie-effecten.
- **Parallel loopt de beoordeling van de voorstellen voor het Klimaatfonds. Een eerste ambtelijke beoordeling wordt binnenkort voor advies naar TNO en PBL verstuurd.** In deze ambtelijke beoordeling zijn kaders die eerder al politiek zijn afgestemd grotendeels in stand gehouden. Volledig nieuwe voorstellen worden daarom in de regel afgewezen. In het voorjaar zal het gesprek plaatsvinden over de kaders en de individuele claims, waarbij andere afwegingen kunnen worden gemaakt.
- **In het gesprek over de kaders en individuele claims kunt u overwegen om terughoudend te zijn met overhevelingen uit het Klimaatfonds totdat er zicht is op voldoende normering/beprijzing.** Een pakket dat de doelstelling in 2030 onvoldoende benadert, brengt namelijk een risico op hoge kosten later (bijv. noodmaatregelen n.a.v. rechterlijke uitspraken). Voor deze noodmaatregelen zou ook het Klimaatfonds moeten worden aangewend.
- **U kunt ook overwegen om de scheiding van inkomsten en uitgaven voor specifieke maatregelen eenmalig los te laten, wanneer dit leidt tot een effectief beleidspakket van normering, beprijzing en subsidie.** Daarvoor zou er wel voldoende ambitie moeten worden getoond op beprijzende maatregelen, daarvan is nu nog geen sprake. Hier kan ruimte worden geboden mits eventuele terugsluis van lasten naar uitgaven voor een hele specifieke sector is (en dus niet generiek). Voor sommige klimaatmaatregelen is het inhoudelijk te verdedigen dat een sector die bijvoorbeeld wordt geraakt door extra CO2-beprijzing deze middelen worden bestemd om te helpen met verduurzaming. Daar tegenover staat dat al een grote hoeveelheid middelen aan de uitgavenkant hiervoor worden bestemd in het Klimaatfonds.
- **Komende weken zullen effecten van maatregelen op CO2-reductie, PJ en budgettair beslag verder worden uitgewerkt**. Dit doet KGG met ondersteuning van FIN en een consortium van externe onderzoeksbureaus. Parallel zijn er, zoals gebruikelijk en aangekondigd in de fiscale beleidsagenda, een aantal beprijzingsstudies die door FIN zijn uitgezet die ook maatregelen inventariseren voor sector gebouwde omgeving, industrie en landbouw. In deze studies worden zonder taboes maatregelen geïnventariseerd – ook die raken aan het HLA (bijv. verhoging EB op aardgas).
- **Een interdepartementaal afgestemde memo van de juridische afdeling van KGG stelt dat het uitblijven van additionele maatregelen om de doelen te halen leidt tot juridische gevolgen.** Het kabinet loopt een aanzienlijk risico dat een rechter zal oordelen dat er in strijd met de wet wordt gehandeld wanneer het kabinet geen aanvullende maatregelen neemt om het 2030-doel uit de Klimaatwet te halen (bijlage 2). Dit brengt ook budgettaire risico's met zich mee. De ervaring met de Urgenda-uitspraak leert dat acute

klimaatmaatregelen tot substantieel meer kosten voor de staat leiden en tot dat dergelijk ad-hoc beleid minder solide is dan regulier klimaatbeleid.

Toelichting

1. <u>Afstand tot klimaatdoelstellingen voor alle sectoren</u>

- In de Klimaat en Energieverkenning (KEV) laat het PBL zien dat het afgesproken klimaatdoel niet wordt gehaald (**kans kleiner dan 5%**).
- In 2030 is de broeikasgasreductie geraamd op **45% tot 52%**. Hierin is al het beleid meegenomen. Zie onderstaande tabel voor de analyse per sector.
- MKGG heeft nog niet aangegeven waar zij concreet op inzet in het voorjaar:
  - Ten opzichte van de middenwaarde van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **16 Mton**.
  - Ten opzichte van de onderkant van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **24 Mton**.
- Ook na 2030 is veel extra beleid nodig, indien de wens is om aan te sluiten bij het beoogde Europese doel van 90% emissiereductie in 2040. Een deel van dit beleid moet ook nog op Europees niveau worden ontwikkeld.
- Gegeven de afstand tot de klimaatdoelen heeft het kabinet aangekondigd in het voorjaar te besluiten over alternatief beleid.
- In het basispad kan sprake zijn van een overschatting, omdat het al voorziet in een maatwerkafspraak met Tata Steel Nederland (TSN). Indien de maatwerkafspraak faalt is er een extra gat van 4 Mton ten opzichte van de KEV. Indien TSN al haar activiteiten staakt is er een extra opbrengst van 8 Mton ten opzichte van de KEV.

Tabel. Broeikasgasemissies per sector (PBL, 2024)

Sector	Emissies 2023	KEV24: emissies 2030	Doelstelling 2030	Kans halen doel 2030	Reductie nodig voor 50% kans
Totaal	147 Mton	109 - 126 Mton	101 Mton	Kleiner dan 5% (ca. 1%)	16 Mton (8 Mton voor 5%)
Elektriciteit	23,5 Mton	10,2 – 20,4 Mton	13 Mton	Ca. 30%	-0,1 Mton
Industrie	46,6 Mton	32,1 – 41,3 Mton	29,1 Mton	Kleiner dan 5%	9,4 Mton
Gebouwde omgeving	17,3 Mton	11,6 – 17,3 Mton	13,2 Mton	Ca. 20%	2,4 Mton
Mobiliteit	30,6 Mton	21,1 – 25,9 Mton	21,0 Mton	Ca. 5%	2,2 Mton
Landbouw	25,0 Mton	20,7 – 25,5 Mton	17,9 Mton	Kleiner dan 5%	4,1 Mton
Landgebruik	3,8 Mton	4,3 – 5,1 Mton	1,8 Mton	Kleiner dan 5%	3,0 Mton

2. <u>Proces tot alternatief beleid voor de voorjaarsbesluitvorming 2025</u>

- MKGG heeft in BWO's in oktober/november aan de vakministers gevraagd om voor hun eigen sector met een voorstel voor aanvullend beleid te komen, waarmee het afgesproken klimaatdoel per sector wordt gehaald.
- Eind januari/begin februari zal MKGG een nieuwe ronde BWO's met de vakdepartementen organiseren, waarin de sectorvoorstellen worden besproken en afspraken worden gemaakt over het resterende huiswerk t.b.v. de voorjaarsbesluitvorming.
- Er zal met u (MFIN) een bilateraal overleg met MKGG worden gepland voorafgaand aan deze ronde BWO's (17 januari). U zal daarvoor separaat worden geadviseerd.

3. Ontvangen voorstellen van sectoren en overzicht maatregelen

- Nagenoeg alle sectorbewindspersonen hebben voorstellen aangedragen over hoe ze invulling geven aan hun sectordoel. Van de sector mobiliteit (SI&W) verwachten we het voorstel begin januari.
- In algemene zin geldt dat de voorstellen van sectoren:
  - **Overwegend subsidiemaatregelen aandragen** – en daarbij (ver) boven de beschikbare ruimte in het Klimaatfonds voorstellen hebben ingediend.
  - De voorstellen **nog niet voldoende zijn om invulling te geven aan de sectorale doelstellingen**, en ook niet voldoende zijn om 55% emissiereductie te realiseren. In sommige sectoren zijn er **overschattingen** van te verwachten **reductie-effecten**.
  - Er **meer** alternatieve maatregelen op gebied van **normeren/beprijzen nodig** zijn om tot een economisch verstandig, effectief en gebalanceerd pakket te komen.
- In de bijlage van deze nota vindt u een PowerPoint met voorgestelde beleidspakketten per sector incl. Klimaatfondsfiches met onze appreciatie. Daarnaast is vindt u een eerste inventarisatie van mogelijk additionele beprijzende en normerende beleidsopties die vanuit ambtelijk KGG/FIN als mogelijk benodigde aanvulling worden gezien.

4. Klimaatfonds, TSN, 'randvoorwaarden'-pakket & financiering EIB

Klimaatfonds

- **De afgelopen maanden zijn de ingediende claims voor het Klimaatfonds door ons beoordeeld in samenwerking met het team Fondsbeheer bij KGG**. Er zijn ruim 100 maatregelen beoordeeld. De onderstaande tabel bevat de eerste ambtelijke concept-beoordeling, waarbij een verdeling is gemaakt met een sluitend budgettair beeld als uitgangspunt.
  - De toegekende maatregelen zijn inhoudelijk positief beoordeeld en kunnen dit voorjaar worden overgeheveld;
  - De reserveringen betreffen zowel positief beoordeelde maatregelen met voorwaarden waar nog niet aan is voldaan (hiervan kan een deel richting het voorjaar nog verschuiven naar de toekenningen), als maatregelen die belangrijk worden geacht, maar nog niet voldoende zijn uitgewerkt.
  - Het restant zit vooral in het perceel kernenergie. De middelen voor kernenergie zijn nog niet onderverdeeld in reserveringen voor specifieke maatregelen. De informatie om dit te doen, ontbreekt nog.
- **In de ambtelijke beoordeling is het resterende budget per perceel grotendeels in stand gehouden**, aangezien hier al politieke besluitvorming aan ten grondslag ligt. Er zitten beperkt schuiven tussen percelen in het concept-oordeel. Daarnaast zijn eerder getroffen reserveringen grotendeels in stand gehouden met dezelfde reden. Nieuwe claims zijn dus relatief vaak afgewezen. De vaak gebrekkige uitwerking droeg hier mede aan bij.

Tabel 2. Budgettair overzicht Klimaatfonds (cumulatieve bedragen in mln. €)

Percelen	Resterend budget	Ingediende claims	Toegekend	Reserveringen	Restant
Kernenergie	14.126	245	25	121	13.995
CO2-vrije gascentrales	851	851	12	839	0
Energie-infrastructuur	671	34.936	-321*	992	0

Vroege fase opschaling	5.230	11.426	192	5.037	1
Verduurzaming industrie	3.351	11.976	318	3.034	0
Gebouwde omgeving	1.646	7.338	0	1.633	14
Overig	150	-	-	-	150
Totaal	**26.026**	**66.772**	**227**	**11.640**	**14.159**

* Het minbedrag is het gevolg van overhevelingen vanuit andere percelen naar perceel Energie-infrastructuur om de reserveringen binnen dit perceel te kunnen accommoderen.

- **Het oordeel per maatregel wordt nu voor advies naar PBL en TNO verstuurd.** Medio februari ontvangen we het advies van de planbureaus en maken we het ambtelijke oordeel definitief. Dit wordt ingebracht voor politieke besluitvorming in het voorjaar. Het is dan uiteraard mogelijk om op basis van politieke prioriteiten te schuiven tussen percelen of toekenningen en reserveringen te herzien.
- Een groot deel van het te veel geclaimde budget volgde uit een maatregel om de nettarieven van elektriciteit te verlagen middels **een subsidie aan TenneT voor 26 miljard euro.**
- Een aantal nieuwe claims is vooralsnog ingepast, bijv. rondom **koolstofopslag** (nodig om de 2030-doelen te halen) en **collectieve warmte**. Dit is **ten koste** gegaan van reserveringen voor **waterstof en verduurzaming industrie** (o.a. de maatwerkafspraken).

TSN

- **De uitstoot van TSN heeft een grote invloed op het al dan niet halen van de CO2-reductiedoelstellingen**. PBL houdt rekening met een reductie van 4 Mton als gevolg van de maatwerkafspraak met TSN. Indien TSN haar activiteiten in Nederland volledig staakt, levert dat een extra reductie op van 8 Mton

Economische en financiële belangen van de staat

'Randvoorwaarden'-pakket

- **MKGG heeft in de voorbereidingen op het voorjaar ook de nadruk gelegd op het 'op orde brengen van de randvoorwaarden'.** Hier worden nu maatregelen voor in kaart gebracht. Het gros van de maatregelen loop mee met Klimaatfondsproces (elektrificatie, koolstofopslag, collectieve warmte, handhaving, vergunningsverlening, arbeidsmarkt). Dit pakket zal door KGG als essentiële maatregelen worden gezien om andere normerende en beprijzende maatregelen te kunnen nemen.
- **Inhoudelijk zijn niet al deze voorstellen goedgekeurd**, en ook budgettair waren ze niet altijd inpasbaar binnen het Klimaatfonds. Deze voorstellen kunnen dus aankomend voorjaar als claim op tafel komen. Er kunnen dan andere keuzes worden gemaakt t.a.v. de toekenningen uit het Klimaatfonds. Dit geldt ook voor maatregelen die komen uit het lopende IBO Bekostiging elektriciteitsinfrastructuur.

Financiering via de Europese Investeringsbank (EIB)

- De EIB verstrekt leningen voor projecten in de energietransitie, zoals wind op zee of waterstof. Deze projecten worden vaak door onze deelnemingen uitgevoerd (GasUnie, TenneT). Nederland kan rekening op ca. 2 tot 3 miljard aan jaarlijkse leenruimte.
- Het voordeel van een lening via de EIB is dat financiering niet op de staatsschuld drukt (t.o.v. eventueel benodigde kapitaalstortingen bij de deelnemingen).
- Ook draagt de EU-begroting het risico van de leningen. Mochten projecten dus niet slagen, dan betekent dat minder risico voor de deelnemingen zelf (en indirect dus voor de Nederlandse staat).
- Eén van de vereisten die de EIB stelt aan projecten, is dat deze een internationale component hebben. Het gaat dus vooral om infra-projecten die Nederland met het buitenland linken.
- Vooralsnog zijn nieuwe claims op het gebied van waterstof in het Klimaatfonds afgewezen. Indien het gesprek met KGG dit voorjaar alsnog komt op de extra benodigde financiering voor de waterstofinfrastructuur, dan zullen wij wijzen op deze mogelijke route.

5. Juridische analyse

-
-
-

Procesbelang v/d staat

- Procesbelang v/d staat

6. Vervolgproces en planning

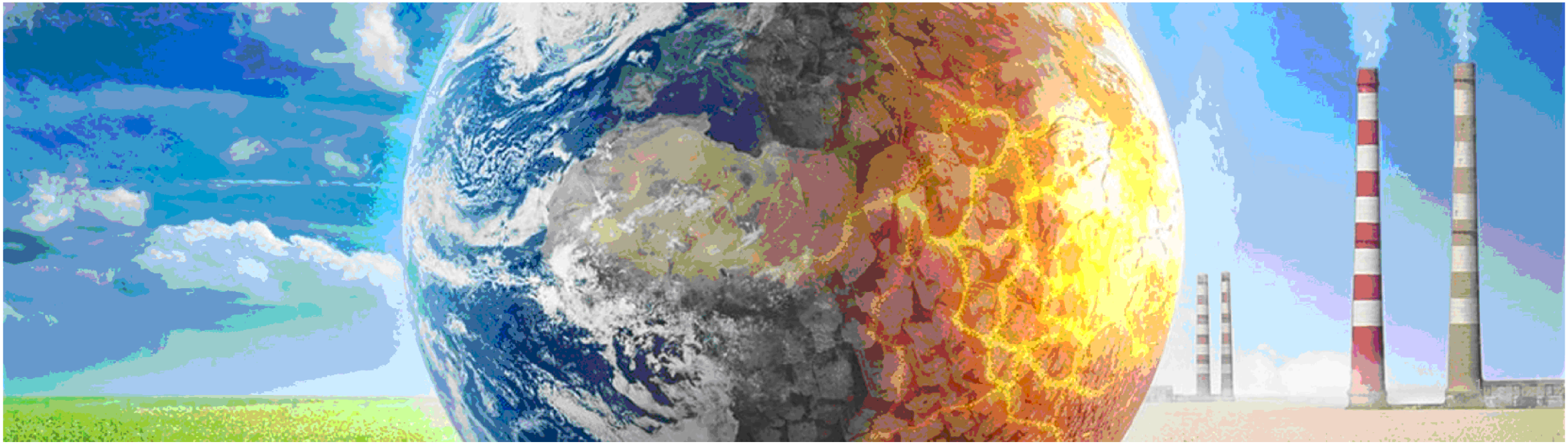
Datum	BWO
Week 13 – 17 januari	Bespreking MKGG, MFIN, en ambtelijk AZ inzake voorstellen van sectorbewindspersonen te wegen.
Week 27 - 31 januari & Week 3 – 7 februari	Breed BWO: Stand van zaken besluitvorming Klimaat en Energie Voorjaarsnota
Week 27 - 31 januari & Week 3 – 7 februari	*Sectorale BWO's – Bespreking sectorale voorstellen klimaat en energiemaatregelen* *Gebouwde Omgeving (SFIN, VRO, ambtelijk AZ)* *Mobilteit (SFIN, SI&W, ambtelijk AZ)* *Landbouw & landgebruik (MLVVN, SLVVN, SFIN, MKGG, ambtelijk AZ)* *Elektriciteit (MKGG, ambtelijk AZ en FIN)* *Industrie (MKGG, SFIN, ambtelijk AZ)* *Circulaire Economie (MKGG, SI&W, SFIN, ambtelijk AZ)*
Voorjaarsreces 24 – 28 februari	
Week 3 – 7 maart	Bespreking MKGG, MFIN en ambtelijk AZ over inzet klimaatpakket voor alle sectoren.
Week 10 – 21 maart	*Sectorale BWO's – Bespreking sectorale voorstellen klimaat en energiemaatregelen*
11 maart	Vijfhoek
21 maart – 11 april	Eventueel: aanvullende BWO's over maatregelenpakket voor invulling klimaat- en energiedoelen (normeren, beprijzen en subsidiëren).
25 maart	Vijfhoek
1 april	Laatste vijfhoek
11 april	Voorlopig: Besluitvorming Voorjaarsnota
25 april	Voorlopig: Publicatie Voorjaarsnota

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Procesbelang v/d staat

Bijlage 1

Slidedeck met analyse klimaatbeleid per sector



Aanleiding

- Analyse van PBL laat zien dat het afgesproken klimaatdoel niet wordt gehaald (kans kleiner dan 5%). Het kabinet heeft daarom aangekondigd in het voorjaar te besluiten over alternatief beleid.
- MKGG heeft in BWO's in oktober/november aan de vakministers gevraagd om voor hun eigen sector met een voorstel voor alternatief beleid te komen, waarmee het afgesproken klimaatdoel per sector wordt gehaald.
- In deze slides hebben we het voorstel van de vakdepartementen opgenomen en aangevuld met een ambtelijke appreciatie (FIN) en ambtelijk voorstel (FIN) voor aanvullende normerende/beprijzende maatregelen.
- Eind januari vindt ter voorbereiding een nieuwe ronde BWO's met de vakdepartementen plaats, waarin het voorstel voor alternatief beleid wordt besproken en afspraken worden gemaakt over maatregelen die aanvullend moeten worden uitgewerkt t.b.v. de voorjaarsbesluitvorming.

Belangrijkste klimaatdoelstellingen 2030

Doelstelling	Toelichting
Nationale klimaatwet: 55% emissiereductie in 2030 t.o.v. 1990. (KEV24: 45 – 52%) en netto nul uitstoot in 2050	Nationale wettelijke reductiedoelstelling voor broeikasgasemissies
Effort Sharing Regulation: -48% reductie t.o.v. 2005 (KEV24: kans groter dan 95% dat doel wordt gehaald). Daarnaast koolstofbudget.	Europese verplichte doelstelling per lidstaat voor reductie van broeikasgasemissies in de niet-ETS1 sectoren (mobiliteit, landbouw, gebouwde omgeving en niet-ETS1 industrie)
Global Methane Pledge: 30% reductie van methaanemissies in 2030 t.o.v. 2020 (KEV2024: 9,1 – 19,9%)	Afspraak in internationaal verband, waar NL zich aan heeft gecommitteerd. De belofte is niet automatisch juridisch bindend.
Energy Efficiency Directive (EED): 1609 PJ finaal energieverbruik in 2030 (KEV24: 1604 – 1844 PJ)	Europese verplichte doelstelling per lidstaat voor energiebesparing.
Renewable Energy Directive (RED): Europese Commissie verwacht een bijdrage van 39% in 2030. (KEV24: 31,2%)	Indicatieve bijdrage van Nederland voor aandeel hernieuwbare energie

KEV2024: hoofdconclusie klimaatdoel 2030

- In 2030 is de broeikasgasreductie geraamd op **45% tot 52%**. Hierin is een groot deel van het beleid meegenomen. De **kans** op het halen van het **2030 klimaatdoel** is **kleiner dan 5%.**
  - Ten opzichte van de middenwaarde van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **16 Mton**.
  - Ten opzichte van de onderkant van de bandbreedte is het gat tot 55% emissiereductie **24 Mton**.
- Ook voor de periode na 2030 is veel extra beleid nodig, indien de wens is om aan te sluiten bij het beoogde Europese doel van 90% emissiereductie in 2040. Een deel van dit beleid moet ook nog op Europees niveau worden ontwikkeld.

KEV2024: broeikasgasemissies per sector

Sector	Emissies 2023	KEV24: emissies 2030 (VV)	KEV24: emissies 2030 (VV + G)	Doelstelling 2030	Kans halen doel 2030
Elektriciteit	23,5 Mton	12,9 Mton (9,6 – 19,9)	10,2 – 20,4 Mton	13 Mton	Ca. 30%
Industrie	46,6 Mton	38,5 Mton) (33,3 – 42,5)	32,1 – 41,3 Mton	29,1 Mton	Kleiner dan 5%
Gebouwde omgeving	17,3 Mton	15,6 Mton (12,6 – 18,2)	11,6 – 17,3 Mton	13,2 Mton	Ca. 20%
Mobiliteit	30,6 Mton	23,2 Mton (20,6 – 25,4)	21,1 – 25,9 Mton	21,0 Mton	Ca. 5%
Landbouw	25,0 Mton	22,0 Mton (20,0 – 24,7)	20,7 – 25,5 Mton	17,9 Mton	Kleiner dan 5%
Landgebruik	3,8 Mton	4,8 Mton (4,7 – 5,3)	4,3 – 5,1	1,8 Mton	Kleiner dan 5%

Overkoepelende conclusies 1e proeve van maatregelpakketten

- Richting het voorjaar worden maatregelen langs verschillende **sporen** uitgewerkt:
  - Subsidies gericht op randvoorwaarden (bijv. opschaling duurzame brandstoffen) of stimulering van specifieke technieken (bijv. warmtepompen) zijn door departementen ingediend in het Klimaatfonds.
  - De Klimaatfondsvoorstellen worden door departementen aangevuld met andere maatregelen om het restemissiedoel voor de eigen sector te halen.
- Veel departementen hebben nog **geen politiek afgestemd** maatregelenpakket voor hun eigen sector ingeleverd, maar alleen mondeling wat gedeeld.
- De inbreng van departementen is tot nu toe **vooral gericht op subsidies**: het Klimaatfonds is zwaar overtekend.
- Ons inziens zijn er in de sectoren mobiliteit, glastuinbouw en gebouwde omgeving voldoende mogelijkheden om tot een pakket te komen waarmee het sectorale restemissiedoel volledig kan worden ingevuld. Dit vergt echter politieke keuzes, waarbij voor invulling van het sectordoel ook moet worden gekeken naar normeren en beprijzen.
- Daarnaast kan ook in de industrie (inclusief afvalverbrandingsinstallaties een significant extra reductie worden gerealiseerd (5 – 6 Mton), maar niet voldoende om het restemissiedoel te realiseren. In de elektriciteitssector is beperkt extra reductie (paar Mton) mogelijk, maar onvoldoende om het restemissiedoel te halen. Veel laag hangend fruit is hier al geplukt. Tot slot geldt dat voor de landbouwsector het reductie-effect van veel maatregelen onzeker is, we adviseren vooral verstandige lange termijn hervormingen te nemen.
- Tot slot moet worden gewogen hoe wordt omgegaan met de opbrengst van eventuele beprijzingsmaatregelen. Een **terugsluis** is in strijd met de begrotingsregels, maar in een aantal specifieke gevallen mogelijk nodig omdat er anders geen politiek draagvlak is. Dit speelt naar verwachting vooral in de gebouwde omgeving (opbrengst energiebelasting inzetten voor extra ondersteuning huishoudens) en de glastuinbouw. Daarnaast kent de CO2-heffing industrie al een terugsluis.

1. Elektriciteitssector

1.a. Voorstel KGG voor beleidspakket elektriciteit (excl. Klimaatfonds)

- De onderstaande vier maatregelen stonden op de lijst bij KGG om verder uit te werken. Naar verwachting wordt slechts één van deze vier maatregelen daadwerkelijk ingediend.

SECTOR ELEKTRICITEIT	Mton in 2030	Appreciatie FIN
Maatregelpakket excl. Klimaatfonds		
Normering van batterij-opslag bij zonne-energieprojecten	PM	Zorgt voor meer beschikbaarheid van duurzame stroom op momenten dat de zon niet schijnt (en dus minder benodigde inzet van de gascentrales). Waarschijnlijk niet in te voeren voor bestaande zonneparken, dus effect niet duidelijk.
Opties voor normering fossiele elektriciteitsproductie: 1) bijmengverplichting, 2) plaats- en tijdgebonden normering, 3) norm CO2-uitstoot	PM	Bijmengverplichting (met waterstof) zorgt voor minder CO2-uitstoot, maar vereist beschikbaarheid voldoende waterstof. Maatvoering moet nog bekeken worden. Een norm voor de CO2-uitstoot bij elektriciteitsproductie laat de methode over aan de producenten.
BECCS	0 - 3,5 Mton	Relatief groot reductiepotentieel, maar kleven ook nadelen aan, zoals ruimtegebruik en risico op inzet van niet-duurzame biomassa. Biomassa kan mogelijk efficiënter in andere sectoren worden ingezet, aangezien elektriciteit ook op andere manieren kan verduurzamen.
Normering flexibiliteit bij KF-fiche 'Industrial Demand Side Response'	PM	Bij het KF is er een fiche ingediend om de elektriciteitsvraag in de industrie te flexibiliseren. Bijpassende normering is hierbij als voorwaarde gesteld, en kan mogelijk zelfs de subsidie vervangen.

1.b. Voorstel Klimaatfonds-fiches KGG voor elektriciteit

SECTOR ELEKTRICITEIT	Budgettair cum. in mln. euro	Appreciatie FIN en fondsbeheer KGG
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Projectorganisatie nieuwbouw kerncentrales	22	Toegekend
Expertpool voor snellere ruimtelijke inpassing energie-infrastructuur	23	Toegekend
Financiering Nuclear Academy (kennisinfrastructuur)	5	Toegekend/gereserveerd
Uitvoeringslasten KGG/medeoverheden kernenergie	27	Toegekend (onder voorwaarden)
Uitvoeringslasten IenW/RIVM/ANVS kernenergie	58	Toegekend (onder voorwaarden)
Voorbereidingen nieuwbouw kerncentrales	18	Toegekend (onder voorwaarden)
Subsidieregeling CO2-vrije gascentrales	839	Gereserveerd
Opschaling innovatieve lange termijn elektriciteitsopslag	158	Gereserveerd
Industrial Demand Side Response (flexibilisering energievraag)	172	Gereserveerd
Inzet zonne-energie op gebouwen	150	Afgewezen
Gebiedsinvesteringen voor ruimtelijk inpassen hoogspanningsnet	566	Afgewezen
Inpassingskosten windenergie op zee 2040-ambitie	434	Afgewezen
Subsidie elektriciteitsnet TenneT	26.900	Afgewezen
Lange termijn elektriciteitsopslag	500	Afgewezen
Zon op zee innovatieprogramma	100	Afgewezen

1.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen elektriciteit

- De sector elektriciteit heeft de grootste kans om het gestelde sectordoel voor 2030 te halen.
- De elektriciteitssector is sterk geïnternationaliseerd, waardoor te sterke normering en beprijzing naar verwachting al snel leidt tot productie-afschaling in NL en import van elektriciteit uit het buitenland. De vraag is in welke mate extra import een probleem/ acceptabel is.
- In Noord-West Europa is de afspraak gemaakt om in 2035 een CO2-neutrale elektriciteitsproductie te realiseren (vooruitlopend op het EU-doel in 2040). Hier zijn nog geen concrete stappen in gezet. Er is subsidie beschikbaar binnen het KF om dit doel te ondersteunen. Echter, zonder verplichting is het gebruik van de subsidie vrijwillig. Dus de inzet zou moeten zijn om een combinatie van normering + subsidie in te voeren. Het effect van deze ambitie op emissiereductie in 2030 is naar verwachting minimaal.
- Normering van opslag en flexibiliteit leiden mogelijk tot ontlasting van het stroomnet, en slechts indirect tot CO2-reductie (geen fossiel opgewekte elektriciteit nodig op momenten dat duurzaam opgewekte elektriciteit schaars is).
- Afhankelijk van de inzet van KGG kan door FIN worden besloten om aanvullende opties in te brengen. Hier zouden tenminste twee normerende maatregelen in moeten zitten, namelijk één direct voor de gascentrales, en één gericht op flexibilisering bij afnemers van stroom.

2. Industrie

2.a. Voorstel KGG voor beleidspakket industrie (excl. Klimaatfonds)

- We hebben nog geen concreet pakket van de industrie directie van KGG ontvangen. Op basis van ambtelijke gesprekken verwachten we dat het pakket voornamelijk bestaat uit extra subsidies:
  - Extra geld voor CO2-opslagproject Aramis (ingediend onder Klimaatfonds)
  - Verlenging indirecte kostencompensatie (IKC): dit is een compensatie voor de hogere elektriciteitskosten als gevolg van het feit dat elektriciteitscentrales emissierechten moeten kopen. Voorstel is ingediend onder Klimaatfonds.
  - Subsidies gericht op lagere netwerkkosten (voorstel ingediend onder Klimaatfonds.
  - Uitwerking afspraak jaarverplichting groene waterstof
  - Beleidspakket gericht op afvalverbrandingsinstallaties (AVI's), niet concreet geïnstrumenteerd

SECTOR INDUSTRIE	Mton in 2030	Appreciatie FIN
Maatregelpakket excl. Klimaatfonds		
Beleidspakket AVI's	4 Mton	CO2-reductie is te hoog ingeschat en maximaal 2- 3 Mton inclusief negatieve emissies (afvang van biogene emissies). Maatregelpakket heeft KGG/VI niet geïnstrumenteerd, dus onduidelijk hoe ze deze reductie willen realiseren.

2.b. Voorstel Klimaatfonds-fiches KGG voor industrie

SECTOR INDUSTRIE	Budgettair cum.	Appreciatie FIN en fondsbeheerders
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Elektrolyse vraagsubsidies (waterstof)	767	Toegekend (onder voorwaarden)
Aramis vollooprisico	412	Toegekend (onder voorwaarden)
Verlenging Indirecte Kostencompensatie	600	Toegekend (onder voorwaarden)
DEI+ subsidie	261	Toegekend (onder voorwaarden)
Fixteams voor energiebesparing bedrijven	9	Toegekend (onder voorwaarden)
NIKI subsidie	950	Toegekend/gereserveerd
Ondersteuning cluster-6 bedrijven	38	Toegekend/gereserveerd
Stimuleringsprogramma koolstofverwijdering	67	Toegekend (onder voorwaarden)/gereserveerd
Energiebesparingsfonds MKB	100	Toegekend (onder voorwaarden)/gereserveerd
Uitbreiding ontzorgingsprogramma MKB energiebesparing	25	Toegekend (onder voorwaarden)/gereserveerd
Duurzaamheidsleningen MKB	15	Toegekend (onder voorwaarden)/gereserveerd
Handhaving aanscherping energiebesparingsplicht	7	Gereserveerd
Reservering maatwerksubsidies	709	Gereserveerd
Versnellen onderzoek CO2-opslag	48	Gereserveerd
CCS (Carbon capture en storage) infrastructuur	382	Gereserveerd
Uitvoeringskosten Nationaal Programma Verduurzaming Industrie (KGG)	25	Afgewezen
Uitvoeringskosten Nationaal Programma Verduurzaming Industrie (IenW)	11	Afgewezen
Opschaling nieuwe industrie	250	Afgewezen
Intensivering handhaving energiebesparingsplicht	37	Afgewezen
Aramis via de SDE	7.290	Afgewezen

2.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen industrie

- Het voorgestelde pakket is naar verwachting onvoldoende om het reductiegat (9 Mton) tot het afgesproken restemissiedoel te dichten. CO2-effecten worden zeer optimistisch ingeschat, niet goed onderbouwd en overlappen vaak met de CO2-heffing industrie.
- Een eerste grove inschatting van ambtelijk FIN is dat een pakket dat optelt tot 5 – 6 Mton extra reductie mogelijk moet zijn. Hiervoor kan worden gedacht aan een beprijzingspakket voor AVI's en aanscherping van het tarief van de CO2-heffing industrie ná 2030.
- Daarnaast zijn een aantal voorstellen van KGG/industrie voor het Klimaatfonds positief beoordeeld, zoals extra geld voor het CO2-opslagproject van Aramis (onder voorwaarden).
- Een belangrijk knelpunt in de transitie zijn de hoge netwerktarieven voor elektriciteit. We stellen voor hiervoor de aanbevelingen van het IBO (medio februari beschikbaar) af te wachten.

SECTOR INDUSTRIE	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Voorstel aanvullende maatregelen FIN		
Verhoging tarief CO2-heffing industrie 2030 – 2035	3 Mton	Aanscherping van bestaande CO2-heffing.
Beprijzingspakket voor AVI's: • Aanscherpen CO2-heffing industrie: vrijgestelde uitstoot naar nul in 2034, tarief voor alleen AVI's omhoog naar 295 – 600 euro/ton CO2 in 2035. • Verhogen afvalstoffenbelasting en afschaffen vrijstellingen	3 Mton	Aanscherping van bestaand instrumentarium. De CO2-reductie is een eerste ruwe inschatting en wordt nader getoetst bij PBL.
Aanscherping energiebelasting aardgas, gericht op ETS2 industrie	PM	Maatvoering en CO2-effect wordt onderzocht in apart onderzoek.

3. Gebouwde omgeving

3.a. Voorstel VRO voor beleidspakket gebouwde omgeving (excl. Klimaatfonds)

- MVRO heeft aangegeven niet te willen afwijken van de afspraken uit het HLA. Dit betekent geen voorstel voor normerende en beprijzende maatregelen m.b.t. warmtepompen, isolatiestandaarden koopwoningen of de energiebelasting.
- VRO stelt alleen voor om de energielabels voor de utiliteitsbouw (bedrijfshallen) te normeren (minimaal verplicht bepaald energielabel).
- Er zijn daarnaast subsidies ingediend via het Klimaatfonds, sommigen als onderdeel van het 'randvoorwaarden'-pakket. Als alle aanvragen worden gehonoreerd, dan zou het budget van het Klimaatfonds ruimschoots overschreden worden. Het aantal voorstellen dat door fondsbeheer en FIN negatief is beoordeeld telt op tot meer dan 7 miljard euro.
- Met het voorgestelde pakket is het niet waarschijnlijk dat het sectordoel (2,4 Mton extra reductie nodig voor 50% kans) wordt gehaald.
- Er zijn additionele normerende en beprijzende maatregelen nodig voor een effectieve beleidsmix (zie FIN pakket).

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Mton in 2030	Appreciatie FIN
Maatregelpakket excl. Klimaatfonds		
Normering energielabels utiliteitsbouw bedrijfshallen	0,25	Positief effect op isolatiestandaarden van utiliteitsbouw en daarmee CO2-uitstoot.

3.b. Voorstel Klimaatfonds-fiches MVRO voor gebouwde omgeving

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Budgettair cum.	Appreciatie FIN en fondsbeheerders
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Bijstelling Investeringssubsidie warmtenetten (extra dekking binnen perceel)	-180	Toegekend
Nationale deelneming warmte	224	Toegekend (onder voorwaarden)
Waarborgfonds warmtenetten	216	Toegekend (onder voorwaarden)
Verduurzaming maatschappelijk vastgoed	175	Toegekend (onder voorwaarden)
Nationaal Isolatie Programma	867	Toegekend (onder voorwaarden)
Stimulering hybride warmtepompen bestaande bouw	401	Toegekend (onder voorwaarden)
Uitvoeringskosten uitfasering slechte energielabels huurwoningen	29	Gereserveerd
Uitvoeringskosten uitfasering slechte energielabels utiliteitsbouw	17	Gereserveerd
Aanvulling ISDE-subsidie bij normering cv-ketels	190	Gereserveerd
Stimuleren zone-energie op huurwoningen	100	Afgewezen
Gedragsbeïnvloeding en informatievoorziening	13	Afgewezen
Intensivering Nationaal Isolatie Programma	1.000	Afgewezen
Intensivering subsidie warmtepompen	1.087	Afgewezen
Opschaling verbouwstromen	100	Afgewezen
Verlagen inpandige kosten warmtenetten	1.355	Afgewezen
Continuering Nationaal Warmtefonds	1.050	Afgewezen
Intensivering subsidieregeling verduurzaming maatschappelijk vastgoed	1.000	Afgewezen
Prijsgarantie collectieve warmte	1.200	Afgewezen

3.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen gebouwde omgeving

- We verwachten dat het technisch mogelijk is om tot een goed pakket te komen waarmee circa 2 – 2,5 Mton extra wordt gereduceerd in 2030. Hiervoor zijn echter ook normerende en beprijzende maatregelen nodig.
- Om de energieprestatie van woningen te verbeteren, zijn zowel voor huur- als koopwoningen standaarden nodig. Op dit moment zijn verduurzamingsmaatregelen te vrijblijvend. Dit betekent **normering van energielabels voor koopwoningen bij transactiemoment**. Hiermee wordt aangesloten op een logisch moment waarin nieuwe huiseigenaren een berekening maken van benodigde verduurzamingsmaatregelen.
- Om de transitie naar aardgasvrije woningen te stimuleren is een combinatie van beprijzing en normering nodig. Door de **aanschaf van een (hybride) warmtepomp te verplichten** bij vervanging (eventueel in aangepaste vorm t.o.v. HLA) te combineren met een **verhoging van de EB op aardgas** versterkt de business case van warmtepomp.
- Financieel kwetsbare huishoudens kunnen op verschillende manieren ondersteund worden. Via de **ISDE** en het **Warmtefonds** kunnen huishoudens tot een bepaalde inkomensgrens gebruik maken van financiële middelen. Ook kan gedacht worden aan een **verlaging van de EB op elektriciteit** om de stijging van de energierekening – bij verhoging van de EB op aardgas – te dempen, maar wel de prikkel voor warmtepompen te versterken.

SECTOR GEBOUWDE OMGEVING	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Voorstel aanvullende maatregelen FIN		
Normering isolatiestandaard koopwoningen bij transactiemoment	PM	Aanvullend beleid
Normering (hybride) warmtepomp bij vervanging van fossiele CV-ketel	PM	Aanpassing op keuze in HLA om normering terug te draaien
Verhoging energiebelastingtarief op gas (1e en 2e schijf)	PM	Aanpassing op keuze in HLA om verhoging EB terug te draaien. Maatvoering wordt nader onderzocht door CE Delft, waarbij wordt gekeken naar combi met maatregelen die (kwetsbare) huishoudens helpen om te verduurzamen en om lastendruk te verminderen (bijv. via regulier koopkrachtinstrumenten)
Uitfaseren tot label D voor huurwoningen	0,12	De maatregel is een verzwaring van de normering die al in de pijplijn zat (uitfaseren EFG-labels voor huurwoningen), en daarmee heeft het een positief effect op de CO2-uitstoot én de energierekening van huurders.

4. Mobiliteit

4.a. Voorstel IenW voor beleidspakket mobiliteit

- IenW deelt naar verwachting pas half januari een voorstel voor beleidspakket, waarmee het gat tot het restemissiedoel (2,2 Mton) wordt ingevuld.
- In ambtelijke gesprekken heeft IenW aangegeven dat naar verwachting dit de grote brokken zijn:
  - Regeerprogramma afspraak om rode diesel invoeren via HVO100 diesel (hernieuwbaar, CO2-reductie circa 1 Mton): hernieuwbare diesel is duurder dan fossiele diesel. Voor de prijsverschil stelt IenW een extra subsidie voor. Hiervoor is een fiche onder het Klimaatfonds ingediend.
  - Verplichting inzet duurzame scheepsbrandstoffen (HVO) bij nieuwe tenders voor wind op zee: voor tenders die al zijn uitgegeven is geen verplichting mogelijk en heeft IenW een voorstel voor het Klimaatfonds ingediend. Potentiële CO2-reductie is 0,6 Mton.
  - Een pakket rondom de autobelastingen (conform afspraak Regeerprogramma om in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen te komen.
- IenW werkt daarnaast aan een pakketje rondom randvoorwaarden/gedragsverandering, maar verwacht hier geen wezenlijke CO2-reductie van.

4.b. Voorstel Klimaatfonds-fiches MIenW voor mobiliteit

SECTOR MOBILITEIT	Budgettair cum.	Appreciatie FIN en fondsbeheerders
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Waterstof in binnenvaart	34	Toegekend (onder voorwaarden)
Inkomensgerichte subsidie voor vervanging fossiele brandstofauto	90	Toegekend (onder voorwaarden)
Rode diesel invullen met HVO	567	Toegekend (onder voorwaarden)
Aanleg Electric Road Systems	20	Toegekend (onder voorwaarden)
Aanscherpen normen duurzaam inkopen	30	Toegekend (onder voorwaarden)
Aanvullende uitvoeringskosten ETS2 binnenvaart	1	Toegekend (onder voorwaarden)
Duurzame luchtvaartbrandstoffen	150	Gereserveerd
Verduurzaming spoorgoederenvervoer	55	Afgewezen
Stopcontacten op land	487	Afgewezen
Programma zero-emissie reizigerstreinen	1.042	Afgewezen
Bandenspanning	9	Afgewezen
Bestuurlijk akkoord netcongestie OV	15	Afgewezen
Inzet biobrandstof bij Wind op zee	285	Afgewezen
Elektrisch aangedreven Waddenveren	75	Afgewezen
Opschaling nieuwe aandrijftechnologieen luchtvaart	200	Afgewezen

4.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen mobiliteit

- In onderstaand tabel is een potentieel maatregelenpakket voor de mobiliteitssector opgenomen, waarmee de 2,2 Mton kan worden ingevuld.
- Het grootste reductiepotentieel zit bij bijmenging van biobrandstoffen in specifieke sectoren (zoals landbouwsector en voor wind op zee), versnelling elektrificatie personenauto's en verminderen fossiele kilometers door personenauto's.
- Het potentieel bij vrachtauto's en bestelauto's is beperkt: PBL verwacht dat tot 2030 de ingroei van elektrische vrachtauto's wordt begrensd door problemen rondom netcongestie. De ingroei van nieuwe elektrische bestelauto's ligt naar verwachting al erg hoog door afschaffen van bpm-vrijstelling voor fossiele bestelauto's van ondernemers per 2025 en zero-emissiezones.
- Het pakket rondom de autobelastingen wordt verder uitgewerkt in de ambtelijke verkenning naar een hervorming van de autobelastingen. Onderdeel hiervan is ook een gerichte aanschafsubsidie voor elektrische auto's.

SECTOR MOBILITEIT	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Potentieel maatregelenpakket mobiliteit		
Pakket gericht op versnellen ingroei elektrische auto's: • Verhogen bpm fossiele personenauto's • Nieuwe korting bijtelling voor elektrische auto's en/of eindheffing voor werkgevers als ze fossiele auto beschikbaar stellen aan werknemer • Nieuwe gerichte aanschafsubsidie (onderdeel Klimaatfonds en SCF) • Hoogte tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting opnieuw wegen	Max. 0,6 Mton	Aanvullend beleid.
HVO100 rode diesel (subsidie of fiscale regeling)	Circa 1,2 Mton	Aanvullend beleid (alleen afspraak regeerprogramma om fossiele variant van rode diesel in te voeren). Ook fiche klimaatfonds ingediend.
Verplichting HVO100 tender wind op zee	Max. 0,6 Mton	Verplichting heeft vooral effect na 2030. Voor effect vóór 2030 (bestaande tenders) is subsidie nodig. Potentieel interessant, maar verdere uitwerking en dekking nodig.
Optioneel: Betalen naar gebruik voor fossiele auto's/accijns verhogen	0,5 – 1,5 Mton	
Optioneel: accijnsverlaging verlengen (indien politieke wens bestaat)	Max. -0,5 Mton	Toename CO2-emissies, budgettaire derving 1,5 mld. [22]

5. Glastuinbouw

5.a. Voorstel LVVN voor beleidspakket glastuinbouw

- LVVN heeft nog geen eigen pakket ingediend. Het gat tot het restemissiedoel is 4,3 Mton. Dit doel is ook afgesproken in een convenant met de glastuinbouwsector.
- In de augustusbesluitvorming is afgesproken dat dit voorjaar een besluit wordt genomen of de glastuinbouwsector wel/niet onder ETS2 en de bijmengverplichting gaat vallen. Daarnaast is afgesproken om het tarief van de CO2-heffing glastuinbouw opnieuw te herijken op basis van een nieuwe tariefstudie.
- LVVN vraagt daarnaast aandacht voor de netcongestieproblematiek en de noodzaak van alternatieve levering voor de CO2, die nodig is voor de groei van de planten: deze CO2 komt nu nog van de warmtekrachtkoppelinginstallaties (machines op aardgas waarmee CO2, elektriciteit en warmte wordt geproduceerd), maar deze installaties moeten vanwege de klimaatdoelen worden uitgefaseerd.
- LVVN heeft echter nog geen concrete beleidsvoorstellen op het vlak van netcongestie en CO2-levering gedaan.

5.b. Voorstel Klimaatfonds-fiches voor glastuinbouw

SECTOR GLASTUINBOUW	Budgettair cum.	Appreciatie FIN en fondsbeheerders
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Subsidie energie-efficientie glastuinbouw (EG-regeling)	175	Afgewezen

5.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen glastuinbouw

- De voornaamste discussie in de glastuinbouwsector gaat over de samenstelling van het beprijzingsinstrumentarium.
- KGG heeft voorgesteld om de glastuinbouw onder ETS2 (vanwege uitvoering) en de bijmengverplichting groen gas (vanwege uitvoering en om lasten voor de andere sectoren onder de bijmengverplichting beperkt te houden) te brengen.
- Het restemissiedoel (4,3 Mton) wordt echter reeds geborgd door de CO2-heffing glastuinbouw. LVVN vreest dat ETS2 en de bijmengverplichting groen gas leidt tot een "overshoot" van de reductiedoelstelling.
- Afgelopen zomer is afgesproken om het benodigd tarief van de CO2-heffing glastuinbouw opnieuw te analyseren in een tariefstudie. PBL raamt in de KEV met het huidig tarief nog een groot reductiegat: 5,8 Mton (restemissie 2030) versus 4,3 Mton (doelstelling voor restemissie).
- Ter voorbereiding op het voorjaar werken we verschillende pakketten uit (met/zonder ETS2, met/zonder bijmengverplichting groen gas, met/zonder aanscherping tarief CO2-heffing)
- Eerste signalen zijn dat op basis van de tariefstudie het tarief van de CO2-heffing fors moet worden verhoogd om het doel te borgen. Dit zal naar verwachting ook niet op draagvlak in de sector kunnen rekenen, maar is wel conform afspraak in het convenant. We verwachten zorgen t.a.v. het handelingsperspectief (wordt meegenomen in de tariefstudie) en de bijdrage van de glastuinbouw aan de stabiliteit van het elektriciteitsnet (door elektriciteitslevering via gasgestookte WKK).

SECTOR GLASTUINBOUW	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Voorstel maatregelen FIN		
Herijking tarief CO2-heffing glastuinbouw, in combinatie met besluit over opt-in ETS2 en bijmengverplichting groen gas	1,5 Mton	Uitwerking bestaande afspraak.

6. Landbouw (veehouderij/akkerbouw)

6.a. Voorstel LVVN voor beleidspakket landbouw

› Onderstaande tabel bevat de maatregelen die LVVN ambtelijk voorstelt. MLVVN moet nog op deze voorstellen reageren. Voorgestelde maatregelen van LVVN schieten ruimschoots tekort in het behalen van het klimaatdoel en volgens huidig voorstel ontstaat er bovendien een extra budgettaire claim van minimaal 2 tot 4 mld. euro.

SECTOR LANDBOUW	Mton in 2030	Appreciatie FIN
Maatregelpakket excl. Klimaatfonds		
Doelsturing en innovatie	1.1 Mton	De plannen zijn nog niet goed uitgewerkt. Concrete maatregelen voor doelsturing ontbreken. Bedrijfsspecifieke doelen stellen en deze effectief monitoren en handhaven is op korte termijn onuitvoerbaar.
Brede beëindigingsregeling	Afhankelijk van maatvoering	Brede beëindiging is een belangrijke toevoeging op doelsturing en innovatie. Het is nog onduidelijk hoeveel budget LVVN hier zelf voor vrijmaakt. Van belang is dat een ruim budget binnen eigen begroting wordt vrijgemaakt voor effect. Voor doelmatigheid zou de regeling ook vooral op melkvee gericht moeten worden.
Uitwerking mestpakken	0 tot negatief	Maatregelen in dit fiche mestpakket worden in KEV reeds meegenomen, met name de afroming. In het fiche wordt zelfs minder afgeroomd dan in de KEV rekening mee is gehouden.
Minerale landbouwbodems	N.t.b.	
Veenweidebeleid	0,35-0,85 Mton	LVVN stelt geen middelen voor deze maatregel (0,6-2,7 mld.) te hebben. Dit moet binnen eigen begroting gevonden worden.
Bossenstrategie	0,25 Mton	LVVN stelt geen middelen voor deze maatregel (1.3 mld.) te hebben. Dit moet binnen eigen begroting gevonden worden.

6.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen landbouw

- In de veehouderij/akkerbouw moet voor 2030 2,6 Mton extra gereduceerd worden om het afgesproken restemissiedoel te halen.
- We adviseren in het pakket vooral in te zetten op goede hervormingen van de lange termijn.
- Een zeer doelmatige maatregel die *invulling* kan geven aan het concept doelsturing uit de voorstellen van LVVN is het beprijzen van emissies uit de landbouw. (bijv. heffing aan de marge, waarbij een boer alleen hoeft te betalen als het bedrijfsspecifieke reductiedoel niet wordt gehaald). Er loopt o.l.v. van FIN een onderzoek waarvan de resultaten meegenomen kan worden in het voorjaar.
- Bij het grote innovatiepakket dat LVVN zal voorstellen moet effectiviteit geborgd worden, bijvoorbeeld door normering van emissies (per dierrecht) die effectiviteit van uitgaven borgt.
- Tot slot is er lopend onderzoek naar de graslandnorm, die effectief uitstoot kan verminderen door minder vee per hectare grasland toe te staan.

SECTOR LANDBOUW	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Voorstel aanvullende maatregelen FIN		
Heffingsstelsel veeteelt en akkerbouw (wordt nader onderzocht in studie FIN)	Afhankelijk van maatvoering	Aanvullend beleid
Normering emissies per dierrecht	Afhankelijk van maatvoering	Aanvullend beleid
Invoering graslandnorm	1 – 3,4 Mton	Aanvullend beleid
Uitbreiden grondslag meststoffenwet	Randvoorwaardelijk	Aanvullend beleid

7. Circulaire economie

7.a. Voorstel IenW voor beleidspakket circulaire economie

- Circulaire economie heeft geen apart sectordoel in de KEV maar valt grotendeels onder industrie.
- Er zijn vijf subsidies ingediend via het Klimaatfonds.
- Er worden door I&W drie voorstellen gedaan voor het klimaatpakket: Normeren hergebruik en recycling in de bouw, Stimuleren reparaties met reparatiebonus en fiscale prikkels voor de CE
- Daarnaast wordt met het wetsvoorstel voor een circulaire plasticnorm wordt efficiënter gebruik van grondstoffen geborgd: met een normpercentage van 25-30 procent in 2030 wordt 0,7 Mton geborgd aan emissiereductie in Nederland. Daarnaast is er in het Regeerprogramma opgenomen dat er per 2028 2028 een heffing op plastic in te voeren, met een budgettaire opbrengst van 547 mln. structureel. Deze maatregelen worden nog in samenhang gewogen in het voorjaar
- Er zijn additionele normerende en beprijzende maatregelen nodig voor een effectieve beleidsmix en extra beprijzende maatregelen om de budgettaire taakstelling in het Regeerprogramma te behalen.

SECTOR CIRCULAIRE ECONOMIE	Mton in 2030	Appreciatie FIN
Maatregelpakket excl. Klimaatfonds		
Normeren hergebruik en recycling in de bouw	N.t.b.	Nader bezien.
Stimuleren reparaties met reparatiebonus	0,11	Nader bezien.
Fiscale prikkels voor de CE	-	Geen fiche voor ingediend en dus niet concreet waarop gedoeld wordt. De fiscale prikkels die nu als potentieel beleid in beeld zijn (o.a. plastic heffing en beprijzen afvalverbrandingsinstallaties, worden al meegenomen in het traject rondom de plastic heffing.

7.b. Voorstel Klimaatfonds voor circulaire economie

SECTOR CIRCULAIRE ECONOMIE	Budgettair cum.	Appreciatie FIN en fondsbeheerders
Ingediende maatregelen Klimaatfonds		
Normering en stimulering biobased bouwen	111	Toegekend (onder voorwaarden)
Ondersteuning van ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics (plastichub)	138	Toegekend (onder voorwaarden)
Uitvoeringskosten circulaire plastic norm	9	Toegekend (onder voorwaarden)
Uitvoeringskosten maatwerkaanpak AVI's	3	Toegekend (onder voorwaarden)
Reservering maatwerksubsidies afvalverbrandingsinstallaties	230	Gereserveerd
Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair	150	Afgewezen

7.c. Appreciatie ambtelijk FIN voorstellen circulaire economie

- Eerste beeld is dat het lastig is de budgettaire taakstelling van 547 mln. struc middels een plastic heffing op te halen, zonder dat dit leidt tot enorme weglek.
- Om te voldoen aan de budgettaire taakstelling van 547 mln. struc wordt daarom ook gekeken naar alternatieve beprijzingsopties in het brede circulaire domein.
- In beeld zijn heffingen op productniveau en aanpassingen van de afvalstoffenbelasting en de CO2-heffing industrie gericht om AVI's sterker te beprijzen.
- Met name beprijzingsmaatregelen gericht op AVI's kunnen ook leiden tot een forse extra emissiereductie en bijdragen aan het halen van de klimaatdoelen voor 2030. Dit is meegenomen in het overzicht van de industrie.

SECTOR CIRCULAIRE ECONOMIE	Mton in 2030	Uitwerking bestaand beleid of aanvullend beleid?
Voorstel aanvullende maatregelen FIN		
Plastic productbelasting	PM	Bestaand beleid (alternatief circulaire plastic heffing)
AVI-beprijzing	Zie industrie	

Onderzoeken rondom invullen taakstelling plasticheffing met positief klimaat- en milieueffect

Extern onderzoek plastic heffing (Trinomics)

- Varianten:
  1) Verwerking polymeren, met twee verschillende tarieven
  2) Productie polymeren, met twee verschillende tarieven
  3) De normsystematiek als basis voor een heffing aan de marge, er hoeft enkel belasting hoeft te worden betaald als het doel voor inzet/productie van circulaire polymeren niet wordt gehaald. Grondslag = het tekort aan verwerkte circulaire polymeren om de norm te behalen
- Effecten:
  - Economisch: lasteneffecten per gebruikersprofiek, weglek, bredere effecten productie (incl. circulair), regeldruk, business case recycling
  - Milieu: substitutie van primair-fossiel naar circulaire polymeren, CO2-uitstoot

Extern onderzoek plastic product-heffing (Ecorys)

- Verkennend onderzoek naar belasting op plastic (in) producten
- Producten aan het einde van de keten omwille weglekrisico's
- Onderzoek richt zich op:
  - Bepalen van productgroepen
  - Mogelijke fiscale aangrijpingspunten
  - Effecten
  - Uitvoerbaarheid / werkbaarheid

Intern ambtelijk onderzoek AVI-beprijzing

- Het bedrag van 547 miljoen is waarschijnlijk zeer lastig op te halen bij plastic sector, zonder dat dit leidt tot enorme weglek.
- Daarom is er nu een interne ambtelijke verkenning naar alternatieven om te voldoen aan circulaire taakstelling, waarbij de resultaten in het voorjaar politiek gewogen kunnen worden
- De ambtelijke verkenning richt zich op:
  - Afvalstoffenbelasting (ASB) grondslag en tarief aanpassing
  - Verder aanscherpen CO2-heffing industrie voor AVI's
  - Flankerend beleid voor deze maatregelen

TJO: Gelezen 27/12/2024

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Update verkenning hervorming autobelastingen

Datum
17 december 2024

Notanummer
2024-0000574873

Bijlagen
1. Slides met probleemanalyse

Aanleiding

In het Regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid komt. Besluitvorming is voorzien voor de voorjaarsbesluitvorming. Ter voorbereiding hierop zijn de ministeries van IenW, FIN en KGG gezamenlijk aan de slag met het uitwerken van de probleemanalyse en de hieruit volgende illustratieve maatregelpakketten. In deze nota wordt u geïnformeerd over de stand van zaken. We horen graag of u hierbij aandachtspunten heeft.

Beslispunt

We adviseren u om medio februari op bestuurlijk niveau in overleg te treden met de meest betrokken stakeholders (RAI, ANWB, BOVAG en Natuur- en Milieu) om voorafgaand aan de voorjaarsbesluitvorming de illustratieve maatregelpakketten te toetsen. Gaat u ermee akkoord dat wij dit overleg (laten) plannen?

Akkoord.

Informatiepunten

1. Heeft u aandachtspunten bij de probleemanalyse?
2. Heeft u aandachtspunten bij de eerste versie van de illustratieve maatregelpakketten?
   Deze aandachtspunten zullen we meenemen in de eerste rekenronde ten behoeve van het bewindspersonenoverleg (KGG – IenW – FIN) eind januari. In dit BWO zullen de conceptresultaten ter akkoord worden voorgelegd en kunt u nadere aanwijzingen meegeven voor de voorbereiding op de voorjaarsbesluitvorming.

Ben erg geïnteresseerd in ingroei/afbouwpaden om schokken te voorkomen, zoals met accijns en de salderingsregeling alsook de bijtelling in afgelopen 15 jaar.

Kernpunten

- In het Regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 komt met een hervorming van de autobelastingen en hierbij kijkt naar klimaat&energie, overheidsfinanciën, congestie en betaalbaarheid. De eerste conclusies van de probleemanalyse zijn als volgt:
  - De overheidsinkomsten gaan vanaf 2030 dalen. Om deze dalende trend te keren is het nodig om de accijnsderving te ondervangen en emissievrije voertuigen (EV) meer mee te laten betalen. Geleidelijk kunnen EV's sterker worden belast.
  - De klimaat- en energiedoelen binnen personenmobiliteit voor 2030 beginnen uit zicht te raken. Om zicht op de doelen te behouden moet er maximaal worden ingezet op de ingroei van EV voor 2030 én het ontmoedigen van fossiele kilometers.

EV mag niet significant duurder worden dan fossiel

- Lagere inkomens zullen de komende jaren harder worden geraakt door verwachte toename van fossiele autokosten. Door de hoge aanschafprijs van EV's kan deze groep moeilijker mee met de transitie. Deze groep op gerichte wijze via de autobelastingen steunen is lastig. Wel zijn andere op doelgroepen gerichte maatregelen binnen het autodomein denkbaar, die we nog nader verkennen (zie maatregelen 11 t/m 13 onder kopje C). Zie toevoeging.
- Zonder aanvullend beleid zal congestie na 2030 toe nemen door een groeiend aantal voertuigen. Ook de ingroei van EV's, met veelal lagere kosten per kilometer, kan zorgen voor een toename in het aantal gereden kilometers en daarmee de kans op toenemende congestie.

- Het voorstel is om de keuzes ten aanzien van de hervorming van de autobelastingen samen met de besluitvorming over alternatief klimaatbeleid te maken in het voorjaar. Dit vergt een ambitieus tijdpad met meerdere besluitvormingsmomenten tussen januari en maart.
- Vanwege de korte doorlooptijd van dit project zijn de mogelijkheden voor stakeholder consultatie beperkt. Op werkvloer-niveau praten we stakeholders maandelijks bij. Aangezien de hervorming van de autobelastingen verstrekkende consequenties heeft is het aan te raden dat u minimaal één keer op bestuurlijk niveau in gesprek treedt met deze stakeholders om hen mee te nemen in uw zienswijzen op weg naar besluitvorming over de hervorming in maart.

Toelichting

A) <u>Afspraak Regeerprogramma</u>

- In het Regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid komt. Hierbij zijn 4 thema's genoemd: klimaatdoelen, overheidsfinanciën, betaalbaarheid en congestie:
- *"De komende decennia bestaat het wagenpark uit elektrische auto's en brandstofauto's. Het is belangrijk dat de lasten over beide groepen eerlijk worden verdeeld, zodat autorijden betaalbaar blijft en de elektrische auto in voldoende mate wordt ondersteund om de afgesproken klimaat- en energiedoelen te halen en stikstofreductie te realiseren. Door de geleidelijke toename van elektrische auto's zullen de overheidsinkomsten afnemen, terwijl we juist streven naar een stabiele opbrengst van de autobelasting op de lange termijn. Van de elektrische rijder wordt een eerlijke bijdrage gevraagd. En hierbij moet de bereikbaarheid in Nederland op orde blijven. De komende tijd gaan we op zoek naar een nieuwe toekomstbestendige balans tussen deze ontwikkelingen"*
- Besluitvorming over de hervorming van de autobelastingen is voorzien voor het voorjaar van 2025. Ter voorbereiding hierop werken de ministeries van IenW, FIN en KGG gezamenlijk aan een probleemanalyse en illustratieve maatregelpakketten
- Voor elk thema is een probleemanalyse uitgewerkt. Hierin wordt een analyse van de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid afgezet tegen één of meerdere oriëntatiepunten (zie desgewenst de bijlage met slides voor een overzicht van deze oriëntatiepunten). Bijvoorbeeld: de ontwikkeling van de broeikasgasemissies t/m 2030 wordt afgezet tegen het restemissiedoel van 21 Mton broeikasgasemissies voor de mobiliteitssector in 2030.
- Vervolgens worden de oriëntatiepunten gebruikt om beleidspakketten te formuleren waarmee deze toetsstenen gerealiseerd kunnen worden. Dit zal

een iteratief proces zijn, waarbij het doel is om een "ideale combinatie" (balans) te vinden.

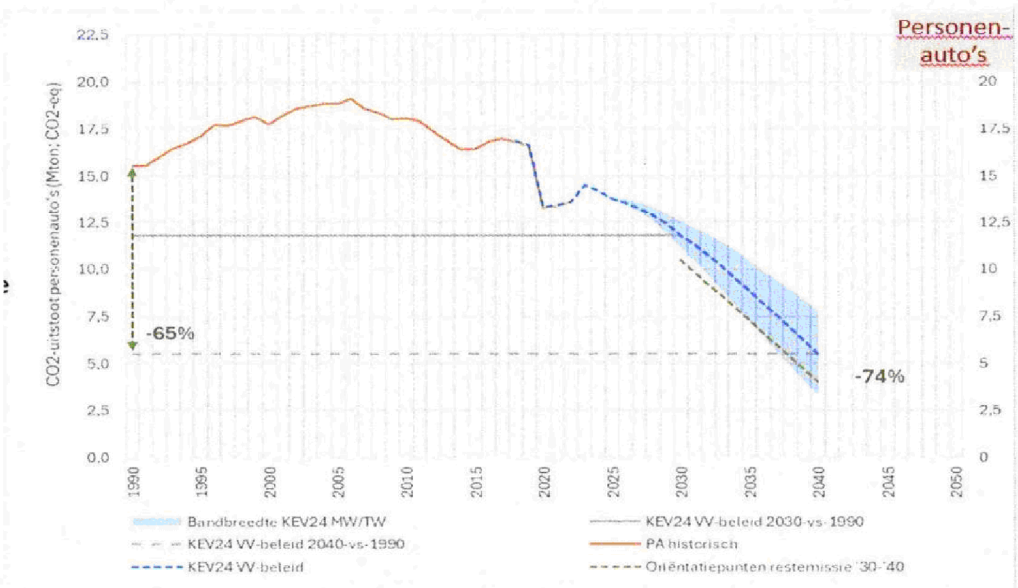
B) <u>Probleemanalyse</u>

- Uit de analyses over de vier thema's uit het Regeerprogramma (overheidsfinanciën, klimaat en energie, betaalbaarheid en bereikbaarheid) blijkt dat hierop uitdagingen liggen die moeilijk, of soms niet, met elkaar te verenigen zijn. Dit wordt hieronder en in bijgevoegde slides nader toegelicht.

Klimaat en energie

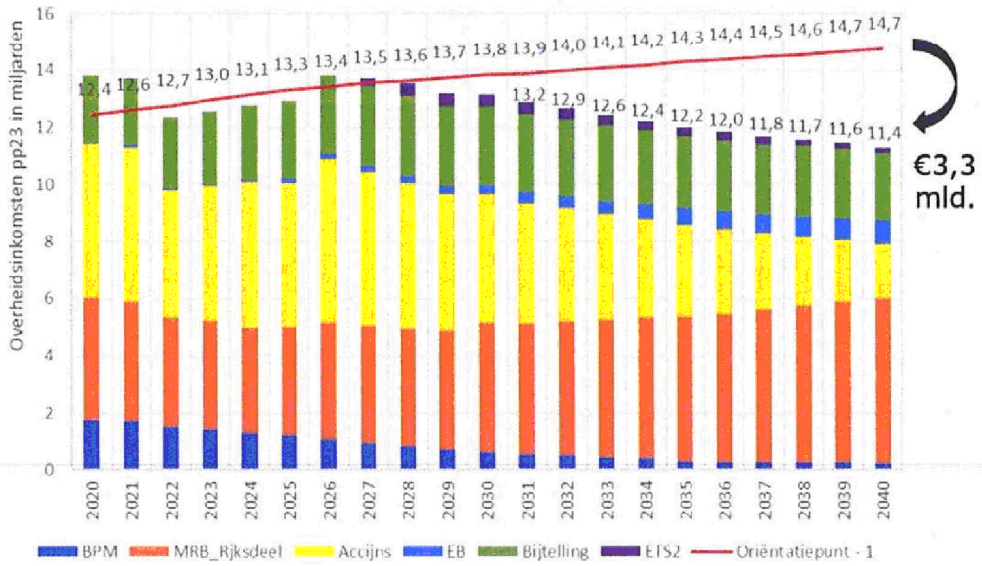
- Op basis het aandeel van personenauto's in de totale emissies, zijn de klimaatdoelen voor de mobiliteitssector vertaald naar doelen voor specifiek personenauto's:
  - Klimaat: Het behalen van een restemissieniveau in het personenauto domein van 10,5 Mton CO2 in 2030 (37% reductie t.o.v. 1990); en 4,5 Mton in 2040 (73% reductie t.o.v. 1990)
  - Energiebesparing: Het reduceren van het finale energiegebruik in het autodomein tot 191PJ in 2030.
- Bij ongewijzigd beleid vallen de oriëntatiepunten in 2030 en 2040 buiten bereik (zie onderstaande figuur voor klimaat en zie ook bijgevoegde slides):
  - In het middenpad scenario is er sprake van een tekort aan CO2-reductie van 1,3 Mton in 2030 en 1,5 Mton in 2040.
  - In het goed mogelijke tegenwind scenario is het tekort 2,0 Mton in 2030 en 3,8 Mton in 2040. Bij finale energiegebruik is het tekort in 2030 12 PJ bij het middenpad en 20 PJ bij een tegenwindscenario.
- Een effectieve manier om extra CO2-reductie én energiebesparing te realiseren in het autodomein is om op zo kort mogelijke termijn extra EV-nieuwverkopen te realiseren. EV-nieuwverkopen hebben een groot direct effect omdat er relatief veel kilometers in jonge auto's worden gereden. Indirect dragen ze ook bij aan de totstandkoming van een goede tweedehandsmarkt. De zakelijke markt speelt een sleutelrol bij EV-nieuwverkopen. Ongeveer 60-65% van alle nieuwverkopen zijn voor de zakelijke markt. Daarmee zijn zakelijke verkopen een belangrijke drijfveer achter EV-ingroei[1].
- Sturen op alleen EV-ingroei is echter onvoldoende om de klimaat- én energiedoelen te halen, want hiermee kan naar verwachting maar circa 0,6 – 0,7 Mton aan broeikasgasemissies in 2030 worden gereduceerd.
- Om de klimaat- en energiedoelen te behalen zal ook het aantal fossiel gereden kilometers teruggedrongen moeten worden: bijmenging van extra biobrandstoffen draagt niet bij aan energiebesparing.

[1] Voor bedrijven is nu al vaak een positieve business case voor EVs. Echter pakken EVs vaak negatief uit voor werknemers ten opzichte van fossiele auto's. Dit komt vooral omdat de verlaagde EV-tarief in de bijtelling niet voldoende compenseert voor de gemiddeld hogere catalogusprijs van EVs. Vanaf 2026 is er geen verlaagde bijtelling voor EVs.



Overheidsfinanciën

- Het Regeerprogramma heeft als uitgangspunt dat er gestreefd wordt naar een "stabiele opbrengst" uit de autobelastingen. Belastingen kennen twee doelen, zo ook bij auto's. Ten eerste zorgen de autobelastingen voor inkomsten voor de overheid. Ten tweede zorgen autobelastingen dat externe effecten, zoals uitstoot, worden beprijsd en ontmoedigd. De ingroei van elektrische auto's zorgt voor minder overheidsinkomsten uit de aanschafbelasting (bpm, tarieven zijn gebaseerd op CO2-uitstoot) en de brandstofaccijnzen. Dit heet grondslagerosie.
- Voor het berekenen van de omvang van de grondslagerosie zijn verschillende methoden mogelijk. In onderstaande figuur is berekend hoe hoog de overheidsinkomsten zouden zijn wanneer alle elektrische auto's even veel belasting betalen als een fossiele personenauto in 2026 (rode lijn). Zonder gewijzigd beleid liggen de overheidsinkomsten echter een stuk lager (staafdiagram). De grondslagerosie bedraagt in totaal 3,3 mld. per jaar in 2040.
- De totaal gewenste opbrengst uit autobelastingen en de daarbij horende uitgaven zijn uiteindelijk politieke keuzes. Zo kunnen de lagere negatieve externe effecten (ongeveer 10% lager dan bij een fossiele auto) van een elektrische personenauto een rechtvaardiging zijn voor de keuze dat elektrische auto's op termijn minder belasting betalen dan een fossiele personenauto nu. Hier wordt in de bijlage met de slides nader op in gegaan.
- Naast de grondslagerosie door autonome ingroei, wordt de grondslagerosie op korte termijn versneld als het kabinet maatregelen neemt om de ingroei van elektrische auto's te versnellen. Klimaatmaatregelen zijn in dit domein daardoor al snel duur voor de overheid.
- Dekking voor de ontstane derving wordt initieel binnen hetzelfde domein gezocht (zal waarschijnlijk een lastenverzwaring voor fossiel betekenen). Dit is echter geen begrotingsregel, er kan ook gekozen worden voor dekking in een ander domein.



Betaalbaarheid

- In het Regeerprogramma is opgenomen dat autorijden betaalbaar moet blijven. In de analyse ligt de nadruk op betaalbaarheid bij de lagere inkomens omdat inkomen de belangrijkster voorspeller is van betaalbaarheidsproblemen binnen mobiliteit (KiM, 2024[2]).
- De autokosten van een gemiddeld huishouden stijgen in de periode 2025-2030 om daarna richting 2040 substantieel te dalen zonder verandering van de autobelastingen. De belangrijkste reden voor de kostenontwikkeling zit bij de fossiele voertuigen. Ten gevolge van autonome prijsontwikkelingen, het wegvallen van de accijnskorting, de start van het emissiehandelssysteem ETS2 en de extra bijmenging van biobrandstoffen (RED3) stijgen de brandstofkosten met circa 50 cent per liter tot 2030 om daarna naar verwachting te stabiliseren. Op de langere termijn dalen de gemiddelde kosten van personenauto's bij gelijkblijvend beleid juist, door een toenemend aandeel van elektrische auto's in het wagenpark (elektrische auto's zijn veelal goedkoper in gebruik en ook de aanschafkosten blijven dalen).
- De stijging van de kosten is het meest voelbaar bij de laagste inkomens die voor hun mobiliteit zijn aangewezen op een fossiele auto. Ook blijkt dat de overstap naar EV voor lage inkomens pas later mogelijk is en ook minder loont dan voor huishoudens met een hoog inkomen.
- Het is echter lastig om deze kwetsbare groep goed in beeld te krijgen en nog lastiger om deze groep gericht te ondersteunen met het huidig fiscaal instrumentarium binnen het mobiliteitsdomein.
- Ter illustratie: TNO heeft berekend dat maar 2% van accijnskorting bij kwetsbare huishoudens terecht kwam. De voordelen van een accijnskorting komen bijna volledig ten gunste van hogere inkomens. Ook uit onderzoek van het CPB (publicatie in januari verwacht) blijkt dat kortingen binnen de autobelastingen vooral bij hoge inkomens terecht komen.
- Met oog op de gewenste vereenvoudiging in de fiscaliteit en toeslagenstelsel ligt het niet voor de hand om nieuwe toeslagen op te zetten, los van de vraag of het uitvoerbaar is.

Wat voor paden zien wij in de toekomst? Heb wel ideeen...

[2] KiM (2024) Betaalbare mobiliteit? Een verkenning van prijzen van mobiliteit, huishouduitgaven aan vervoer, en betaalbaarheidsproblemen

- Daarnaast verkennen we de mogelijkheden van op doelgroepen gericht beleid zoals (extra) steun voor lage inkomens om over te stappen naar EV of extra steun voor lage inkomens om een korting of tegoed te krijgen voor het gebruik van uiteenlopende mobiliteitsdiensten.
- Voor het overstappen naar EV moet nog flink geïnvesteerd worden in de beschikbaarheid van betaalbare publiek laadinfrastructuur. Er is een grote kloof in de kosten per km voor EV voor particulieren die op eigen terrein met zonnestroom kunnen laden en particulieren die aangewezen zijn op publieke laadpalen.

Bereikbaarheid

- De ontwikkeling van bereikbaarheid (in de vorm van congestie) hangt in belangrijke mate samen met economische- en bevolkingsontwikkelingen.
- Zonder aanvullend beleid neemt autogebruik tot aan 2050 dusdanig toe, dat grote delen van het netwerk verzadigd raken: zowel in de spits als in daluren is er dan in een groot deel van Nederland een hoge kans op files.
- Vergeleken met fossiele voertuigen, zijn de kosten per kilometer voor een EV lager (deels door de lagere belastingen). Lagere gebruikskosten zorgen ervoor dat mensen meer rijden, waardoor de kans op files toeneemt.
- Het op termijn extra beprijzen van het gebruik van EV's (zoals nu gebeurt via de brandstofaccijns bij fossiele voertuigen) kan bijdragen om ervoor te zorgen dat het wegennet niet verzadigd raakt. Een dergelijke prikkel kan niet geïntroduceerd worden via de energiebelasting omdat deze ook van toepassing is op andere eindgebruikers van energie, maar wel via een aparte kilometerbelasting of verhoging van de mrb voor EV (zie maatregel 7 en 8).

C) Maatregelen

- Richting de voorjaarsbesluitvorming zullen verschillende doorgerekende pakketten ter politieke weging worden voorgelegd. Zoals afgesproken in het BWO van 8 november jl. worden in deze fase alle opties verkend. Hieronder treft u een overzicht van de maatregelen die nu verkend worden.

<u>Om de ingroei van elektrisch rijden te bevorderen en klimaat en energiebesparingsdoelen binnen bereik te brengen</u>

1. Eindheffing voor werkgevers, op basis van het aantal fossiele auto's dat zij ter beschikking stellen aan de werknemer (prijsprikkel om voor de zakelijke vloot over te stappen op emissievrije personenauto's)
2. Herintroductie van een korting op de bijtelling (gedacht wordt aan korting van 10%)
3. Sterke verhoging van de BPM voor fossiele auto's
4. Hogere tariefkorting in motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's
5. Herintroductie van een aanschafsubsidie voor elektrische auto's; zowel gericht op de nieuwmarkt als de tweede handsmarkt.
6. Introductie van een kilometerbelasting voor fossiele auto's of een verhoging van de accijnzen.

NB. In het verleden is ook gekeken naar een verplichting voor werkgevers dat alle leaseauto's emissievrij moeten zijn ("normering zakelijke markt"). Dit is in potentie een effectieve maatregel, maar vanwege de regelgeving omtrent de Europese interne markt onzeker of die juridisch stand houdt en daarom niet opgenomen in dit overzicht.

Graag bespreken. Hou niet zo veel wijzen naar Europa. Dergelijke claims moeten gefundeerd worden.

Om EV geleidelijk te laten meebetalen; wanneer dat vanuit optiek transitie naar EV verantwoord kan

7. Geleidelijke introductie van een nieuwe grondslag in de BPM (energieverbruik voertuig); geleidelijke dakpansgewijze ingroei in 3 stappen; het E segment gaat als eerste over in 2028; het A segment als laatste per 2032 en betaalt per 2034 volledig BPM.
8. Introductie van een kilometerbelasting voor elektrische auto's ("accijns" voor EV) of een verhoging van de mrb voor EV

Om congestie terug te dringen

9. Introductie van een kilometerbelasting voor elektrische auto's (zie vorig punt)
10. Aanvullend kan ook de introductie van een kilometerbelasting voor fossiele auto's of een verhoging van de accijnzen een bijdrage leveren aan dit doel.

Om de betaalbaarheid voor fossiele rijders met een kleine beurs te borgen

11. Introductie van een sloopregeling in combinatie met aanschaf van een elektrisch voertuig in combinatie met een social lease regeling voor elektrische voertuigen
12. Introductie van een inkomensafhankelijk element in de aanschafsubsidies
13. Introductie van een tegoed via stadspassen voor minima ten behoeve van mobiliteitsdiensten (waaronder de mogelijkheid van het bieden van een tank/laadtegoed) (nader te onderzoeken)
14. Inzet van het generieke koopkrachtbeleid

Hogere KM vergoeding
onbelast door WG.
Meer
Differentiatie belasting
in kilometers/gewicht

Ter dekking van het pakket

- Verhogen van de MRB, met aanvullende optie om de tariefstructuur progressiever te maken.
- Buiten domein dekken

Omwille van het vinden van politiek draagvlak zal ook een pakket worden voorgelegd dat niet direct uit de probleemanalyse voortvloeit.
Elementen van dit op politiek draagvlak gericht pakket zullen zijn:

15. Het niet invoeren van betalen naar gebruik of het verhogen van de accijns
16. Het bestendig maken van de tijdelijke accijnskorting.

Voorgestelde planning

- Eind januari/ begin februari 2025: BWO Klimaat Mobiliteit. Bespreking en evt. bijsturen naar aanleiding van eerste doorrekening van de concept maatregel pakketten.
- Februari (na BWO): (Bestuurlijk) overleg bewindspersonen met stakeholders (Formule E-team) en experts (KiM, PBL en (onder voorbehoud van deelname) CPB).
- Begin maart 2025: BWO mobiliteit, besluitvorming Voorjaarsnota,
- Eind april/mei 2025: Publicatie voorjaarsnota met aparte kamerbrief over de hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage 1
Probleemanalyse autobelastingen

Algemeen

- In het Regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen komt.

- Ter voorbereiding op de besluitvorming is voor vier thema's een probleemanalyse gemaakt. Op basis hiervan kunnen maatregelpakketten worden samengesteld en politieke keuzes worden gemaakt.

- Dit slidedeck bevat de eerste inzichten van de probleemanalyse.

Oriëntatiepunten in de probleemanalyse

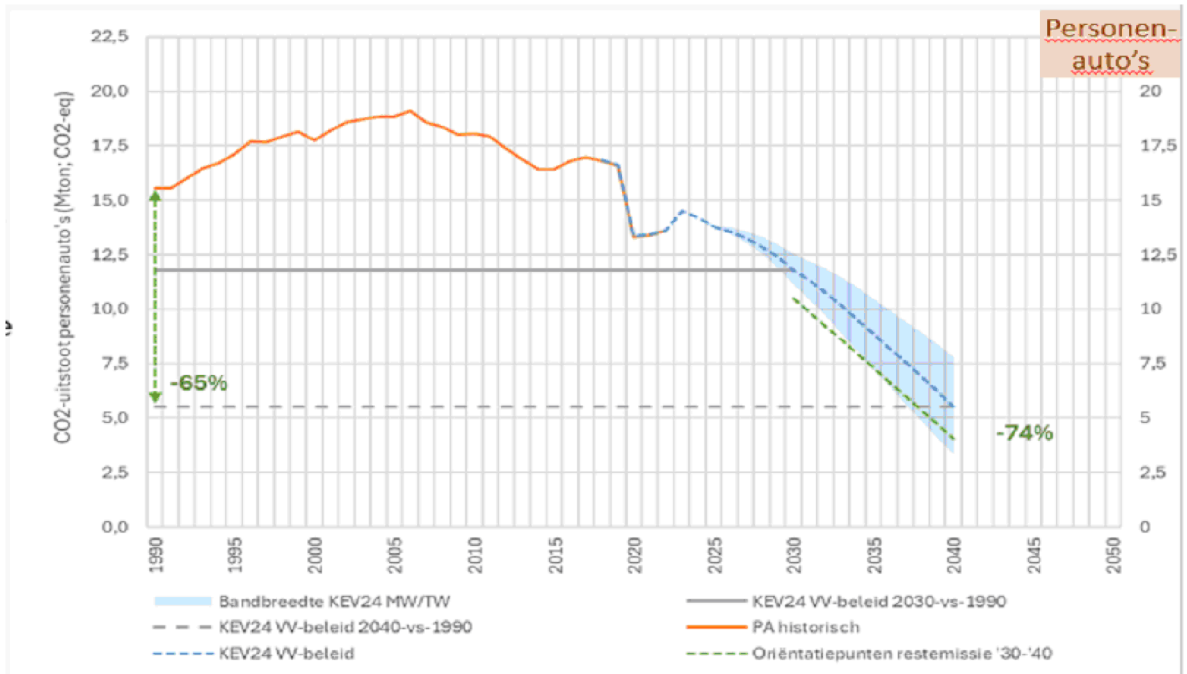
- Ten behoeve van de probleemanalyse, zijn voor ieder thema 1 of meerdere oriëntatiepunten opgesteld.
- Deze oriëntatiepunten worden in de probleemanalyse gebruikt om de ontwikkelingen in de mobiliteitssector tegen af te zetten. Bijvoorbeeld: de ontwikkeling van de broeikasgasemissies t/m 2030 wordt afgezet tegen het restemissiedoel van 21 Mton voor de mobiliteitssector in 2030.
- Vervolgens worden de oriëntatiepunten gebruikt om illustratieve beleidspakketten te formuleren waarmee deze toetsstenen gerealiseerd kunnen worden. Dit zal een iteratief proces zijn, waarbij het doel is om een "ideale combinatie" (balans) te vinden.
- Op basis hiervan kan politieke weging plaatsvinden en de doelstelling van de pakketten bijgesteld worden.

Klimaat & Energie

Oriëntatiepunten klimaat

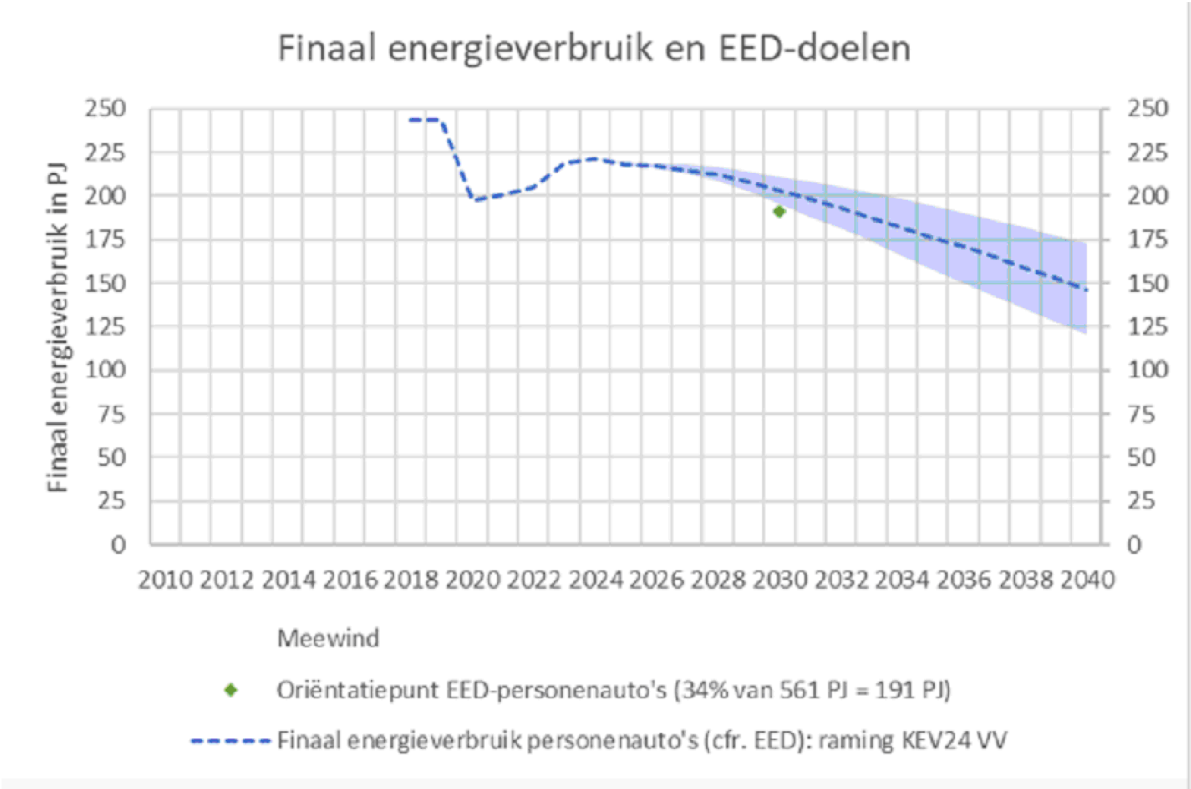
- **Klimaat 2030:** 10,5 Mton CO2-restemissies personenauto's (37% reductie t.o.v. 1990)
  - afgeleid van huidig restemissiedoel mobiliteit (21 Mton in 2030)
  - Inschatting tekort ongewijzigd beleid: 1,3 Mton (middenpad) tot 2,0 Mton (tegenwind)

- **Klimaat 2040**: 4,1 Mton CO2-restemissies personenauto's (73% reductie t.o.v. 1990)
  - afgeleid van indicatief doel Ontwerp Klimaatplan
  - Inschatting tekort ongewijzigd beleid: 1,5 Mton (middenpad) tot 3,8 Mton (tegenwind)



Oriëntatiepunt energiebesparing

- **Energiebesparing 2030**: finaal energiegebruik personenauto's = max. 191 Petajoule
  - afgeleid van doel energiebesparingsrichtlijn (EED) bij veronderstelling van kosteneffectieve besparing
  - Inschatting tekort ongewijzigd beleid: 12 PJ (middenpad) en 20 PJ (tegenwind)



Overwegingen voor maatregelen CO2-reductie en energiebesparing

- **Doelen voor CO2-reductie en energiebesparing ver buiten bereik; extra beleidsmaatregelen zijn nodig.**
- **Bijmenging extra biobrandstoffen ligt niet voor de hand voor verduurzaming personenauto's**
  - Biobrandstoffen dragen niet bij aan energiebesparing (EV wel in zeer sterke mate)
  - Intensivering inzet biobrandstoffen in lichte voertuigen niet conform Duurzaamheidskader
  - Aandachtspunt: extra EV-ingroei (zie onder) betekent wél dat brandstofleveranciers minder biobrandstoffen moeten inzetten in vervoer (ook buiten de personenauto's) om te voldoen aan de Jaarverplichting voor de inzet van hernieuwbare energie in vervoer. Hierdoor daalt de CO2-reductie voor vervoer als geheel. Om de inzet van biobrandstoffen constant te houden moet de Jaarverplichting meegroeien met evt. extra-inzet van EV)
- **Inzet op met name EV-nieuwverkopen cruciaal**
  - Groot direct effect (jonge voertuigen rijden jaarlijks veel kilometers)
  - Groot indirect effect door bijdrage aan versnelde totstandkoming 2de handsmarkt voor EV
  - Aandachtspunt: zakelijke markt speelt een sleutelrol vanwege groot aandeel nieuwverkopen (60-65%). Obstakel: sterk positieve business case EV voor bedrijven gaat gepaard met negatieve/ minder positieve business case werknemers (bijtelling)
  - Aandachtspunt: samenstelling jong EV-park sluit nu nog onvoldoende aan bij vraag 2de handsmarkt: EV gemiddeld 'luxere' voertuigen

Overwegingen voor maatregelen CO2-reductie en energiebesparing- maximale inzet EV-nieuwverkopen

- **Inzet op EV-nieuwverkopen is effectief maar nog onvoldoende om oriëntatiepunten voor klimaat en energiebesparing te bereiken.**
- Bij maximale inzet op EV-nieuwverkopen (simulatie):
  - Daalt het tekort m.b.t. CO2-reductie in 2030 van 1,3 (middenpad) naar 0,6 Mton
  - Daalt het tekort m.b.t. energiebesparing in 2030 van 12PJ (middenpad) naar 4PJ
  - Daalt het tekort m.b.t. CO2-reductie in 2040 van 1,4 (middenpad) naar 0,6 Mton
- We zien aanvullend nog beperkte ruimte om extra CO2- en energiebesparing te realiseren door EV-exporten aanvullend te ontmoedigen en EV-importen aan te moedigen (0,1Mton en 1 PJ).
- De verwachting is dat daarnaast aanvullende maatregelen nodig zijn om het gebruik van de fossiele auto te ontmoedigen/ binnen het fossiele wagenpark de overstap naar minder CO2-intensieve voertuigen aan te moedigen.

Wisselwerking met andere oriëntatiepunten

- Ingroei van EV draagt in beginsel bij aan kostendaling over de tijd en daarmee betaalbaarheid
- De lagere gebruikskosten van EV geven tegelijkertijd een prikkel om meer kilometers te maken: nadelig voor congestie/ bereikbaarheid.
- Daarnaast zijn lage gebruikskosten van EV mede het gevolg van een relatief lage belastingdruk op EV: nadelig voor de schatkist
- Tegelijkertijd blijven doelen voor CO2-reductie en energiebesparing op dit moment nog ver buiten bereik: er is dus juist inzet nodig op extra elektrificatie/ het aanvullend terugdringen van fossiele kilometers
- Dit leidt op de korte termijn tot een extra kostenpost en daarmee een forse (extra) dekkingsopgave, die ingevuld moet worden.
- Alleen al de derving als gevolg van de eerder gesimuleerde maximale ingroei van EV-nieuwverkopen bedraagt al circa €2,5 mld. cumulatief in 2026-2030.

Overheidsfinanciën

Huidige autobelastingen en maatstaf grondslagerosie

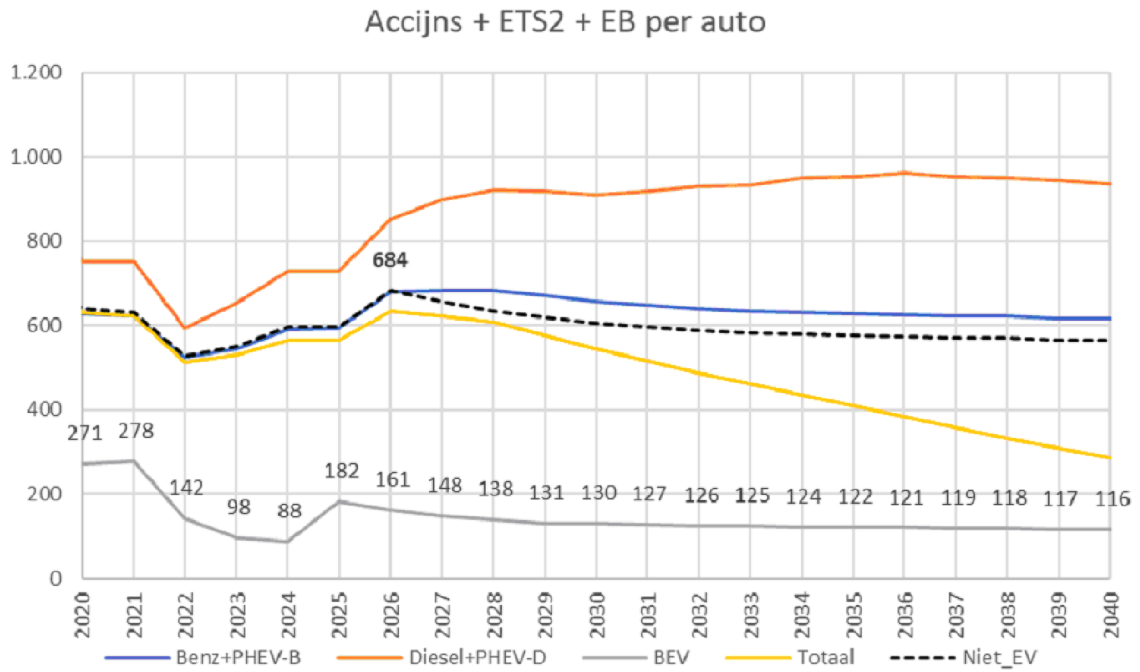
- De autobelastingen voor personenauto's bestaan uit:
  - Met de brandstofaccijnzen op diesel, benzine en LPG wordt het brandstofverbruik belast
  - Met de bpm wordt de aanschaf van nieuwe auto's belast, de tarieven zijn gebaseerd op de CO2-uitstoot
  - Met de motorrijtuigenbelasting wordt het bezit van een auto belast, de tarieven zijn gebaseerd op het gewicht en brandstofsoort.
  - Bij privé gebruik van een zakelijke auto, moet bijtelling worden betaald; want loon in natura (percentage van de catalogusprijs)
- De gemiddelde belastingdruk ligt bij een elektrische auto lager dan bij een benzineauto. Dit leidt tot lagere overheidsinkomsten uit de autobelastingen (grondslagerosie).
- Er kan op verschillende manieren worden gekeken naar hoeveel een elektrische auto in de toekomst moet gaan betalen:
  - Er wordt gekeken hoeveel een fossiele personenauto gemiddeld in 2026 betaalt.
  - Er wordt gekeken naar de omvang van de externe effecten die een elektrische auto veroorzaakt. Indien dit lager is dan bij een fossiele auto, dan kan de toekomstige belastingdruk voor een elektrische auto lager zijn.
  - Er kan worden gekeken naar de inkomsten uit de autobelastingen als percentage van het bbp.
- Op de volgende slides wordt eerst de belastingen voor een fossiele auto vergeleken met die van een elektrische auto.

Accijns, emissiehandel (ETS2) en energiebelasting (EB)

- Het brandstofverbruik van een fossiele personenauto wordt belast met de brandstofaccijns en (vanaf 2027) een tweede Europese emissiehandelssysteem (ETS2).
- De gemiddelde belastingdruk van de brandstofaccijns is voor een fossiele personenauto in 2026 **€ 684** per jaar.

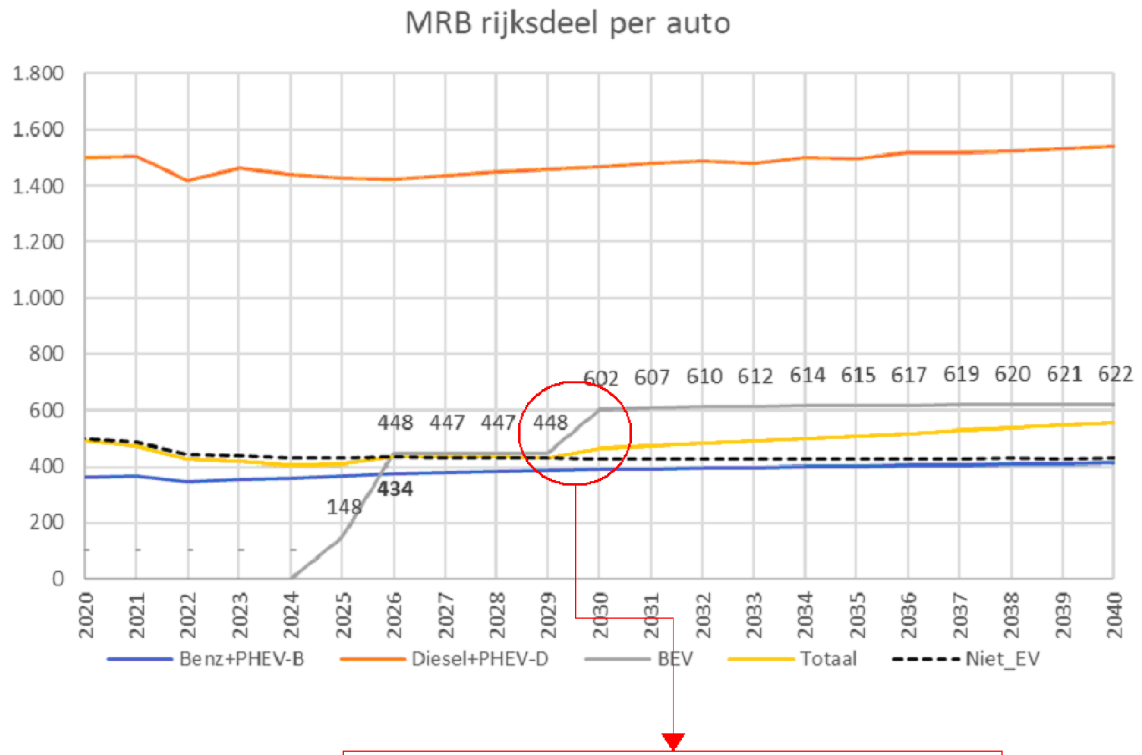
- In het geval van een elektrische personenauto moet over het elektriciteitsverbruik energiebelasting worden betaald. Een elektrische personenauto betaalt in 2040 gemiddeld **€ 116** EB per jaar.
- Dit is een verschil van **€ 568** per jaar per auto in het voordeel van de elektrische personenauto.

- Dit verschil komt doordat 1) de accijnstarieven omgerekend hoger liggen dan het energiebelastingtarief op elektriciteit en 2) het energieverbruik van een elektrische auto veel lager ligt. Ter referentie: een E-208 gebruikt per 100 km 3x minder energie dan een normale 208.



Rijksdeel motorrijtuigenbelasting

- De motorrijtuigenbelasting bestaat uit het **rijksdeel** en de **provinciale opcenten**.
- De provinciale opcenten zijn een belangrijke inkomstenbron voor de provincies en worden door de Belastingdienst samen met het rijksdeel van de motorrijtuigenbelasting geïnd.
- De provinciale opcenten hebben dezelfde tariefstructuur als de motorrijtuigenbelasting. Het provinciale tarief is een percentage van de tarieftabel van de motorrijtuigenbelasting uit 1994.
- Binnen een bandbreedte mogen provincies zelf een eigen tarief vaststellen. In de analyse van de grondslagerosie voor het rijk zijn de provinciale opcenten buiten beschouwing gelaten.
- De gemiddelde belastingdruk van het MRB-rijksdeel is voor **fossiele personenauto's** in 2026 **€434** per jaar.
- Een **elektrische personenauto** betaalt in 2040 gemiddeld €**622** MRB-rijksdeel per jaar.
- Dit is een verschil van **€188** per jaar per auto in het nadeel van EV. Dit komt doordat elektrische auto's door het accupakket gemiddeld 300 – 400 kg zwaarder zijn.



t/m 2029 tijdelijk 25% korting voor elektrische auto.

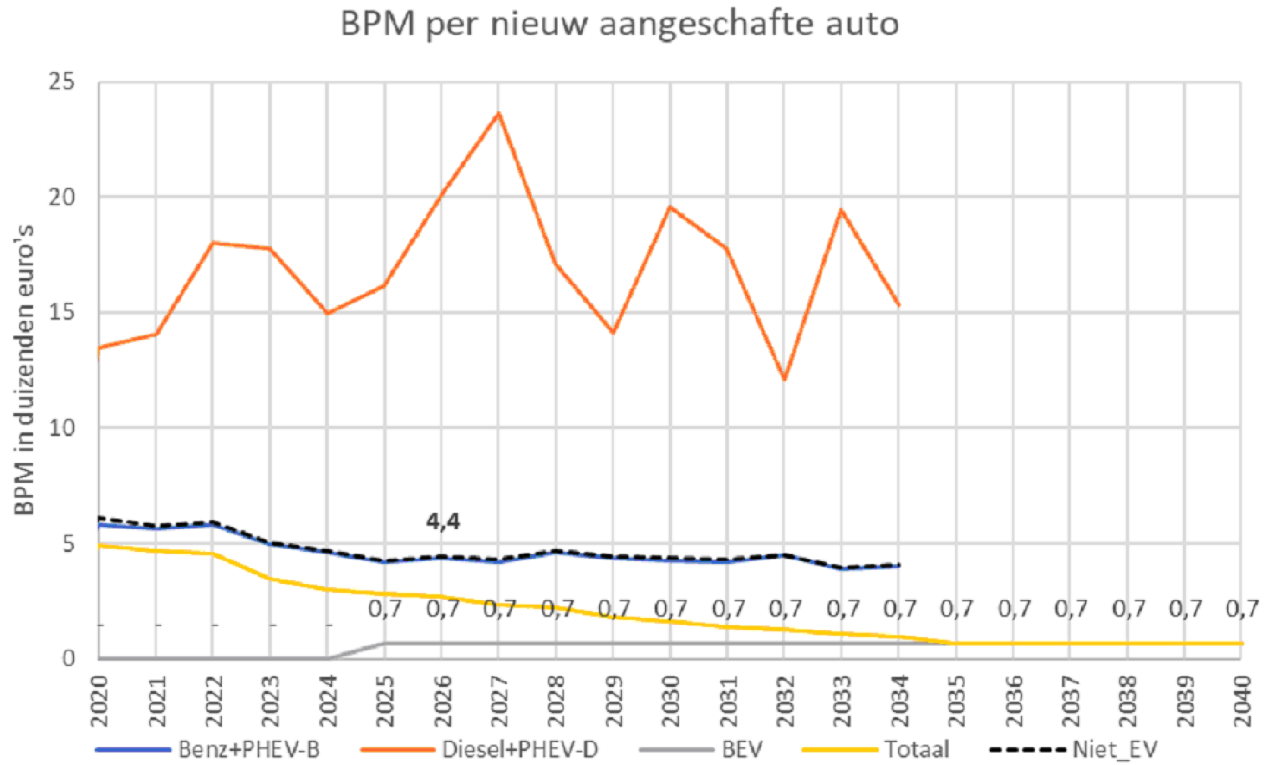
Aanschafbelasting: BPM

- De bpm bestaat uit een vaste voet en een CO2-afhankelijk tarief.
- Hoe hoger de geteste CO2-uitstoot, hoe hoger de bpm. De vaste voet bedraagt vanaf 2025 659 euro (prijspeil 2024).

- De gemiddelde belastingdruk van de BPM is voor een **fossiele personenauto** in 2026 **€4.450** per nieuwe auto.

- De gemiddelde belastingdruk van de BPM is voor een **elektrische personenauto** in 2040 gemiddeld **€659** per nieuwe auto (= vaste voet).

- Dit is een verschil van **€3.791** per nieuwe auto in het voordeel van EV.



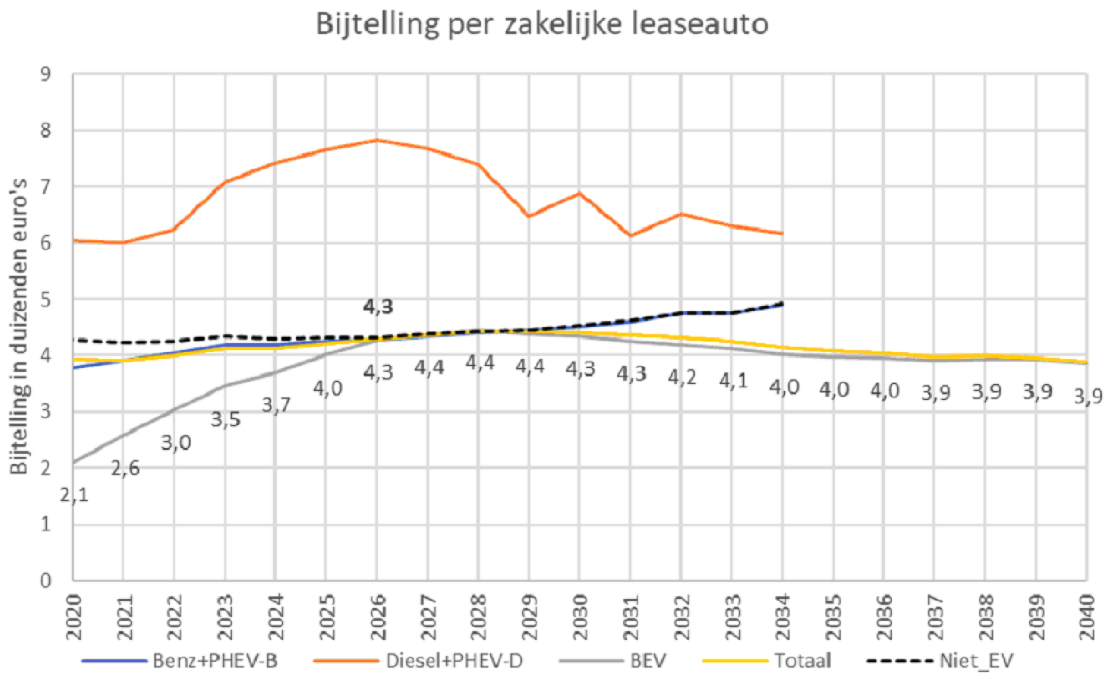
*Alles niet-EV vanaf 2035 afgekapt, wegens verbod conventionele nieuwverkopen in 2035.

Bijtelling

- Bijtelling = berekening van **loon in natura**, omdat zakelijke auto voor privégebruik ter beschikking wordt gesteld.
- Het reguliere percentage is 22% van de catalogusbedrag. Dit bijtellingsbedrag moet worden opgeteld bij het belastbaar inkomen.
- Tot 2026 geldt voor elektrische auto's een verlaagd percentage van 17%.

- De gemiddelde belastingdruk van de bijtelling is voo zakelijke **fossiele leaseauto's** in 2026 **€4.322** per jaar.
- Zakelijke **elektrische leaseauto's** betalen in 2040 gemiddeld **€3.861** bijtelling per jaar.

- Dit is een verschil van **€461** per jaar per auto in het voordeel van de elektrische auto. Dit komt doordat wordt aangenomen dat de catalogusprijs op de lange termijn lager ligt dan die van een fossiele auto.

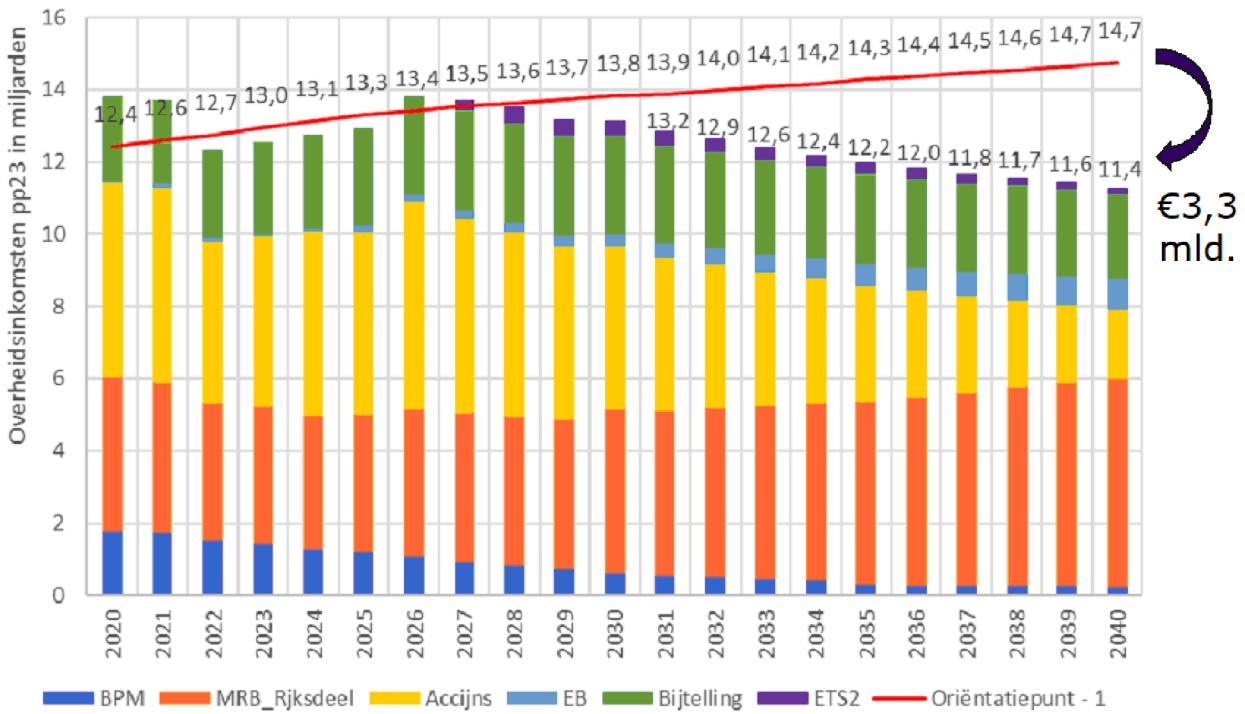


*Alle niet-EV vanaf 2035 afgekapt, wegens verbod conventionele nieuwverkopen in 2035.

Macroniveau: eroderende overheidsinkomsten

- In de figuur laat de staafdiagram zien wat de verwachte ontwikkeling van de inkomsten uit de autobelastingen van personenauto's tot en met 2040 is.
- De inkomsten dalen naar 11,4 mld. in 2040 (prijspeil 2023).

- De rode lijn in de figuur laat zien hoe hoog de totale inkomsten zouden zijn geweest, wanneer alle elektrische personenauto's gemiddeld per belastingsoort evenveel betalen als een fossiele personenauto in 2026 (zoals geïllustreerd in voorgaande slides).
- In dat geval zou de opbrengst 14,7 mld. zijn geweest. Per saldo is er dus **3,3 mld.** aan **grondslagerosie** in **2040**.



Lagere externe effecten voor elektrische auto, dus lagere belastingdruk?

- Een fossiele auto veroorzaakt negatieve externe effecten, zoals ongevallen, congestie, uitstoot van broeikasgasemissies, uitstoot van luchtvervuilende emissies en infrastructuurkosten.

- De externe effecten van een elektrische auto liggen lager dan van een fossiele auto, omdat een elektrische auto geen broeikasgassen uitstoot en de luchtverontreinigende emissies veel lager liggen dan bij een fossiele auto.

- Als de wens is om in de toekomstige belastingdruk voor elektrische auto's rekening te houden met de lagere externe effecten, dan kunnen de belastingen voor een elektrische auto ongeveer **10% lager** liggen dan een fossiele auto nu.

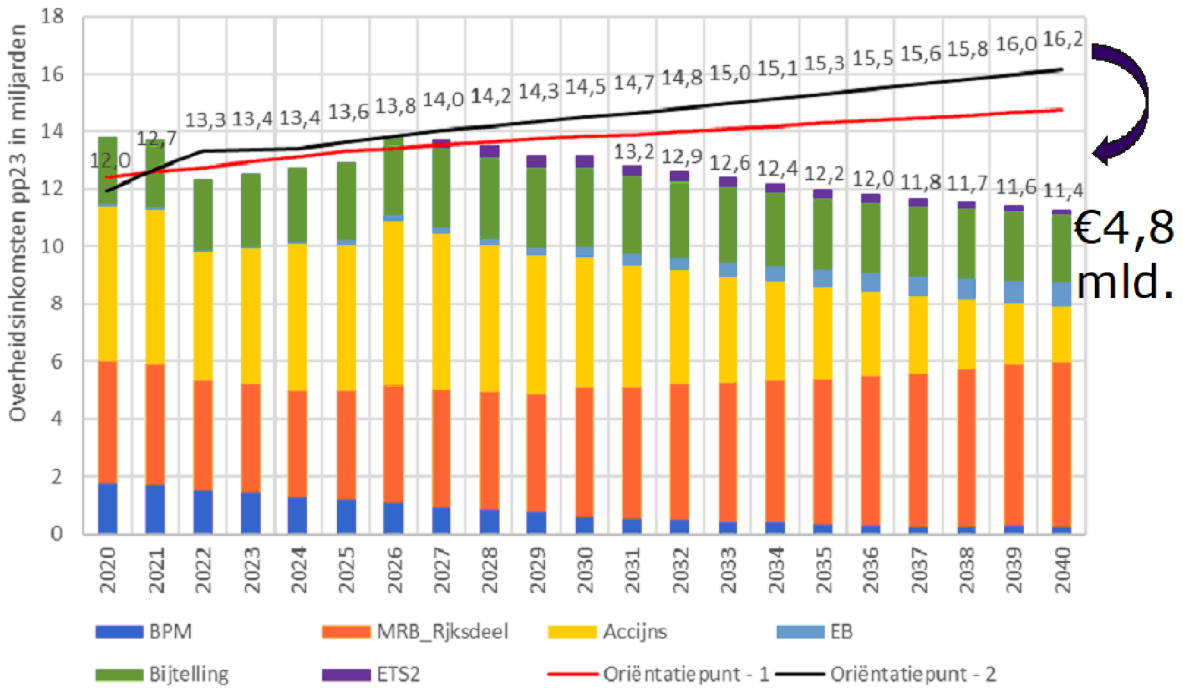
- Voorbeeld: een gemiddelde fossiele personenauto betaalt in 2026 684 euro aan brandstofaccijnzen. Rekening houdend met de lagere externe effecten, zou voor een elektrische auto toegewerkt kunnen worden naar gemiddeld 615 euro per jaar aan variabele heffing.

Alternatief: grondslagerosie bij inkomsten als % bbp

- De grondslagerosie van de autobelastingen kan tot slot ook worden berekend, door de inkomsten af te zetten tegen het bbp.

- Indien het doel is om de inkomsten uit de autobelastingen als percentage van het bbp gelijk te houden, dan zou de grondslagerosie **4,8 mld.** in 2040 bedragen.
- Dit valt hoger uit, doordat o.a. aangenomen bbp groei (1,1% per jaar hoger ligt dan de verwachte groei van het wagenpark (0,7% per jaar).

- In de hervorming van de autobelastingen adviseren we om uit te gaan van de belastingdruk per auto. Dit sluit beter aan op de afspraak in het HLA dat de elektrische auto gaat mee betalen en maakt de maatvoering van de belastingen voor elektrische auto's makkelijker uitlegbaar (want referentie is wat de fossiele auto nu gemiddeld betaalt).



Oplossingsrichting overheidsfinanciën

Aanschafbelasting (bpm)	Grondslag aanpassen (bijv. naar energieverbruik), zodat elektrische auto in toekomst volledig bpm bedrag betaalt.
Motorrijtuigenbelasting (mrb)	**Optie 1:** 25% tariefkorting voor EV structureel als compensatie meergewicht (aandeel mrb in belastingmix blijft gelijk) **Optie 2:** mrb-tarieven voor EV stijgen in toekomst om (deel) grondslagerosie brandstofaccijnzen op te vangen.
Brandstofaccijnzen	**Optie 1:** gefaseerde invoer elektrische kilometerbelasting, zodat autobelastingen deels afhankelijk van het verbruik blijven. Daarnaast meeropbrengst energiebelasting. **Optie 2:** stijging mrb-tarieven voor EV
Bijtelling	Grondslag blijft hetzelfde, geen aanpassing nodig.

Betaalbaarheid

Oriëntatiepunt betaalbaarheid

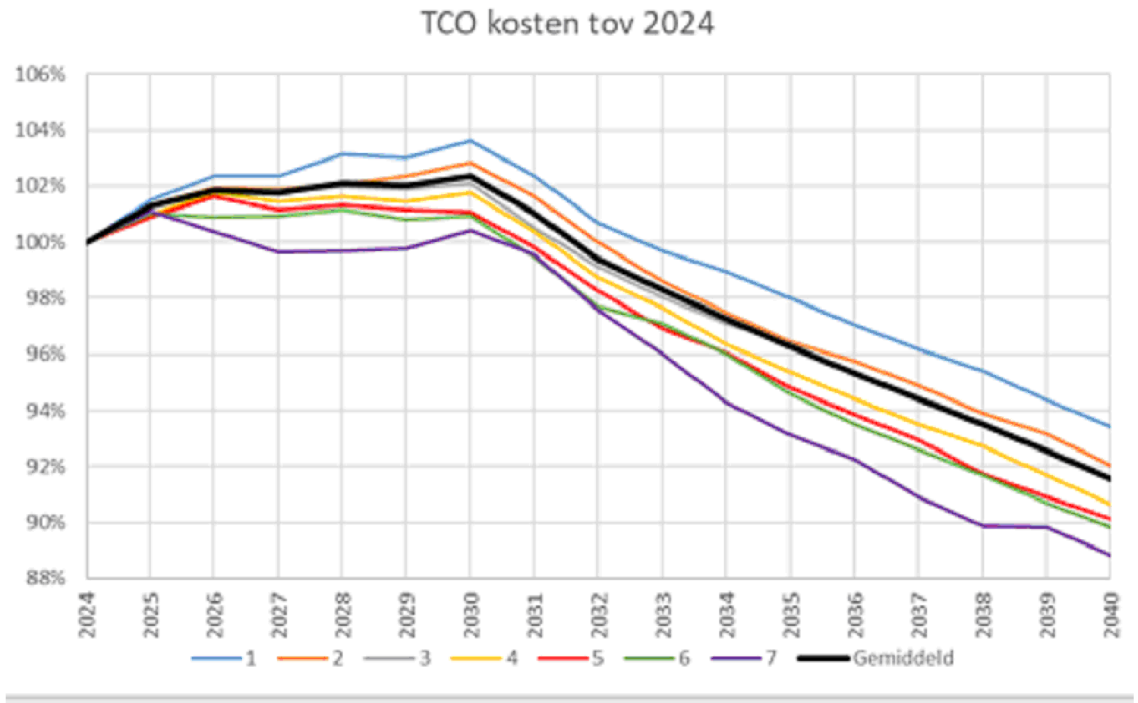
- In het regeerprogramma is ook aandacht gevraagd voor de betaalbaarheid van personenauto's.
- De kosten van een personenauto kunnen worden uitgedrukt in de *Total Costs of Ownership* (TCO). Dit is de optelsom van aanschafkosten, brandstofkosten, onderhoudskosten, verzekering, belastingen etc.
- In tegenstelling tot bij klimaat en overheidsfinanciën, is er voor betaalbaarheid geen afgebakende definitie.
- Voor de analyse van betaalbaarheid stellen we voor om te focussen op de lagere inkomens, bijvoorbeeld de onderste 40%. De autokosten kunnen vervolgens in absolute zin of als aandeel van het huishoudinkomen worden bekeken:
  - Oriëntatiepunt 1: De total costs of ownership (TCO) van personenauto's in het bezit van de 40% huishoudens met de laagste inkomens, stijgt in reële termen niet ten opzichte van de TCO van benzine personenauto's in jaar 2024.
  - Oriëntatiepunt 2: De total costs of ownership (TCO) van personenauto's in het bezit de 40% huishoudens met de laagste inkomens en als aandeel van het huishoudinkomen, stijgt niet ten opzichte van de TCO van benzine personenauto's in jaar 2024.

Ontwikkeling TCO over de tijd

- De figuur laat de ontwikkeling van de TCO t.o.v. 2024 voor 7 inkomensklassen zien (1 = laag, 7 = hoog).
- De kosten die een ‘gemiddeld’ huishouden maakt voor een personenauto lopen op in de aankomende jaren
- ‘Rond 2030’ keren gemiddelde kosten weer terug naar het niveau van 2024.
- Bij ongewijzigd beleid blijven de gemiddelde kosten daarna dalen, door de ingroei van elektrische auto’s.
- Huishoudens met een laag inkomen (HH1 & HH2) zien hun kosten sterker stijgen. Het duurt ook langer tot dat hun kosten gemiddeld weer terug zijn op het niveau van 2024.

- NB 1. De dalende TCO kosten komt deels doordat de belastingen voor elektrische auto’s lager liggen. Dit leidt tot lagere overheidsinkomsten (zie vorige slides). Als de belastingen voor EV’s worden verhoogd om dit gat te dichten, dan zal de TCO minder ver dalen.

- NB 2. Bovenstaande informatie is nog niet definitief omdat we op dit moment nog geen data hebben m.b.t. verschillen in de segmentverdeling tussen huishoudens. Dit kan van invloed zijn op de verwachte kostenontwikkeling per inkomensklasse.



Ontwikkeling TCO over de tijd - 2

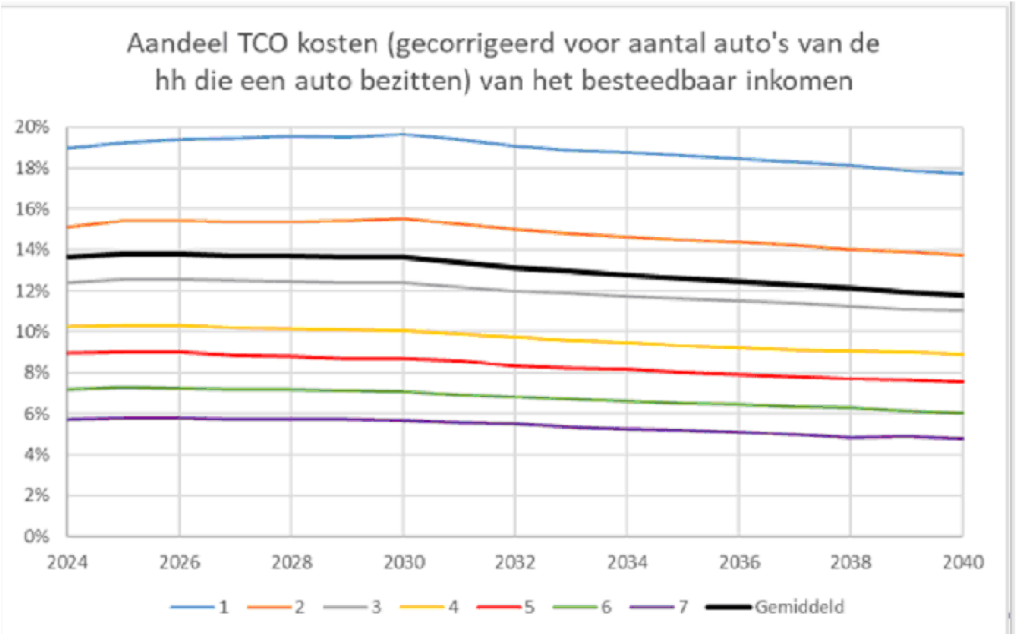
- Achter de gemiddelde ontwikkeling zien we tegengestelde kostenontwikkelingen van EV enerzijds en fossiele voertuigen anderzijds:
  - Kosten EV dalen structureel over de gehele periode
  - Kosten van fossiele voertuigen stijgen en stabiliseren rond 2030 op een hoger niveau.

- Belangrijkste reden voor kostenontwikkeling van fossiele voertuigen zijn de stijgende brandstofkosten (rond 50 cent per liter tussen 2024 en 2030) mede als gevolg van het ETS2 en extra bijmenging van biobrandstoffen.

- Huishoudens met een laag inkomen hebben naar verhouding meer last van stijgende kosten van fossiele voertuigen, omdat de overstap naar een EV voor hun pas later kan en minder loont:
  - 'Gebruikte (en daarom betaalbare) EV zijn nog niet ruim beschikbaar
  - de kostenvoordelen van EV t.o.v. fossiele voertuigen zijn doorgaans minder groot voor de meer betaalbare EV (lees: gebruikte en kleinere EV).

Ontwikkeling TCO over de tijd – als aandeel van het inkomen

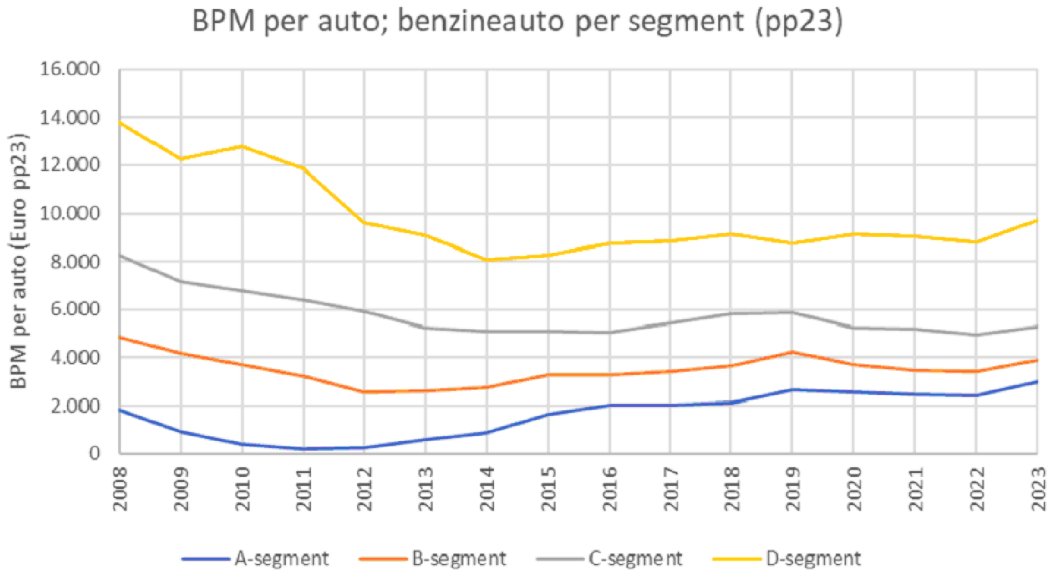
- De figuur laat de ontwikkeling van de TCO als aandeel van het huishoudinkomen t.o.v. 2024 voor 7 inkomensklassen zien (1 = laag, 7 = hoog).
- Autokosten nemen een zeer aanzienlijk deel van het besteedbaar inkomen in beslag van huishoudens met een laag inkomen (HH1).
- Het aandeel van de autokosten in het besteedbaar inkomen neemt daarnaast toe voor deze groep op weg naar 2030. Na 2030 zien we opnieuw een dalende trend.

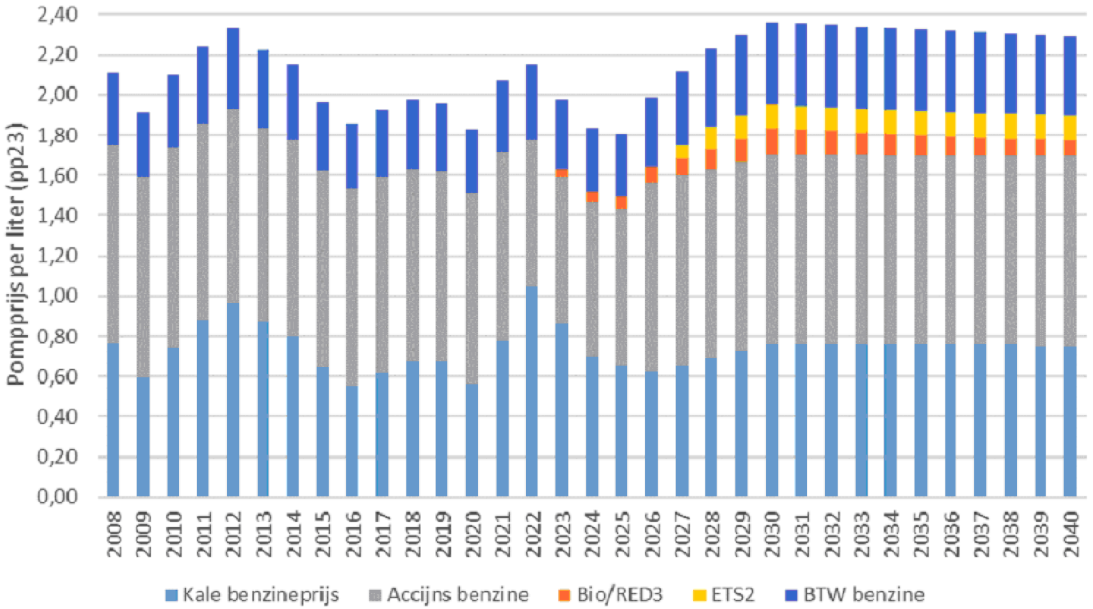


Ontwikkeling autobelastingen

- Onderdeel van de TCO is hoe de autobelastingen zich ontwikkelen:
  - De bpm (rechtsboven) is de afgelopen 15 jaar voor in bijna alle segmenten gedaald, behalve in het A-segment (rond 2010 door stimuleringsbeleid extra laag).
  - De brandstofaccijnzen zijn de afgelopen jaren niet gestegen, met uitzondering van 2 cent diesel accijns (Klimaatakkoord). Komende jaren wel stijging van brandstofprijs door ETS2 en bijmenging biobrandstoffen (REDIII)
  - De motorrijtuigenbelasting is de afgelopen jaren niet gestegen (behalve inflatie).

Rijksdeel motorrijtuigenbelasting per jaar – BENZINE								
Jaartal	Voertuiggewicht in kg							
	1000	1100	1200	1300	1400	1500	Gem. toename	Inflatie correctie
2014	€ 254	€ 308	€ 361	€ 415	€ 469	€ 523		1,7%
2015	€ 256	€ 310	€ 365	€ 419	€ 473	€ 528	0,90%	0,9%
2016	€ 257	€ 312	€ 367	€ 421	€ 476	€ 530	0,51%	0,5%
2017	€ 251	€ 304	€ 358	€ 411	€ 464	€ 517	-2,41%	0,3%
2018	€ 253	€ 307	€ 361	€ 414	€ 468	€ 522	0,82%	0,8%
2019	€ 256	€ 311	€ 365	€ 419	€ 474	€ 528	1,20%	1,2%
2020	€ 260	€ 316	€ 371	€ 426	€ 481	€ 536	1,61%	1,6%
2021	€ 265	€ 321	€ 377	€ 433	€ 489	€ 545	1,60%	1,6%
2022	€ 268	€ 325	€ 382	€ 438	€ 495	€ 552	1,29%	1,3%
2023	€ 285	€ 345	€ 406	€ 466	€ 526	€ 587	6,29%	6,3%
2024	€ 313	€ 379	€ 446	€ 512	€ 578	€ 645	9,89%	9,9%





Afruilen & overwegingen voor maatregelen om betaalbaarheid te adresseren

- Voorlopige (!) conclusie: huishoudens met een laag inkomen worden het sterkst geraakt door de nadelige ontwikkeling van de gemiddelde autokosten op de korte termijn (rond 2030), ook in relatie tot hun beschikbaar inkomen.
- Het extra bevorderen van betaalbaarheid van fossiele voertuigen gaat ten koste van de overheidsfinanciën en/of de ingroei van EV.
- Om deze effecten zo beperkt mogelijk te houden is het van belang dat maatregelen nauw aansluiten bij de doelgroep: huishoudens met een laag inkomen die zijn aangewezen op een auto.
- Bij de identificatie van maatregelen is er sprake van een dilemma: voor inkomenssteun aan huishoudens is algemeen koopkrachtbeleid het voor de hand liggende instrument.
- Tegelijkertijd richt algemeen koopkrachtbeeld zich op een grotere groep dan de huishoudens die aangewezen zijn op de auto en daardoor directe betaalbaarheidsproblemen ondervinden

Afruilen & overwegingen voor maatregelen om betaalbaarheid te adresseren - 2

- We onderzoeken daarom op dit moment of er uitvoerbare maatregelen zijn die aansluiten bij huishoudens met een laag inkomen EN betaalbaarheidsproblemen door gestegen autokosten.

- Binnen het domein van de autobelastingen willen we daarnaast kijken wat kan door 'te draaien aan bestaande knoppen'
  - Voorbeeld: het meer progressief vormgeven van de bpm en de mrb en door het budgettair belang van die instrumenten te vergroten ten kosten van de accijnzen (een nadeel hiervan is minder sturing op gebruik van de auto).
  - Een accijnskorting is niet geschikt omdat zij niet gericht is op de doelgroep en daarom de overstap naar EV onnodig sterk ontmoedigt en een onnodig groot kostenplaatje met zich meebrengt voor de schatkist.

- Indien meer op de doelgroep gerichte maatregelen niet worden gevonden kan alsnog terug gevallen worden op algemeen koopkrachtbeleid.

Bereikbaarheid

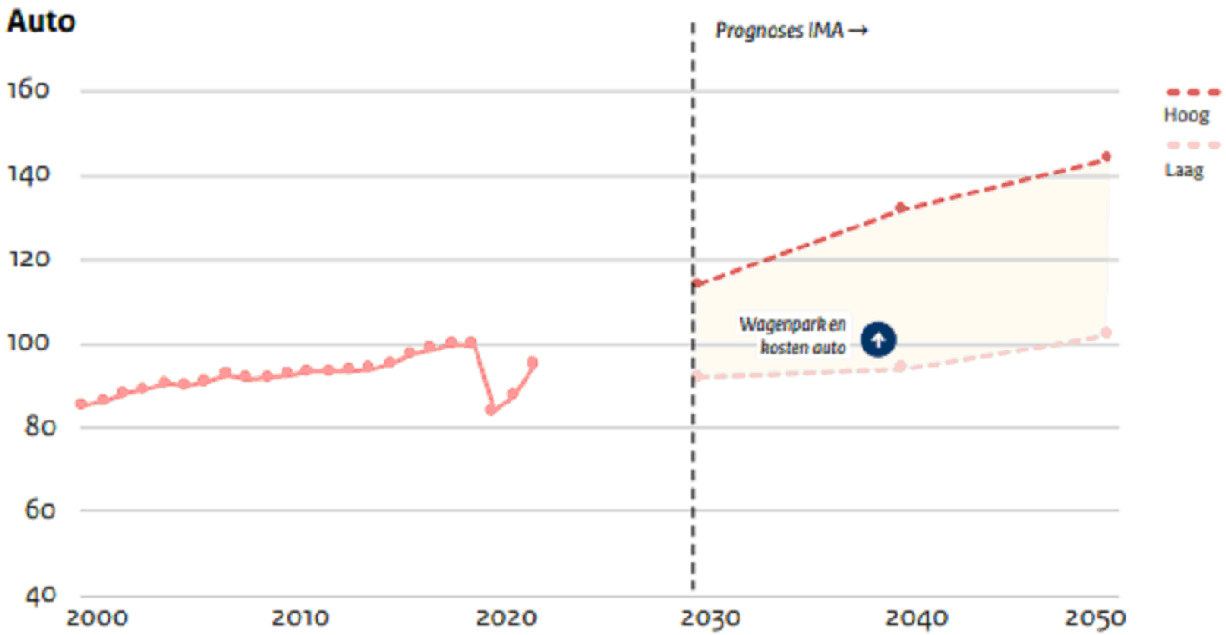
Waar kijken we naar bij bereikbaarheid?

- Oriëntatiepunt: *de congestie neemt [door het effect van de hervorming autobelastingen] na 2030 af ten opzichte van de verwachte ontwikkeling. Daarbij wordt specifiek getoetst op de ontwikkeling van congestie door een toenemend aandeel EV's bij ongewijzigd beleid, en het effect dat de hervorming hierop heeft. Congestie wordt hier gemeten in het aantal uren dat mensen in de file staan in een jaar.*
- N.B.: bereikbaarheid is breder dan alleen congestie (want bereikbaarheid is acceptatie van verplaatsingsweerstand: tijd/kosten/moeite), maar congestie (voertuigverliesuren) kunnen we in doorrekeningen momenteel nog het beste vatten (en ook politiek gezien zwaarwegend).

Analyse

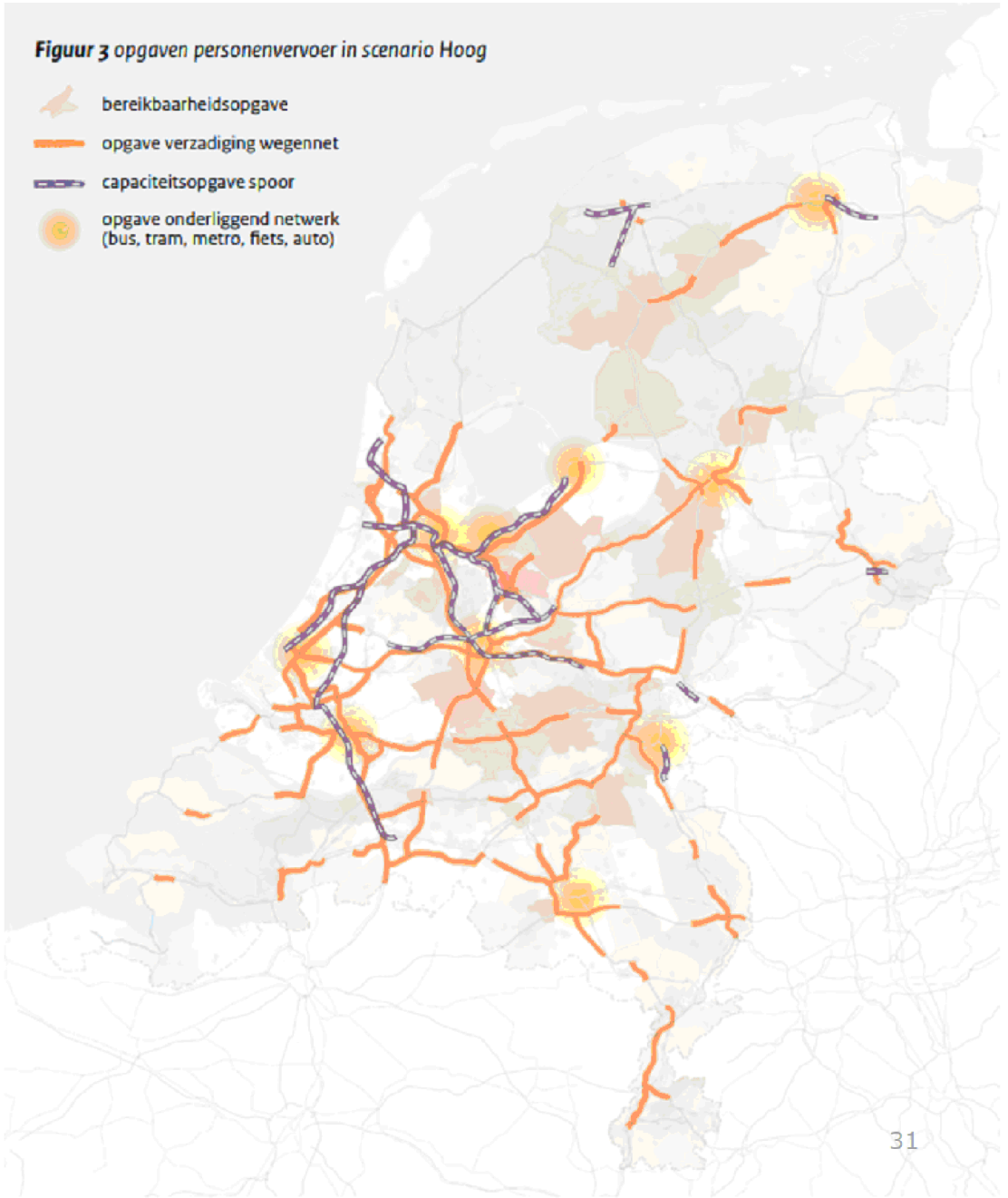
- Congestie hangt in belangrijke mate samen met economische- en bevolkingsontwikkeling (scenario's WLO Laag/Hoog), maar ontwikkeling in kosten autogebruik en verhouding tussen fossiel en EV zijn bepalend en zullen zich komende jaren verder ontwikkelen.
- Verwachting (IMA update 2023) is dat huidige bandbreedte (WLO/IMA Laag) naar boven opschuift en de ontwikkelingen eerder in de buurt komen van WLO/IMA Hoog. Zie figuur hiernaast.

Figuur 7: De ontwikkeling van de afgelegde afstand van het personenvervoer met de **auto** in indices (2018=100), effect van in dit hoofdstuk beschreven ontwikkeling met pijl weergegeven*, bron: CBS



Analyse

- WLO/IMA Hoog betekent: autogebruik neemt tot aan 2050 dusdanig toe, dat grote delen van het netwerk verzadigd raken: zowel in de spits als in daluren in een groot deel van NL een hoge kans op files.
- Elektrische auto's zijn in gebruik (veel) goedkoper dan een fossiele auto. Hierdoor neemt de congestie in de toekomst verder toe.



Relatie met andere beleidsthema's

- Sterke samenloop met de overheidsfinanciën: de grondslagerosie vindt met name plaats bij de brandstofaccijnzen. Hierdoor wordt het gebruik van een elektrische auto veel goedkoper, wat ook een negatief effect op congestie heeft.
- Indien grondslagerosie wordt opgelost door in de toekomst een deel van de autobelastingen variabel te houden, dan heeft dit ook een positief effect op het verminderen van de congestie.

- Maar: indien de belastingen op het gebruik van een elektrische auto te snel worden ingevoerd, dan heeft dit mogelijk een negatief effect op de ingroei van elektrische auto's in het wagenpark. Dit is negatief voor de klimaatdoelen. Om dit negatieve effect te voorkomen, kan worden gekeken naar een zorgvuldige infasering.
- Relatie met thema betaalbaarheid: minder kosten voor autogebruik, betekent meer congestie. Generieke/ongerichte maatregelen om autorijden goedkoper te maken, zijn daarom vanuit bereikbaarheid minder gewenst.

Mogelijke fiscale maatregelen

- **Elektrische kilometerbelasting:** in ieder geval lijkt het (sterker) beprijzen van het gebruik van EV's een voor de hand liggende maatregel om toename van congestie die specifiek voortkomt uit lagere gebruikskosten van EV's in de toekomst te beperken.
- **Betalen naar gebruik (alle auto's):** een elektrische kilometerbelasting heeft op korte termijn weinig effect op de congestie, omdat het aandeel van elektrische auto's in het wagenpark beperkt is. Voor een groter effect op congestie op korte – middellange termijn kan worden overwogen om Betalen naar Gebruik voor alle auto's in te voeren. Dit heeft ook een positief effect op de klimaatdoelen.

TvO: Gelezen 24/01/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de **STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT, BELASTINGDIENST EN DOUANE**

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Diverse zaken t.b.v. start pakket Belastingplan 2025

Datum
16 januari 2025

Notanummer
2025-0000012200

Bijlagen
1. Voorlopige planning pakket Belastingplan 2026

Aanleiding

In januari is er gestart met de voorbereidingen voor het pakket Belastingplan 2026. Momenteel wordt gewerkt aan de definitieve planning. Via deze nota leggen wij u beiden een beslispunt voor over de verdere uitwerking van de planning van het Belastingplan 2026.

Beslispunt 1: *Conceptplanning Belastingplan 2026 en afstemming daarvan met griffies Eerste en Tweede Kamer en Afdeling advisering van de Raad van State*

Wij adviseren u om ermee akkoord te gaan dat, zoals gebruikelijk, ambtelijk overleg wordt gevoerd met de Afdeling advisering van de Raad van State (Afdeling) en de griffies van de Eerste en Tweede Kamer om overeenstemming te bereiken over het te volgen behandelschema van het pakket Belastingplan 2026.

Akkoord.

Kern

- Er vindt jaarlijks, op initiatief van ambtelijk Financiën, vroegtijdig overleg met de Afdeling en de griffies van de Eerste en Tweede Kamer plaats over een werkbaar tijdpad.
- Voor de Afdeling gaat het bijvoorbeeld om het delen van een lijst met onderwerpen en conceptwetteksten.
- Voor de Tweede Kamer (en later ook de Eerste Kamer) gaat het om het tijdpad voor de behandeling van het pakket Belastingplan 2026.
- In de Tweede Kamer wordt dat tijdpad vervolgens in een strategische procedurevergadering vastgesteld.
- De Eerste Kamer stelt vervolgens het tijdpad vast op basis van het tijdpad van de Tweede Kamer.
- Zodra de planning met betrekking tot het Belastingplan 2026 is afgestemd met de griffies van de Eerste en Tweede Kamer, wordt u beiden over deze planning geïnformeerd.
- Medio februari volgt een ambtelijk voorstel voor de samenstelling van het pakket Belastingplan 2026.

Beslispunt 2: *Actieve openbaarmaking*

Gaat u akkoord met het actief openbaarmaken van deze en alle nog volgende nota's gerelateerd aan het pakket Belastingplan 2026? De nota's worden met Prinsjesdag gepubliceerd.

Akkoord

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TvO: Gelezen 24/1/2025

Ministerie van Financiën

do 23/10 14.45 uur SB
OR 24/1, 14.30 uur

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO fiscale klimaatmaatregelen 25-01

Datum
20 januari 2025

Notanummer
2025-0000014566

Aanleiding
U (SFIN) heeft op vrijdag 24 januari van ~~14.30u~~ 14.00u tot ~~15.00~~u 14.30u een overleg met MKGG over de strategie van de klimaatbesluitvorming en de fiscale klimaatmaatregelen. In bijlage 1 vindt u per sector een overzicht van de fiscale klimaatmaatregelen die overwogen kunnen worden en de aandachtspunten die hierbij gelden.

Procesbelang v/d staat

Advies per agendapunt

1. Overkoepelende strategie en samenwerking

- We adviseren u om met MKGG de onderlinge samenwerking te bespreken. Naar verwachting zal MKGG vragen of u tijdens de sector BWO's een stuwende rol voor de noodzakelijke normerende/beprijzende maatregelen wil spelen; bij de andere departementen wordt veel weerstand tegen aanvullend klimaatbeleid verwacht.
- Ter voorbereiding op de voorjaarsbesluitvorming vindt eind januari/begin februari een eerste ronde klimaat BWO's met alle vakdepartementen plaats. Met uitzondering van het BWO elektriciteit (geen fiscale punten), sluit u samen met MKGG bij alle BWO's aan. Doel van de eerste ronde BWO's is om te bespreken welke klimaatmaatregelen de vakdepartementen voorstellen en om afspraken te maken over maatregelen die richting het voorjaar verder moeten worden uitgewerkt.
- We adviseren om deze eerste ronde BWO's te gebruiken om 1) van gedachten te wisselen over het ambitieniveau van het pakket (zie ook hieronder) en om 2) afspraken te maken over de normerende/beprijzende maatregelen die verder worden uitgewerkt ten behoeve van besluitvorming in maart/april. Hierbij adviseren we om in deze fase af te

spreken om beleidsopties zo breed mogelijk uit te werken en om nu niet al maatregelen aan de voorkant te laten afvallen.

- Naar verwachting zal in de eerste ronde BWO's het gesprek voor een groot deel ook gaan over het ambitieniveau van het pakket.
- We adviseren om in te zetten op een aanvullend klimaatpakket dat optelt tot minimaal 16 Mton extra emissiereductie. Dit lijkt haalbaar, maar vergt wel een stevig pakket aan normerende/beprijzende maatregelen (zie ook onderstaande tabel). De kans op het halen van het 2030-doel (55% emissiereductie t.o.v. 1990) wordt dan 50%. U kunt aan MKGG vragen waar zij op inzet, hoe ze het krachtenveld in de coalitie inschat en welke terugvalopties ze eventueel ziet:

Procesbelang van de staat

  - Hoe langer wordt gewacht met aanvullend beleid, hoe groter de kans dat op het laatst moet worden ingegrepen met ongerichte en ondoelmatige volumemaatregelen, zoals in 2020 ten tijde van de Urgenda-zaak is gebeurd (subsidie aan kolencentrales om productie tijdelijk te verminderen).
- In maart start de voorjaarsbesluitvorming met een nieuwe ronde klimaat BWO's, de uitkomst van de eerste ronde BWO's zal de basis vormen voor de ambtelijke voorbereidingen op de tweede ronde BWO's in maart.

2. Mogelijke fiscale maatregelen en inhoudelijke aandachtspunten

- Om te komen tot een geloofwaardig pakket van 16 Mton, zijn ook extra normerende en beprijzende maatregelen nodig. Het beleid wordt hierdoor minder vrijblijvend en bovendien is er te weinig geld beschikbaar om alles met hoge subsidies op te lossen. Subsidies zijn vaak gericht op infrastructuur, deze zijn noodzakelijk, maar garanderen verduurzaming niet.
- We hebben samen met KGG een inventarisatie gemaakt van mogelijke fiscale klimaatmaatregelen, met een eerste inschatting van het reductiepotentieel, zie bijlage 1. We adviseren om samen met MKGG de lijst door te nemen en de aandachtspunten en kansen te bespreken. Op hoofdlijnen zijn er twee aandachtspunten:
  - In veel sectoren zijn extra fiscale klimaatmaatregelen nodig om te komen tot een klimaatpakket dat optelt tot 16 Mton. Veel maatregelen liggen echter politiek gevoelig, omdat het gaat om een lastenstijging. Een mogelijke oplossing is om de fiscale maatregelen langzaam in te faseren, bijvoorbeeld via een langjarig oplopend pad voor de belastingtarieven.
  - Mogelijk zal MKGG ook willen kijken of de opbrengst van fiscale maatregelen kan worden teruggesluisd naar subsidies aan de uitgavenkant. In een aantal gevallen kan dit inhoudelijk verstandig zijn, maar het vergt wel een uitzondering op de begrotingsregel van scheiding inkomsten/uitgaven. Bij concrete voorstellen is akkoord van MFIN nodig.
- De industrie is een van de sectoren met het grootste gat tot het afgesproken klimaatdoel. MKGG is voor deze sector beleidsmatig

verantwoordelijk. U kunt vragen hoe MKGG aanvullende beprijzende maatregelen voor deze sector weegt.

Tabel 1: KEV-raming, doelstelling, opgave per sector en indicatieve effecten pakketten

Sector	KEV24: emissies 2030	Doelstelling 2030	Reductie nodig voor 50% kans	Indicatief bereik sectorpakket *	Indicatief bereik incl. aanvullingen KGG/FIN
Totaal	109 - 126 Mton	101 Mton	16 Mton (8 Mton voor 5%)	7-9 Mton	13-16 Mton
Elektriciteit	10,2 – 20,4 Mton	13 Mton	-0,1 Mton	0-1 Mton	3 Mton
Industrie	32,1 – 41,3 Mton	29,1 Mton	9,4 Mton	1-2 Mton	6 Mton
Gebouwde omgeving	11,6 – 17,3 Mton	13,2 Mton	2,4 Mton	0,25 Mton	1-2 Mton
Mobiliteit	21,1 – 25,9 Mton	21,0 Mton	2,2 Mton	0,6 Mton	1-2 Mton
Landbouw	20,7 – 25,5 Mton	17,9 Mton	4,1 Mton	4 Mton**	2-3 Mton
Landgebruik	4,3 – 5,1 Mton	1,8 Mton	3,0 Mton	1 Mton**	Nihil

* Dit is het pakket dat door de vakdepartementen is voorgesteld

** Naar verwachting een flinke overschatting

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlage 1 - overzicht mogelijke fiscale klimaatmaatregelen per sector		
Sector	**Voorstellen**	**Aandachtspunten**
Gebouwde omgeving **(tekort: 1,3 Mton)**	**Verhogen energiebelasting aardgas (CO2-reductie afhankelijk van maatvoering):** maatvoering op basis van onderzoek CE Delft (opdracht FIN) naar welk beprijzingsniveau nodig is om het afgesproken klimaatdoel te realiseren. Hiervoor worden verschillende varianten doorgerekend, waaronder combinatie van hogere energiebelasting aardgas en normering koopwoning (o.a. verplichte isolatie bij transactie).	Een verhoging van de energiebelasting op aardgas is – in combinatie met aanvullende normering – mogelijk nodig om het afgesproken klimaatdoel in de gebouwde omgeving te halen. In het hoofdlijnenakkoord is echter afgesproken om de energiebelasting op gas te verlagen en geen normering van de CV-ketel in te voeren. Door VRO zijn veel subsidievoorstellen gedaan. Hiervoor is echter geen ruimte onder het Klimaatfonds (in eerste beoordeling ongeveer 7 mld. aan claims afgewezen). In het voorjaar moet ook een besluit worden genomen over de scope van de bijmengverplichting voor groen gas (of de glastuinbouw er wel/niet onder gaat vallen en zo niet, of de bijmengverplichting überhaupt door gaat). Mogelijk komt er dan ook een roep om de meerkosten van de bijmengverplichting (4 – 12 cent) te compenseren via een juist lagere energiebelasting op aardgas. Hiervoor is geen dekking. Mogelijk komt de wens op een speciaal energiebelastingtarief voor groen gas te introduceren. Dit is, in ieder geval op korte termijn, uitvoeringstechnisch niet mogelijk. Ook hiervoor is aanzienlijke dekking nodig. Een generieke tariefsverlaging zou verstandiger zijn. Overigens is de belastingvermindering in de energiebelasting al ter compensatie met circa 28 euro verhoogd. Dit bedrag is echter lager dan de kostenstijging als gevolg van de bijmengverplichting.
	Verlaging energiebelasting op elektriciteit (tot 10.000 kWh) (CO2-reductie afhankelijk van maatvoering)	Verlaging van de energiebelasting op elektriciteit kost circa 248 mln. per 1 cent (tot 10.000 kWh) en maakt overstap naar een warmtepomp financieel aantrekkelijker. Uitgaande van een gemiddeld elektriciteitsverbruik voor een huishouden van 2500 kWh leidt dit tot een financieel voordeel van 25 euro per jaar (huishouden met warmtepomp heeft een hoger elektriciteitsverbruik en dus groter financieel voordeel). Binnen de energiebelasting is er alleen financiële dekking als de energiebelasting op aardgas wordt verhoogd.
Mobiliteit **(tekort: 2,5 Mton)**	**Maatregelpakket om ingroei elektrische auto's te versnellen (circa -0,6 Mton)** • Normering zakelijk wagenpark via fiscaliteit (werkgevers stellen in principe geen fossiele auto meer ter beschikking aan werknemer, anders betalen ze extra heffing in de inkomstenbelasting) • Verhogen aanschafbelasting (bpm) voor fossiele personenauto's • Hogere korting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije personenauto's	Binnen de mobiliteitssector zijn er grofweg drie mogelijkheden voor extra emissiereductie: 1) een (fiscaal) maatregelpakket om de EV-ingroei te versnellen, 2) (gerichte) extra bijmenging van biobrandstoffen, 3) het verminderen van het aantal fossiele kilometers. Op dit moment worden verschillende varianten uitgewerkt ten behoeve van het BWO mobiliteit. De maatregelen die worden uitgewerkt liggen politiek gevoelig, vanwege de lastenstijging voor de fossiele automobilist.

	• Dekking via progressiever maken motorrijtuigenbelasting (grote auto's gaan meer betalen). • Buiten de fiscaliteit: nieuwe aanschafsubsidie particulieren **Bestelauto's:** • Tariefkorting motorrijtuigenbelasting voor elektrische bestelauto's (compensatie meergewicht accupakket).	Maatregelen die de EV-ingroei versnellen, leiden tot extra grondslagerosie van de overheidsinkomsten. Uit de doorrekening moet blijken of de grondslagerosie in het pakket al wordt gedekt via een verhoging van de bpm (onderdeel pakket) of dat aanvullende dekkingsmaatregelen nodig zijn. Extra bijmenging van biobrandstoffen draagt niet bij aan het energiebesparingsdoel; de fossiele emissies dalen (goed voor het klimaatdoel), maar er wordt niet minder brandstof verbruikt.
	Hervorming autobelastingen (EV laten meebetalen op termijn): • Aanpassen grondslag bpm, zodat een EV in de toekomst ook bpm gaat betalen • Verhogen motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's om derving accijns op te vangen of introductie elektrische kilometerbelasting.	Vanuit oogpunt overheidsfinanciën en duidelijkheid aan burgers / bedrijven wenselijk om langjarig pad vast te leggen, waarin langzaam wordt toegewerkt naar een vergelijkbare lastendruk voor een elektrische auto als een fossiele auto nu. Opletpunt is dat het ingroeipad niet te snel gaat, want dan schaadt het de klimaatdoelen (vanaf 2035 geldt op Europees niveau verplichting dat alle nieuwe auto's emissievrij zijn, dan kan worden gebruikt als ankerpunt). Vanuit oogpunt van congestie en lastenverdeling, is een elektrische kilometerbelasting het meest geschikte instrument om de derving in de brandstofaccijns op te vangen. Als alternatief kan ook worden gekozen voor het verhogen van de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's.
	Accijnsverhoging/verlaging (-0,5 Mton of +0,5 Mton)	Naar verwachting is maximaal 0,8 Mton reductie mogelijk met maatregelen die sturen op maximale ingroei van elektrische auto's. Als het wenselijk is om extra emissiereductie bij personenauto's te realiseren, dan kan dit alleen door extra biobrandstoffen bij te mengen en/of de accijns te verhogen. Dit leidt allebei tot een stijging van de pompprijs. Daarnaast bestaat er een politieke wens om de huidige accijnskorting te verlengen. Indien de accijnskorting voor alleen benzine wordt verlengd, dan leidt dit tot een budgettaire derving van 1,1 miljard euro per jaar in 2026. Daarnaast neemt de CO2-uitstoot toe met circa 0,5 Mton in 2030, wat het maken van een klimaatpakket moeilijker maakt. Het is mogelijk om met een budgetneutrale verschuiving binnen de autobelastingen de accijnskorting structureel te maken.
	Tarief vliegbelasting differentiëren naar afstand vanaf 2027	Afspraak HLA, met doel om vanaf 2027 extra budgettaire opbrengst van 248 mln. te realiseren. Op dit moment worden verschillende varianten doorgerekend door CE Delft en is het voorstel in internetconsultatie. De emissies van luchtvaart tellen niet mee voor het nationale klimaatdoel.
	Rode diesel alleen voor biobrandstoffen, in combinatie met een aanscherping van de Jaarverplichting Energie voor Vervoer (potentieel circa 0,8 Mton)	Afspraak in het HLA om per 2027 rode diesel voor agrariërs opnieuw in te voeren. Dit leidt tot een beperkte stijging (0,1 Mton) van de CO2-uitstoot vanwege extra gebruik van fossiele brandstoffen. Als alternatief wordt momenteel ook de mogelijkheid onderzocht om de korting voor agrariërs alleen voor 100% biobrandstof (HVO100) in te voeren.

		Additionaliteit voor klimaatdoelbereik vereist dat de Jaarverplichting Energie voor Vervoer (de norm die onder meer behelst het bijmengen van biobrandstoffen) wordt aangescherpt. Als alle boeren 100% overgaan op HVO100, en dit niet tot verdringing leidt, dan wordt mogelijk een klimaatwinst bereikt van 0,8 Mton. Het is niet zeker of het realiseren van een kostenreductie voor HVO100 juridisch gezien kan, en zo ja, of HVO100 goedkoper kan worden gemaakt dan fossiele diesel (anders blijft er een prikkel om fossiele diesel te gebruiken). Dat wordt momenteel uitgezocht.
Glastuinbouw **(tekort: 1,5 Mton)**	**Aanscherpen CO2-heffing glastuinbouw**, in combinatie met besluit ETS2 en bijmengverplichting groen gas **(1,5 Mton, mede afhankelijk van maatvoering)**	In het convenant met de glastuinbouw sector is afgesproken dat met het tarief van de CO2-heffing glastuinbouw het restemissiedoel van de glastuinbouwsector wordt geborgd (4,3 Mton). Op dit moment wordt in een nieuwe studie berekend hoe hoog het tarief moet worden. Waarschijnlijk is een forse verhoging nodig. De eerste resultaten suggereren een tarief tussen de 30 en 150 euro/ton CO2 in 2030, waarbij de 150 euro/ton CO2 is gebaseerd op een eerste doorrekening op basis van aannames van PBL. Het tarief van de CO2-heffing loopt in het basispad op naar 17 euro/ton CO2 in 2030. Daarnaast moet in het voorjaar een besluit worden genomen of de glastuinbouwsector onder het nieuwe emissiehandelssysteem (ETS2) en de bijmengverplichting gaat vallen. Een uitzondering voor de glastuinbouw maakt deze regelingen (zeer) lastig uitvoerbaar. Deze regelingen hebben echter geen draagvlak bij Glastuinbouw Nederland, omdat ze vrezen dat het leidt tot extra lasten zonder dat het nodig is voor het afgesproken klimaatdoel. Ambtelijk worden verschillende pakketten (met/zonder ETS2, met/zonder bijmengverplichting, etc.) ter besluitvorming voorbereid.
Veehouderij/akkerbouw **(tekort: 3,6 Mton excl. landgebruik en 7,6 Mton inclusief landgebruik)**	**Implementatie doelsturing via een emissieheffing (CO2-effect afhankelijk van maatvoering)**	Door FIN wordt momenteel onderzoek gedaan naar de effecten van een emissieheffing in de veehouderij en akkerbouw (afgesproken in het vorige BWO landbouw). Op dit moment ontbreekt namelijk borgend beleid in deze sector. Een emissieheffing per ton methaan of aan de marge – waarbij een boer alleen belasting hoeft te betalen als het bedrijfsspecifieke doel niet wordt gehaald – kan een effectieve invulling zijn van de afspraak in het HLA om een vorm van doelsturing in te vullen.
Industrie **(tekort: 7,6 Mton)**	**Verhogen tarief CO2-heffing industrie na 2030 (max. 3 Mton in 2030)**	Het tarief van de CO2-heffing industrie is op dit moment te laag om de verduurzamingsmaatregelen die nodig zijn voor het afgesproken heffingsdoel, voldoende rendabel te maken. Tegelijkertijd zorgen ook o.a. de hoge nettarieven en onzekerheid rondom het CO2-afvangproject Aramis ervoor dat de verduurzaming van de industrie stokt. In het HLA is afgesproken om de vorig jaar beoogde tariefverhoging van de CO2-heffing tot 2030 terug te draaien. Als alternatief kan worden

		overwogen om de CO2-heffing na 2030 te verhogen door bijvoorbeeld een prijspad tot 2040 vast te leggen. De prijsprikkel wordt dan structureel goed gezet, maar op een later moment zodat de industrie ook meer handelingsperspectief heeft. Dit vergroot tevens de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van de overheid.
	Aanvullende beprijzing ETS2 industrie (CO2-effect afhankelijk van maatvoering)	Op dit moment onderzoekt FIN welk beprijzingsniveau voor de ETS2 industrie nodig is om het afgesproken klimaatdoel in 2030 te realiseren. De resultaten zijn half februari beschikbaar. Indien een hogere CO2-beprijzing nodig is, dan kan dit via ophoging van de energiebelasting op aardgas.
Circulaire economie **(tekort: onderdeel industrie)**	**Aanscherpen CO2-heffing industrie voor alleen AVI's (CO2-effect afhankelijk van maatvoering, 1 – 3 Mton)** (vrijgestelde uitstoot naar nul in 2032, tarief naar 600 euro/ton CO2 in 2035).	PBL raamt in de klimaat- en energieverkenning geen emissiereductie voor afvalverbrandingsinstallaties, omdat afvang van CO2 ondanks beschikbare subsidies onvoldoende onrendabel is en een "stok" in het beleid ontbreekt. De weglekrisico's voor verbranding van Nederlands afval zijn beperkt, omdat kosten kunnen worden afgewenteld in de poorttarieven. Afvalbeprijzing leidt tot minder afvalimport, wat nodig is om de prikkel voor recycling in het buitenland te versterken. FIN heeft een voorstel uitgewerkt, waarin alleen voor AVI's het tarief voor de CO2-heffing industrie geleidelijk wordt opgehoogd naar 600 euro per ton CO2 in 2035 en de vrijgestelde uitstoot wordt verlaagd naar nul in 2032. Potentieel van emissiereductie in 2035 is 6 Mton. Met PBL wordt overlegd welk effect in 2030 kan worden verwacht.
	Circulaire plastic heffing (HLA: 547 mln. vanaf 2028)	Op dit moment wordt een impactanalyse naar de voorgenomen circulaire plastic heffing uitgevoerd. Deze heffing is in het HLA afgesproken en moet 547 mln. per jaar opleveren vanaf 2028. De plastic heffing kent waarschijnlijk grote weglekrisico's en overlapt bovendien met de plastic norm (verplicht aandeel circulaire plastics voor plastic verwerkers), waar in het voorjaar ook een besluit over moet worden genomen. Vanuit FIN wordt daarom ook gekeken naar alternatieven om het budgettaire bedrag binnen het CE domein op te halen, zoals aanscherping van de afvalstoffenbelasting .

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Startnota pakket Belastingplan 2026

Datum
22 januari 2025

Notanummer
2025-0000021865

Bijlagen
1. Voorstel pakket Belastingplan
2. Verwachte adviesaanvragen Raad van State 2026

Aanleiding

Via deze nota vragen wij akkoord voor het opnemen van diverse maatregelen en wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan 2026. Over een deel van deze maatregelen heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden; voordat deze maatregelen in het Belastingplan 2026 worden opgenomen zal hiertoe in het voorjaar moeten worden besloten. Dit is per maatregel in bijlage 1 toegelicht.

Beslispunt 1: *Voorgestelde maatregelen*

Gaat u akkoord met het uitwerken van de voorgestelde maatregelen en wetsvoorstellen in het voorlopige pakket Belastingplan 2026, zoals opgenomen in bijlage 1?

Zijn er nog maatregelen die u wil bespreken?

Akkoord.

Ja. Zie pag 3, bijlage 1

Vormgeving pakket

- Op basis van o.a. moties, toezeggingen, reparatiewetgeving, vereenvoudiging en verbetering van wet- en regelgeving en EU-verordeningen is een groot aantal mogelijke wetswijzigingen in kaart gebracht. Deze kunnen een plek krijgen in verzamelwetsvoorstellen zoals het Belastingplan 2026, de OFM 2026 of de Fiscale verzamelwet 2027. Een aantal wijzigingen kunnen als zelfstandig wetsvoorstel uitgewerkt worden.
- In bijlage 1 is een voorstel opgenomen voor de voorlopige inhoud van het pakket Belastingplan 2026. Dit zijn maatregelen en losse wetsvoorstellen die uiteenlopen van klein technisch onderhoud tot meer omvangrijke voorstellen.
- Voor alle voorgestelde maatregelen geldt dat een motivatie bestaat om deze op korte termijn uit te werken en dus in het pakket Belastingplan 2026 op te nemen.
- In het voorstel (bijlage 1) zijn maatregelen opgenomen die in meer of mindere mate een budgettaire derving met zich kunnen brengen. Deze maatregelen worden apart gewogen in de voorjaarsbesluitvorming, omdat deze maatregelen alleen mogelijk zijn indien wordt voorzien in voldoende dekking. Deze maatregelen zijn als zodanig aangeduid in bijlage 1.
- Zaken die niet binnen de gestelde uitgangspunten zijn te scharen en daarmee niet zijn te verenigen zijn met de urgentie van het pakket Belastingplan, worden opgenomen in latere verzamelwetsvoorstellen zoals de Fiscale Verzamelwet of doorlopen een geheel zelfstandig wetgevingstraject.

- Dat laat onverlet dat er in het Belastingplan ruimte bestaat voor maatregelen die uit bijvoorbeeld de Voorjaarsbesluitvorming, augustusbesluitvorming en tussentijdse debatten kunnen volgen.

Omvang pakket Belastingplan en spreiding wetgeving

- Het uitgangspunt is om fiscale wetgeving waar mogelijk te spreiden. Beleidsmatig grotere maatregelen krijgen hun eigen wetstraject terwijl kleinere, meer technische maatregelen in een fiscale verzamelwet kunnen worden opgenomen.
- Daarbij dient het jaarlijkse pakket Belastingplan zoveel mogelijk beperkt te zijn tot maatregelen die in werking treden per 1 januari van het aankomende jaar, of 1 januari van een later jaar, wanneer er tussen aanname van de wetgeving en de inwerkingtreding een bepaalde voorbereidingstijd voor de uitvoering nodig is.
- Maatregelen dienen in ieder geval aan één van de volgende uitgangspunten te voldoen om opgenomen te worden in het pakket Belastingplan:
    - Er bestaat een budgettaire noodzaak voor een bepaalde inwerkingtredingsdatum (bijvoorbeeld maatregelen die volgen uit de Voorjaarsnota of augustusbesluitvorming en – rekening houdend met implementatietermijnen of overgangsrecht – voor het einde van het kalenderjaar wettelijk vast moeten liggen);
    - Er bestaat voor de reparatie van wetgeving noodzaak voor de inwerkingtreding voor het eerstvolgende kalenderjaar (bijvoorbeeld als gevolg van jurisprudentie of onjuiste amendementen); of
    - er bestaat politieke noodzaak of toezegging voor inwerkingtreding voor het eerstvolgende kalenderjaar.
- Om de spreiding van wetgeving te kunnen waarborgen zullen diverse wetsvoorstellen dit jaar een geheel eigen tijdspad doorlopen en geen onderdeel uitmaken van het pakket Belastingplan 2026.
- Deze wetsvoorstellen, als ook het verwachte moment van aanbieden van deze wetsvoorstellen ter advisering bij de Raad van State, zijn weergegeven in bijlage 2.

Uitvoerbaarheid

- Beleid en uitvoering werken samen om aan de voorkant beter inzicht in de uitvoerbaarheid te hebben. Niet alleen op losse wetsvoorstellen, maar ook op de stapeling daarvan op het terrein van IV en personeel. Dit zodat de effecten op de uitvoering tijdig kunnen worden meegewogen in de besluitvorming.
- Daarom zijn afgelopen periode de beleidsvoorstellen geïnventariseerd die mogelijk op de Belastingdienst afkomen. Naast fiscaal beleid zijn ook de beleidswensen van andere opdrachtgevers geïnventariseerd.
- De Belastingdienst wordt voor de voorliggende maatregelen door middel van bijeenkomsten (wegen op de hand-sessies) een eerste inschatting gemaakt van de uitvoeringsgevolgen. Daarmee kunnen diverse aandachtspunten voor impact, vormgeving en samenloop van maatregelen in beeld komen. Deze lopen allen mee in de advisering en het verdere gesprek tussen BD en FZ. De belangrijkste aandachtspunten die bij de aankomende beleidsopdracht zoals we die nu voorzien zijn:
    - Keten Overige middelen: Vraagstukken over inpasbaarheid (in o.m. IV-portfolio) die op een later moment in de besluitvorming mogelijk om keuzes kunnen vragen over vormgeving en inwerkingtreding, bijvoorbeeld rond vliegbelasting en de polymerenheffing.

- Keten Inkomensheffing (IH): De maatregel 'aanpassen leegwaarderatio' (per 2026) vereist mogelijk een structuuraanpassing in de IH. Structuurwijzigingen zijn, cf. eerdere kamerbrieven, pas weer mogelijk op zijn vroegst 2029. In gesprek met FZ wordt gekeken of andere oplossingen mogelijk zijn. Breder in de IH geldt dat de stapeling van wensen voor na 2029 al groot wordt.

- Daarnaast geldt dat de uitvoerbaarheid van de maatregelen ook afhangt van het totale pakket aan maatregelen. Niet alles is tegelijk inpasbaar en dit vereist nog keuzes over het pakket en de planning van maatregelen. Dit speelt bijvoorbeeld bij ketens Schenk&Erf en Auto.
- Na uw instemming met uitwerking van de maatregelen, worden de uitvoeringsgevolgen voor Belastingdienst, Douane en Dienst Toeslagen, door middel van een uitvoeringstoets verder in kaart gebracht.
- Er zal – vergelijkbaar met voorgaand jaar – de komende periode bij de nadere uitwerking van maatregelen ook goed gekeken worden naar mogelijkheden om maatregelen anders vorm te geven of een later moment van inwerkingtreding te kiezen, zodat ze tot minder knelpunten in de uitvoering leiden. Het is van belang dat de modernisering van de ICT niet wordt vertraagd. Voor de inpassing van nieuwe wetgeving in het IV-portfolio van de Belastingdienst geldt daarom het volgende prioriteringskader:
  - eerst wordt gekeken naar inpasbaarheid binnen het wetgevingscompartiment van het portfolio. Indien wetgeving niet inpasbaar is, wordt gezocht naar een alternatieve vormgeving van de wetgeving die wel inpasbaar is;
  - Indien dit niet leidt tot inpasbaarheid, wordt geprioriteerd binnen de totale opgaaf voor de implementatie van nieuw beleid;
  - indien wetgeving niet binnen het wetgevingscompartiment inpasbaar is, zou realisatie betekenen dat dit ten koste gaat van een of meerdere andere compartimenten. Dit raakt echter de moderniseringsopgaaf en uiteindelijk ook de continuïteit van de Belastingdienst.
- Om voldoende ruimte te (kunnen blijven) bieden voor maatregelen voor het voor burgers en bedrijven makkelijker maken, vereenvoudigingen van het belastingstelsel of de uitvoering ervan, vindt intensief overleg plaats tussen beleid en uitvoering over een langetermijnplanning met betrekking tot beleidswensen.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Wetsvoorstel Belastingplan 2026
Maatregelen die afhankelijk zijn van de voorjaarsbesluitvorming zijn in de titel aangeduid met "VJB".

VJB | *Reparatie SW 1956 n.a.v. arrest HR over de breukdelengemeenschap en andere maatregelen omtrent estate planning*

- De Hoge Raad (HR) heeft op 16 februari 2024 een arrest gewezen in een zaak waarin gehuwden in het zicht van overlijden van een van de echtgenoten de gerechtigdheid tot het vermogen van de huwelijksgemeenschap wijzigden.
- Daarbij werd een gerechtigdheid van 90% voor de vermoedelijk langstlevende echtgenoot en slechts 10% voor de andere echtgenoot afgesproken. De nalatenschap van laatstgenoemde echtgenoot – waarover erfbelasting is verschuldigd – was daardoor veel kleiner dan bij een standaard 50/50 verdeling.
- Ten eerste heeft de HR geoordeeld dat het aangaan van dergelijke huwelijkse voorwaarden niet tot een schenking leidt en dus niet leidt tot de heffing van schenkbelasting. Ook heeft de HR geoordeeld dat op grond van de bestaande wet- en regelgeving geen erfbelasting kan worden geheven indien meer dan de helft van het vermogen van de huwelijksgemeenschap toekomt aan de langstlevende echtgenoot.
- Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan sprake zijn van misbruik van recht (fraus legis). Dit arrest geeft aanleiding tot wetswijziging zodat dergelijke constructies om schenkbelasting (bijvoorbeeld bij een echtscheiding) of erfbelasting te besparen beter kunnen worden aangepakt.

> **Voorbeeld:**
> A en B zijn gehuwd in gemeenschap van goederen (met gelijke breukdelen) en hebben geen kinderen. De huwelijksgemeenschap bedraagt € 10 miljoen. A en B wijzigen hun huwelijkse voorwaarden en bepalen daarin dat B nog maar voor 5% tot de huwelijksgemeenschap is gerechtigd en A voor 95%. Als B overlijdt, bedraagt zijn nalatenschap 5% van € 10 miljoen (€ 500.000) in plaats van 50% (€ 5.000.000). Dit levert een besparing van erfbelasting op van circa € 900.000. Door de wijziging is A bij het overlijden van B immers op grond van het huwelijksvermogensrecht gerechtigd tot 95% van het gemeenschappelijke vermogen in plaats van tot 50%. De verkrijging krachtens huwelijksvermogensrecht is onbelast.

- Als maatregel wordt voorgesteld dat wanneer sprake is van een gemeenschap van goederen of een verrekenbeding waartoe beide echtgenoten voor ongelijke breukdelen zijn gerechtigd, schenk- of erfbelasting wordt geheven voor zover een belastingplichtige meer dan 50% verkrijgt bij ontbinding van die gemeenschap.
- Ook het schrappen van een verrekenbeding wordt onder omstandigheden aangemerkt als een belaste verkrijging.
- Omdat deze constructies als onwenselijk worden beschouwd en als gevolg van dit arrest vermoedelijk vaker zullen voorkomen, is het van belang deze maatregel in het Belastingplan 2026 op te nemen met – indien uitvoeringstechnisch mogelijk – inwerkingtreding per 1 januari 2026. Tot die tijd kunnen deze constructies niet/moeilijk bestreden worden en kan er ook geen heffing plaatsvinden.
- Dit betreft naar huidig inzicht een middelgrote IV-aanpassing in de keten Schenk- en Erfbelasting van minimaal 500 IV-dagen. De inpasbaarheid moet nog worden bezien in combinatie met andere Schenk- en Erfbelasting maatregelen. Daarbij zal ook nog bekeken worden of in de vormgeving mogelijkheden zijn om met een beperktere IV-impact dit te realiseren.
- De voorgestelde maatregel is veel gerichter dan de in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2018 voorgestelde maatregel die het destijds niet heeft gehaald. De Tweede Kamer heeft dit voorstel uit het wetsvoorstel geamendeerd, omdat kortgezegd heffing al bij het maken van huwelijkse voorwaarden plaats zou vinden in plaats van pas bij scheiding of overlijden.

VJB | *Aanpassing SW n.a.v. arrest HR over biologisch kind*

- De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 6 september 2024 geoordeeld dat het verschil in behandeling voor de schenk- en erfbelasting tussen kinderen die geboren zijn binnen het huwelijk en buitenhuwelijkse kinderen die niet in familierechtelijke betrekking stonden tot hun biologische ouder maar wel een zodanig nauwe relatie met hem hadden dat sprake is van family life, in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 14 EVRM.
- Kort gezegd ging het hier om een kind wiens biologische vader niet de juridische vader was. De Successiewet sluit echter aan bij het civiele recht, waardoor de juridische ouder voor de Successiewet als ouder van het kind wordt gezien.

- Dit betekent dat de biologische vader van het kind bij zijn overlijden niet als ouder werd gezien voor toepassing van de Successiewet. Het kind kon daardoor voor de erfenis van zijn biologische vader geen gebruik maken van de hogere kindvrijstelling en het lagere tarief welke gelden bij een verkrijging door een kind van de ouder.
- Ter reparatie van deze discriminatie wordt voorgesteld om biologische kinderen voor de schenk- en erfbelasting gelijk te stellen met juridische kinderen, zodat ook biologische kinderen recht hebben op de kindvrijstelling en het lagere tarief. Vooruitlopend op deze wetsaanpassing wordt een beleidsbesluit opgesteld.
- Deze maatregel zorgt voor een structurele jaarlijkse derving van € 7 miljoen. Vanwege de terugwerkende kracht van het beleidsbesluit is de derving in 2025 hoger (€ 9 miljoen). Dit moet gedekt worden bij de Voorjaarsbesluitvorming.
- Dit is mogelijk een kleine structuurwijziging in de uitvoeringsketen Schenk- en Erfbelasting. Daarin is van belang welke informatie de Belastingdienst nodig heeft om te kunnen beoordelen of sprake is van een biologisch kind. De inpasbaarheid moet worden bezien in combinatie met andere Schenk- en Erfbelasting maatregelen.
- Dit raakt aan het politiek gevoelige en slepende dossier meerouderschap.

VJB | *S&E Aanpassing ingangstijdstip belastingrente en verlegen aangiftetermijn*

- Zoals in de Stand van de uitvoering 2024 is vermeld, is de aangifte erfbelasting afhankelijk van de laatste aangiften inkomstenbelasting en omzetbelasting (indien van toepassing) van de overleden persoon. Hoeveel inkomstenbelasting definitief verschuldigd is, wordt niet eerder dan 8 tot 21 maanden na overlijden bekend.
- Echter, voor de erfbelasting geldt een aangiftetermijn van acht maanden na het overlijden. Deze termijn is voor de burger vaak te kort om juist en volledig aangifte erfbelasting te kunnen doen. Als na die acht maanden aangifte erfbelasting wordt gedaan, is belastingrente (6,5% vanaf 1 januari 2025) verschuldigd, ook als sprake is van verleend uitstel. Dit geeft veel onbegrip bij burgers en dat leidt tot bezwaren tegen de belastingrentebeschikking, ook bij zeer kleine financiële belangen.
- Dit kan worden opgelost door bijvoorbeeld de aangiftetermijn erfbelasting te verruimen. Nu is het zo dat de inspecteur de termijn voor het doen van aangifte voor de erfbelasting zodanig vaststelt dat deze niet eerder verstrijkt dan acht maanden na het overlijden. Dit kan worden verruimd naar (uiterlijk) twintig maanden na overlijden. Dit leidt voor de Belastingdienst tot minder uitstelverzoeken (indicatief nu 30% van de aangiften) en minder bezwaarschriften.
- Een alternatieve mogelijkheid is om zonder aanpassing van de aangiftetermijn in de belastingrenteregeling te bepalen dat voor de erfbelasting de belastingrenteteller pas start na afloop van verleend uitstel.
- Deze voorgestelde maatregel leidt naar verwachting tot een structurele budgettaire derving van ten hoogste € 14 miljoen, als gevolg van minder belastingrente-inkomsten, nadere analyse volgt. Deze maatregel is daarom nog afhankelijk van besluitvorming in het voorjaar waar dekking moet worden gevonden. Dekking binnen het domein van de schenk- en erfbelasting ligt in de rede. Indien hiertoe besloten wordt dient deze maatregel in het Belastingplan 2026 te landen in verband met de gewenste inwerkingtreding en de budgettaire samenhang.
- Voor deze wijziging is een structuuraanpassing in de ondersteunende systemen bij de Belastingdienst noodzakelijk, waarvoor een inzet van circa 100-250 IV-dagen is vereist. Dit is inpasbaar per 1 januari 2026. Dat betekent dat deze voorgestelde maatregel in werking kan treden voor overlijdens vanaf 1 januari 2026.
- Het gevolg indien deze maatregel niet in het BP26 kan worden opgenomen is dat de maatregel op z'n vroegst per 1 januari 2027 kan ingaan, en de onwenselijke situatie voor belastingplichtigen en de Belastingdienst een jaar langer voortduurt.
- Deze maatregel vergt aanpassing van de Successiewet 1956 en van de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Deze voorgestelde maatregel staat los van de exercitie waarbij we op dit moment met de u en de minister aan het kijken zijn om de rentepercentages voor de gehele belastingrente meer in lijn te brengen met de oorspronkelijke beleidsdoelen, hetgeen een grote opgave is vanwege de budgettaire impact.

Fictie geen schenking als deze plaatsvindt binnen 180 dagen voor overlijden

- Een schenking binnen 180 dagen vóór overlijden van de schenker wordt bij fictie geacht door het overlijden te zijn verkregen en valt onder de erfbelasting. Dit heeft tot gevolg dat zowel aangifteplicht voor de schenkbelasting als aangifteplicht voor de erfbelasting bestaat. De schenkbelasting wordt vervolgens verrekend met de erfbelasting. Schenken kort voor overlijden komt veelvuldig voor.

- De verplichte werkwijze van eerst het fiscaalrechtelijk afronden van de schenktransactie en daarna pas de verwerking van de aangifte erfbelasting, is moeilijk aan de burger uit te leggen. De huidige systematiek kan er bovendien toe leiden dat de burger méér belasting is verschuldigd bij een schenking vlak voor overlijden, terwijl de bedoeling van de fictiebepaling in de wet is te voorkomen dat de burger minder belasting is verschuldigd.
- De voorgestelde maatregel houdt in dat de schenking binnen 180 dagen vóór overlijden niet als schenking wordt aangemerkt, waardoor de verplichting tot het doen van aangifte schenkbelasting vervalt. Deze wetstechnische maatregel moet nog worden uitgewerkt.
- Deze maatregel leidt naar verwachting hooguit tot een verwaarloosbare budgettaire derving. Indien de eerste maatregel (latere ingangsdatum belastingrente erfbelasting) geen doorgang vindt dan leidt deze maatregel tot een derving van enkele miljoenen aan misgelopen ontvangen belastingrente.
- Voor deze wijziging is een structuuraanpassing in de ondersteunende systemen bij de Belastingdienst noodzakelijk, waarvoor een inzet van circa 50 IV-dagen is vereist. Dit is inpasbaar per 1 januari 2026.

VJB | *Box 2: Toevoegen multiplier aan heffing voordelen uit lucratief belang*

- Naar aanleiding van de motie-Idsinga c.s.1 heeft een ambtelijk onderzoek plaatsgevonden naar de huidige lucratiefbelangregeling in de Wet IB 2001.
- Op 12 februari 2025 hebben wij naar aanleiding van genoemd onderzoek met u gesproken over het handelingsperspectief. Het onderzoeksrapport is inmiddels met een begeleidende brief naar de Kamer verzonden. In overeenstemming met het advies in het onderzoek zullen wij op korte termijn een internetconsultatie starten over de genoemde alternatieven. Afhankelijk van de uitkomst van deze internetconsultatie en de wensen van de Kamer wordt bezien of een maatregel getroffen moet worden in het Belastingplan 2026.

Internet consultati loopt. Gaa uitkomste meewegen.

Verruimen/verduidelijken fietsregeling loonbelasting

- Op dit moment geldt er een bijtellingsregeling voor de (elektrische) fiets volgens artikel 13ter van de wet op de loonbelasting 1964 (wet LB 1964). Deze bijtellingsregeling is per 2020 geintroduceerd met als doel om de verschuldigde loonbelasting voor een ter beschikking gestelde fiets eenvoudiger te berekenen.
- De bijtellingsregeling is van toepassing als de fiets ook voor privédoeleinden ter beschikking is gesteld. In het huidige artikel 13ter wet LB 1964 is een fictie opgenomen, waardoor de fiets ook wordt geacht mede voor privédoeleinden ter beschikking te zijn gesteld als deze voor woon-werkverkeer ter beschikking is gesteld.
- Een tijd terug heeft zich een casus voorgedaan waarbij een bedrijf hubfietsen ter beschikking stelt aan werknemers om van een hub naar het bedrijf te fietsen. Het gaat om fietsen die door een werknemer vanaf een hub (bijvoorbeeld een parkeerplaats of een station) gebruikt worden voor een deel van het woon-werkverkeer. In het geval deze fietsen enkel voor zakelijke doeleinden gebruikt worden is geen sprake van een ter beschikking gestelde fiets. Het toepassen van een bijtelling is dan niet nodig. Dit blijkt niet duidelijk uit de huidige wettekst en bovendien is het de vraag hoe aannemelijk gemaakt kan worden dat de fiets enkel voor zakelijke doeleinden is gebruikt. Hierdoor was de conclusie van de Belastingdienst dat in deze casus een bijtelling is verschuldigd.
- Het toepassen van de bijtelling in deze casus, is niet in lijn met de bedoeling van artikel 13ter Wet LB 1964. Verduidelijking is dus nodig om te zorgen dat de deel- en hubfietsen die voor zakelijke doeleinden worden gebruikt buiten de bijtelling vallen. Omdat het probleem is ontstaan door de fictie waardoor de fiets ook wordt geacht mede voor privégebruik ter beschikking te zijn gesteld als deze voor woon-werkverkeer wordt gebruikt, is het voorstel om deze fictie af te schaffen. We onderzoeken een variant waarbij de bijtelling niet van toepassing is op fietsen die nagenoeg volledig (90% of meer) voor zakelijke ritten worden gebruikt, waarbij woon-werkverkeer als zakelijk wordt gezien.
- Dat betekent een verruiming van artikel 13ter Wet LB. De budgettaire derving als gevolg van deze verruiming is naar verwachting zeer beperkt en bedraagt maximaal € 1 à 2 miljoen per jaar. De exacte budgettaire derving wordt nog in kaart gebracht.
- Deze casus speelt al langer en zonder deze maatregel valt de deelfiets of hubfiets in de bijtellingsregeling, tenzij een werkgever aannemelijk kan maken dat de fiets uitsluitend voor zakelijke doeleinden is gebruikt. Dit is bij een fiets een zeer lastig in te vullen bewijslast, terwijl dat niet de bedoeling van artikel 13ter Wet LB 1964 is. Hiernaast vragen externe partijen regelmatig aandacht voor dit onderwerp (Anders Reizen, VNO-NCW, NS).

VJB | *Autonome vergroening bpm*

[1] Kamerstukken II 2023/24, 25087, nr. 335.

0020

- Vanwege het jaarlijks CO2-zuiniger worden van nieuwe conventionele personenauto's (autonome vergroening) vindt al jaren jaarlijkse aanscherping van de bpm plaats. De aanscherping is zodanig dat de bpm gemiddeld genomen gelijk blijft voor conventionele auto's (ceteris paribus). Daarmee wordt beoogd om een te voorziene erosie van de belastinggrondslag door autonome vergroening van conventionele personenauto's te voorkomen.
- De komende weken zal onderzocht worden welke autonome vergroening de komende jaren is te voorzien. Daarbij is de inzet om de autonome vergroening die wordt voorzien voor een aantal jaren wettelijk vast te leggen.
- Wanneer de autonome vergroening niet in het Belastingplan 2026 wordt opgenomen zal vanaf 2026 een lastenrelevante derving optreden.
- De Belastingdienst verwacht dat naar aanleiding hiervan enkel de toelichting in de aangifte inkomstenbelasting behoeft te worden aangepast.

VJB | *Emissievrije motorrijtuigen 2026*

- In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een plan voor de hervorming van de autobelastingen komt. De thema's klimaat, betaalbaarheid, overheidsinkomsten en bereikbaarheid worden daarbij betrokken. De ambitie is om langjarig duidelijkheid te geven over de wijze waarop de autobelastingen worden ingericht.
- Voor 2026 wordt specifiek voor emissievrije motorrijtuigen rekening gehouden met enkele bijstellingen van de met ingang van die datum geldende tarieven:
  - **Voor emissievrije bestelauto's** geldt met ingang van 1 januari 2025 een kwarttarief in de motorrijtuigenbelasting. Het tarief is afhankelijk van het gewicht van de bestelauto. Het tarief wordt met ingang van 1 januari 2026 100%. In tegenstelling tot personenauto's is voor emissievrije bestelauto's niet voorzien in een tariefkorting van 25%. Deze tariefkorting is voor bestelauto's wel logisch, omdat daarmee het zwaardere accupakket voor elektrische motorvoertuigen wordt gecompenseerd.
  - **Voor emissievrije motorrijwielen en kampeerauto's** is de generieke bpm-vrijstelling met ingang van 1 januari 2025 vervallen. Het effect is verschillend voor personenauto's, bestelauto's, motorrijwielen en kampeerauto's. De grondslag voor personenauto's en bestelauto's is de CO_2-uitstoot. Omdat emissievrije motorrijtuigen geen CO_2 uitstoten betalen bestelauto's geen bpm en personenauto's alleen de vaste voet van 667 euro. Voor kampeerauto's en motorrijwielen is de bpm afhankelijk van de catalogusprijs. Omdat emissievrije kampeerauto's en emissievrije motorrijwielen duurder zijn dan fossiele tegenhangers worden deze motorrijtuigen zwaarder belast. Ambtelijk is vanuit I&W te kennen gegeven dat ze hier graag een oplossing voor willen. Ook vanuit de branche is hier aandacht voor gevraagd.
  - **Voor emissievrije personenauto's** is een tariefkorting van 25% geregeld voor de periode 2026 tot en met 2029. Omdat dit minder was dan gecommuniceerd na afloop van de voorjaarsbesluitvorming van 2024, wordt rekening gehouden met aanpassingen waardoor beter wordt geborgd dat voor een emissievrije personenauto niet meer motorrijtuigenbelasting wordt betaald dan een vergelijkbaar door fossiele brandstoffen aangedreven alternatief.
  - **Emissievrije vrachtauto's tot 4,25 ton** mogen met een rijbewijs B worden bestuurd. Deze voertuigen worden vrijgesteld van vrachtwagenheffing en betalen dan ook geen motorrijtuigenbelasting. Deze situatie leidt tot een prikkel om niet voor emissievrije bestelauto (tot 3,5 ton) te kiezen, maar juist voor een relatief zwaardere emissievrije vrachtauto tot 4,25 ton. Dat is, ook met het oog op de verkeersveiligheid, niet wenselijk. Voorgesteld zal worden om emissievrije bestelauto's tot 4,25 ton bij inwerkingtreding van de Wet vrachtwagenheffing toch in de motorrijtuigenbelasting te blijven belasten.
- Niet rekening houden met bijstellingen voor emissievrije motorrijtuigen in het Belastingplan 2026 kan mogelijk kritische vragen en politieke weerstand veroorzaken.
- De budgettaire gevolgen van deze maatregelen wordt u separaat geïnformeerd. Deze maatregelen hangen samen met de klimaatbesluitvorming.
- De Belastingdienst dient dit pakket met verschillende maatregelen nog apart te beoordelen op uitvoeringsaspecten.

VJB | *Herijken en vereenvoudigen teruggaaf bpm bij export*

- Bij export van een motorrijtuig kan in veel gevallen nog een deel van de op het motorrijtuig rustende bpm worden teruggevraagd.
- Zowel de Belastingdienst als branchepartijen geven te kennen dat de voorwaarden voor de teruggaaf van bpm bij export bewerkelijk zijn. De regeling wordt hierdoor als complex en moeilijk handhaafbaar ervaren.

- Momenteel wordt door Revnext onderzocht wat de effecten zijn van de huidige teruggaafregeling op het Nederlandse wagenpark. Daarbij wordt ook onderzocht of knellende voorwaarden ten aanzien van de specifieke bestemming of de status van het te exporteren motorrijtuig budgetneutraal geschrapt kunnen worden door de teruggaaf voor te behouden aan relatief jongere motorrijtuigen of motorrijtuigen waarbij de terug te geven bpm een drempelbedrag overschrijdt.
- De uitkomsten van het onderzoek worden in februari 2025 verwacht. De verwachting is dat het onderzoek betere besluitvorming rondom de exportregeling mogelijk maakt. Voorgesteld wordt om voor het Belastingplan 2026 rekening te houden met deze maatregel. De maatregel kan afhankelijk van te maken keuzes naast een vereenvoudiging, ook resulteren in een budgettaire opbrengst.
- Indien de maatregel niet in het Belastingplan 2026 wordt opgenomen zal een eventuele opbrengst en de gewenste vereenvoudiging langer op zich laten wachten.
- Een aantal nu geldende voorwaarden vervalt, dit maakt toetsing makkelijker voor de Belastingdienst. Het proces wordt nu nauwelijks door IV ondersteund. Op dit moment is een inwerkingtredingsdatum van 01-01-2026 aangegeven. Het is nog niet duidelijk wat de eventuele IV-impact is en het onderzoeksrapport moet nog beoordeeld worden.

VJB | *Kwarttarieven motorrijtuigenbelasting*

- De motorrijtuigenbelasting kent met ingang van 1 januari 2026 nog twee kwarttarieven voor bijzondere categorieën voertuigen. Het kwarttarief geldt dan nog voor een motorrijtuig dat (1) wordt gehouden door een kermis- of circusexploitant wanneer dit motorrijtuig wordt gebruikt voor het vervoer van kermis- of circusbenodigdheden en voor (2) een motorrijtuig dat is ingericht als werktuig of als werkplaats.
- Voorgesteld wordt om deze kwarttarieven met ingang van 1 januari 2028 via het Belastingplan 2026 te beëindigen.
- De kwarttarieven zijn gegund ter compensatie voor het beperkt gebruik dat deze voertuigen zouden maken van de weg. Het compenseren voor beperkt gebruik is echter inherent tegenstrijdig met de grondslag van de motorrijtuigenbelasting, dat immers een houderschapsbelasting is. Er wordt niet gecontroleerd of een motorrijtuig dat aanspraak maakt op een kwarttarief daadwerkelijk beperkt wordt gebruikt. Daarbij bestaat de mogelijkheid om een motorrijtuig te schorsen in het kentekenregister, waardoor ook de mrb-plicht en verzekeringsplicht wordt opgeschort. De uitzondingen zijn bovendien dermate selectief dat ze niet langer goed verdedigbaar zijn.
- Het gebruik van de regeling is beperkt. Er maken ongeveer 1.000 motorrijtuigen gebruik van het verlaagd tarief voor kermis- en circusvoertuigen. Ongeveer 400 motorrijtuigen benutten het kwarttarief voor motorrijtuigen die zijn ingericht als werktuig of werkplaats. Het budgettaire belang is navenant laag (in 2020 respectievelijk € 0,5 miljoen voor kermis- en circusvoertuigen en € 0,2 miljoen voor als werktuig of werkplaats ingerichte motorrijtuigen).
- Vanwege de (beperkte) budgettaire opbrengst ligt opname in het BP26 het meest voor de hand. Het is redelijk om houders van voertuigen die gebruikmaken van het kwarttarief een ruime overgangstermijn te gunnen. Bij een overgangstermijn van twee jaar en opname in het Belastingplan 2026 zou het kwarttarief met ingang van 1 januari 2028 kunnen worden beëindigd. Wanneer de maatregel niet in het Belastingplan 2026 wordt opgenomen zal bij een gelijke overgangstermijn de beëindiging van de kwarttarieven langer op zich laten wachten.
- Bij het schrappen van de kwarttarieven is het uitgangspunt dat het geïmplementeerd kan worden door middel van een parameterwijziging. Op basis hiervan lijkt een inwerkingtreding per 01-01-2028 uitvoerbaar.

VJB | *Compensatie brandstofkosten agrarische ondernemers (Hoofdlijnenakkoord)*

- In het Hoofdlijnenakkoord (HLA) is afgesproken om vanaf 2027 de rode diesel voor boeren, tuinders en loonwerkers te herinvoeren. In het regeerprogramma is opgenomen: We verlagen de brandstofkosten voor agrarische ondernemers.
- Tot 2013 gold er eerder een rode diesel regeling. Een vergelijkbare regeling voor landbouwers wordt ook toegepast in België en Duitsland.
- Afhankelijk van de fiscale opties heeft de Douane naar verwachting een implementatietermijn nodig van 18 tot 24 maanden.
- Momenteel worden de varianten onderzocht. U wordt in een separate nota geïnformeerd over de tussentijdse bevindingen.
- De maatregel is afhankelijk van de voorjaarsbesluitvorming. Er zal een keuze moeten worden gemaakt of en zo ja welke variant wordt uitgewerkt in het Belastingplan 2026.

Aanpassen RVU-drempelvrijstelling

- Het kabinet, vakbonden en werkgevers hebben in oktober 2024 een onderhandelaarsakkoord bereikt over een structurele en gerichte vroegpensioenregeling voor mensen met zwaar werk.
- De tijdelijke RVU-drempelvrijstelling die loopt tot en met 31 december 2025 uit de Wet op de loonbelasting 1964 moet hiervoor per 1 januari 2026 structureel gemaakt worden.
- Ook wordt het bedrag van de RVU-drempelvrijstelling verhoogd met een bedrag van € 300 per maand.
- Ter dekking gaat onder andere het tarief van de pseudo-eindheffing voor een RVU die uitgaat boven de drempelvrijstelling van 52% oplopend met tussenstappen in 2026 en 2027 omhoog naar uiteindelijk 65% in 2028.
- Dit vraagt een wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964.
- Dit is voor de Belastingdienst een parameteraanpassing. En daarmee uitvoerbaar per 01-01-2026.

VJB | *Introductie van een open norm voor doorstroomactiviteiten (artikel 8c Wet Vpb 1969)*

- Voor belastingplichtigen die renten of royalty's ontvangen en (door)betalen binnen het concern is vereist dat zij 'reële risico's' lopen met betrekking tot deze activiteiten om ingehouden buitenlands bronbelasting te kunnen verrekenen met Nederlandse vennootschapsbelasting. In dit kader voorziet artikel 8c van de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969 (Wet Vpb 1969) in een 'safe harbour' gekoppeld aan het eigen vermogen van de belastingplichtige.
- In de rapporten van de Adviescommissie Belastingheffing van multinationals en de Commissie Doorstroomvennootschappen[2] (ook wel de rapporten Ter Haar 1 en 2) is aanbevolen om deze 'safe harbour' te vervangen door een open norm.
- Om Nederland minder aantrekkelijk te maken voor doorstroomactiviteiten zonder enige of met nauwelijks aanwezigheid in Nederland, is een aanpassing van artikel 8c Wet Vpb 1969 zoals geadviseerd in de rapporten Ter Haar 1 en 2 wenselijk.
- Deze maatregel is vorig jaar reeds in concept uitgewerkt met oog op het Belastingplan 2025. Daarbij bleek dat de maatregel leidt tot een budgettaire derving (geraamd op € 59 miljoen). Gelet op deze budgettaire derving en de demissionaire staat van het toenmalige kabinet is de besluitvorming over deze maatregel aan een volgend kabinet gelaten. Om deze maatregel in het Belastingplan 2026 op te nemen dient (in het voorjaar) nog besluitvorming plaats te vinden. U ontvangt hierover een aparte nota.
- Het betreft voor de Belastingdienst een aanpassing van de toelichting. De regeling betekent dat er minder informatie zal worden uitgewisseld met het buitenland. Het toezicht op de voorgestelde regeling wordt daardoor bemoeilijkt.

VJB | *CO2-heffing glastuinbouw*

- Tijdens de Voorjaarsbesluitvorming 2025 wil het kabinet besluiten over een aantal maatregelen met betrekking tot de glastuinbouw: de herijking van het tarief van de CO2-heffing glastuinbouw, ETS2, de bijmengverplichting van groen gas en eventueel aanvullende maatregelen ter verduurzaming van de glastuinbouw.
- De uitvoeringsaspecten zijn afhankelijk van de gekozen vormgeving; bij een structuuraanpassing is het de vraag of die kan worden ingepast in het lopende implementatietraject voor CO2-glastuinbouw. Een en ander hangt af van moment waarop dit bekend wordt en in welke fase de applicatieontwikkeling zich dan bevindt, anders is het een structuurwijziging waarbij naar de inpasbaarheid in het IV-portfolio gekeken moet worden.
- De volgende maatregelen worden mogelijk voorgesteld (precieze invulling is afhankelijk van de uitkomst van de Voorjaarsbesluitvorming):
    - Aanpassing tarieven CO2-heffing glastuinbouw, ook naar aanleiding van tariefstudie Berenschot / Kalavasta. Aan de Kamer is toegezegd dat CO2-heffing glastuinbouw elke twee jaar wordt herijkt. Als deze maatregel niet wordt opgenomen in het pakket Belastingplan 2026, kunnen tarieven niet per 1.1.2026 worden aangepast;
    - Aanpassing CO2-heffing glastuinbouw ter compensatie voor introductie ETS2. Vanaf 1 januari 2027 valt (een deel van) de glastuinbouwsector onder ETS2. Op dit moment mogen installaties die onder ETS1 vallen de ETS1-termijnkoers aftrekken van het heffingstarief, iets soortgelijks moet ook voor ETS2 worden geregeld. Als deze maatregel niet wordt opgenomen in het pakket Belastingplan 2026, kan maatregel niet voor 1.1.2027 worden geïmplementeerd;

[2] Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 623 en Kamerstukken II 2021/22, 25087, nr. 286.

0020

Teruggaafregeling dividendbelasting voor NL beleggers in buitenlandse beleggingsinstellingen

- Wij stellen voor om in de dividendbelasting een teruggaafregeling op te nemen voor Nederlandse beleggers die via buitenlandse beleggingsinstellingen (bbi's) zijn gerechtigd tot Nederlandse dividenden.
- De aanleiding voor deze teruggaafregeling is gelegen in het oordeel van de Hoge Raad dat Nederland in zijn verhouding met de in Nederland woonachtige of gevestigde aandeelhouders van een buitenlandse beleggingsinstelling (bbi) op grond van het EU-recht een verplichting heeft.[3]
- Die verplichting houdt in dat Nederlandse dividenden van bbi's bij die Nederlandse aandeelhouders in economische zin niet zwaarder mogen worden belast dan dergelijke dividenden door een fiscale beleggingsinstelling (fbi) aan haar in Nederland woonachtige of gevestigde aandeelhouders dooruitgekeerde Nederlandse dividenden.
- Een eerste inschatting van de budgettaire gevolgen is nihil/zeer beperkt. Dit komt onder andere omdat de verplichting van de Hoge Raad ziet op een specifieke situatie. Er zijn bij de Belastingdienst op dit moment geen signalen bekend van Nederlandse aandeelhouders die zich beroepen op het arrest van de Hoge Raad van 13 september 2024. Verder kan de berekening dat beleggen in Nederlandse bedrijven via een bbi in economische zin tot een zwaardere heffing leidt voor deze Nederlandse aandeelhouders in een bbi complex zijn.
- Om zo snel mogelijk zeker te stellen dat Nederland aan de door de Hoge Raad geformuleerde verplichting voldoet, stellen wij voor de maatregel op te nemen in het pakket Belastingplan 2026. Gezien de inschatting van de budgettaire aspecten stellen wij voor deze teruggaafregeling in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2026 en op te nemen in het wetsvoorstel BP26.
- Voor de Belastingdienst is dit een kleine aanpassing in de systemen voor de dividendbelasting. Dit is uitvoerbaar.

VJB | *Groen beleggen: aanpassen vrijstelling groene beleggingen in box 3 en heffingskorting en aanpassen verwijzingen*

- Bij de behandeling van het BP2025 is het amendement Van Eijk/Vermeer aangenomen.[4]
- Volgens dit amendement vervallen zowel de vrijstelling groene beleggingen (artikelen 5.13 en 5.14 Wet IB 2001) als de korting groene beleggingen (artikel 8.19 Wet IB 2001) per 1 januari 2027.
- Het amendement heeft tot gevolg dat bij afschaffing van genoemde fiscale faciliteiten de verwijzingen naar groen beleggen in andere bepalingen uiterlijk per 1 januari 2027 moeten worden aangepast.
- In de quickscan op het amendement is aangegeven dat het afschaffen van de vrijstelling groene beleggingen en korting groene beleggingen alleen mogelijk is per 2027 indien het nieuwe stelsel box 3 per 2027 ingaat. Inmiddels is duidelijk dat dit stelsel box 3 per 2028 in gaat.
- De uitvoeringstoets op dit amendement wordt momenteel door de Belastingdienst opgesteld.
- Als deze uitvoeringstoets de uitkomsten van de quickscan bevestigt dat afschaffen per 1 januari 2027 niet uitvoerbaar is, is een aanpassing van de artikelen 5.13 (vrijstelling groene beleggingen) en 8.19 (korting groene beleggingen) Wet IB 2001 nodig per 1 januari 2027.

Onzakelijk handelende gelieerde partijen uitsluiten van toepassing leegwaarderatio

- Uit twee arresten van de Hoge Raad uit 2015 en 2016 volgt dat de waarde van een met huurbescherming verhuurde woning moet worden vastgesteld op de waarde in het economische verkeer op de WOZ-waardepeildatum als de met toepassing van de leegwaarderatio berekende waarde van deze woning 10% of meer hoger zou zijn dan de waarde in het economische verkeer. In die situatie zou bij gebruikmaking van de leegwaarderatio als correctie van de WOZ-waarde niet op juiste wijze rekening worden gehouden met de waardedrukkende werking van de verhuur. Het is wenselijk om deze uitspraken te codificeren door zowel aan artikel 17a UBIB 2001 als aan artikel 10a UBSW 1956 een zesde lid toe te voegen.
- Gelieerde partijen (bijvoorbeeld tussen ouders en kinderen) zouden op basis van deze arresten van de Hoge Raad bij een onzakelijke huur op basis van deze (onzakelijke) huur

Afstemming met MinVRO.

[3] HR 13 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1176.
[4] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 93.

de waarde in het economische verkeer op een te lage waarde kunnen vaststellen en onderling voor die waarde verkopen.

- Ter voorkoming van deze vorm van misbruik is het wenselijk in zowel de Wet IB 2001 als de SW 1956 gelieerde partijen die onzakelijk handelen helemaal uit te sluiten van de toepassing van de leegwaarderatio, in het BP 2026, aanpassing per 1 januari 2026. Deze maatregel is ook opgenomen op de groslijst constructies SE van de Belastingdienst.
- Voor de Belastingdienst is de eerste inschatting dat dit een structuurwijziging in de keten inkomensheffing betreft. Mocht dit anders blijken wordt u hier in een separate nota over geïnformeerd. Een structuurwijziging vergt nader overleg met de Belastingdienst over de vormgeving van de maatregel en de uitvoerbaarheid hiervan.

VJB | *Aanpassing Wet verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken*

- De verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken kent van oudsher een uitzondering voor de belasting van zuivel- en sojadranken. De huidige vormgeving van deze uitzondering sluit aan bij het melkvetgehalte van dranken.[5] Deze uitzondering kent een aantal ongewenste effecten.
- Zo zijn op dit moment chocolade- en frambozenmelk (die vaak veel suiker bevatten) van de verbruiksbelasting uitgezonderd. Ook wordt aan vruchten- en groentesappen of frisdrank een geringe hoeveelheid zuivel toegevoegd om deze dranken onder de uitzondering te laten vallen ("met een vleugje zuivel").
- Voorgesteld wordt daarom om de zuiveluitzondering zo aan te passen dat deze alleen komt te gelden voor de meest pure zuivel- en sojadranken, zoals magere-, halfvolle- en volle melk.
- De exacte vormgeving van de aanpassing wordt op dit moment onderzocht, waarbij samen met het ministerie van VWS wordt bekeken welke zuivel- en sojadranken vanwege gezondheidseffecten uitgezonderd moeten blijven en met Douane op welke manier dit zo uitvoerbaar mogelijk kan worden ingericht.
- De politieke wens bestaat om de zuiveluitzondering zo snel mogelijk aan te passen zodat deze ongewenste effecten zich niet meer voordoen. Vanwege deze wens is het voorstel de maatregel op te nemen in het BP26. Als dit niet gebeurt, kunnen de ongewenste effecten zich langer blijven voordoen.
- Naar huidige inzichten levert deze maatregel structureel 37 miljoen euro per jaar op.

[5] *Zie artikel 9, derde lid, onderdeel a, Wet verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, dat luidt: "Als limonade wordt niet aangemerkt: a) de uit melk of melkproducten bereide drank met een gehalte aan melkvetten van 0,02%mas of meer waarin zich melkeiwit en melksuiker bevinden, niet zijnde een uit wei of weiproducten vervaardigde drank"*

Wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026

Update Standaard Bedrijfsindeling (SBI)- codes in de energiebelastingvrijstellingsregeling metallurgische- en mineralogische industrie

- SBI-codes zijn classificaties die bedrijven toewijzen aan specifieke economische activiteiten. Deze SBI-classificatie worden om de ~15 jaar herzien; het CBS is voornemens de herziene SBI-codes in september 2025 door te voeren.
- SBI-codes zijn van belang voor het bepalen van de toepasselijkheid van de energiebelastingvrijstelling voor de metallurgische en mineralogische industrie, aangezien deze is gekoppeld aan SBI-codes. Ingevolge hiervan dient artikel 64 van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) te worden aangepast om de verouderde SBI 2008-codes te vervangen door de nieuwe SBI 2025-codes.
- Deze wijziging is noodzakelijk om interpretatieproblemen en onduidelijkheden die in de uitvoering kunnen ontstaan wanneer verouderde SBI-codes in de wet blijven staan te voorkomen. De wijziging zorgt ervoor dat de vrijstelling voor de metallurgische- en mineralogische industrie consistent blijft met de nieuwe SBI-indeling.

Uitzondering Belastingdienst Wmebv (afd. 2.3 Awb)

- De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer treedt op 1-1-2026 in werking. De Belastingdienst kan op onderdelen niet per deze datum aan de wettelijke verplichtingen voldoen. De voorgestelde maatregel voorziet in een tijdelijke uitzondering voor de Belastingdienst van deze wet.
- De aanleiding van de maatregel is een wetswijziging in de Awb, waaraan de Belastingdienst op onderdelen nog niet kan voldoen.
- De maatregel moet worden genomen zodat de Belastingdienst, voor zo lang als zij niet volledig kan voldoen aan de Wmebv, in strijd handelt met de Awb.
- Met de uitzondering wordt de huidige uitvoeringspraktijk tijdelijk voortgezet. Wel wordt in de uitvoering hard gewerkt om zo snel als mogelijk volledig aan de Wmebv te kunnen voldoen.
- De Wmebv is een wet die door BZK is gemaakt. Samen met BZK zal moeten worden bezien hoe de tijdelijke uitzondering van de Belastingdienst vormgegeven wordt.
- Deze maatregel wordt opgenomen in Belastingplan 2026, omdat de Wmebv per 1-1-2026 in werking treedt. Niet opnemen van deze maatregel in Belastingplan 2026 zou betekenen dat de Belastingdienst voor een bepaalde periode deels in strijd met de Awb handelt.

Aanpassing Algemene douanewet vanwege Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer

- De Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer (WMEBV) van BZK, treedt per 1/1 26 in werking.
- Een aantal van de wijzigingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in verband met de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer zijn in strijd met dan wel zijn een herhaling van het direct werkende EU-recht of ander internationaal recht.
- Met de voorgestelde wijzigingen van de Algemene douanewet (Adw) wordt om die reden een aantal artikelen van de Awb niet van toepassing verklaard
- In verband met de met inwerkingtreding WMEBV is het noodzakelijk dat de wijziging meeloopt in de overige fiscale maatregelen.

Verbetering formule heffingsgrondslag in de CO2-heffing glastuinbouw

- De CO2-heffing glastuinbouw wordt berekend over het aantal ton kooldioxide dat een glastuinbouwbedrijf in de lucht uitstoot door verbranding van aardgas. Om het aantal ton kooldioxide uit te rekenen, geeft de Wet belastingen op milieugrondslag een formule. Begin 2025 hebben we ontdekt dat de huidige formule niet helemaal juist is en een verbetering nodig is.
- Deze verbetering is in het voordeel van de belastingplichtige. Het verschil tussen het huidige formule en de nieuwe formule bedraagt 0,17% in het voordeel van de belastingplichtige.
- Deze verbetering treedt met terugwerkende kracht in werking vanaf de inwerkingtreding van de glastuinbouwheffing (per 1 januari 2025). Terugwerkende kracht is wenselijk, zodat alle belastingplichtigen met één juiste formule de aangifte over de jaren 2025 en 2026 tezamen kunnen doen.
- De maatregel moet worden opgenomen in het OFM2026 om zo snel mogelijk de verbeterde formule in de wetgeving te hebben, zodat de periode van terugwerkende kracht zo kort mogelijk is.
- De uitvoeringsaspecten zijn afhankelijk van de gekozen vormgeving; bij een structuuraanpassing is het de vraag of die kan worden ingepast in het lopende

implementatietraject voor CO2-glastuinbouw. Een en ander hangt af van moment waarop dit bekend wordt en in welke fase de applicatieontwikkeling zich dan bevindt, anders is het een structuurwijziging waarbij naar de inpasbaarheid in het IV-portfolio gekeken moet worden.

Technische fiscale knelpunten Wet toekomst pensioenen

- Er zijn technische fiscale knelpunten geconstateerd met betrekking tot tijdelijke overbruggingspensioenen, prepensioenen en wezenpensioenen als gevolg van de Wet toekomst pensioenen.
- Aan de Kamer is toegezegd deze knelpunten per 1 januari 2026 met wetgeving te hebben gerepareerd. Vooruitlopend hierop wordt nog een beleidsbesluit gepubliceerd.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Ontvang graag snel detail info.

Herstel technische omissie

- In het BP 2025 is in artikel LVIIIA naar een verkeerd lid verwezen.
- Herstel technische omissie. Artikel LVIIIA is een amendementtekst die regelt dat de aftoppingsgrens niet wordt geïndexeerd. Dat staat er nu niet helemaal goed.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Reparatie verwijzing Wet op belastingen van rechtsverkeer

- Met de Fiscale verzamelwet 2025 is per 1 januari van dat jaar in artikel 9 Wet op belastingen van rechtsverkeer (WBR) een vijfde lid ingevoegd. Daarbij zijn het vijfde tot en met achtste lid vernummerd tot zesde tot en met negende lid. Per abuis is een in artikel 14, derde lid WBR opgenomen verwijzing naar artikel 9, zevende lid WBR daarbij niet aangepast.
- Met de voorgenomen maatregel zal artikel 14, derde lid WBR met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2025 alsnog verwijzen naar het juiste lid van artikel 9 WBR, namelijk het achtste in plaats van het zevende lid.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Reparatie verwijzing naar omgekeerd hybride in Wet Vpb 1969 en Wet bronbelasting 2021

- In de Wet Fiscale Kwalificatie Rechtsvormen is de nummering van de omgekeerde hybride lichaam per 1 januari 2025 gewijzigd van artikel 2, twaalfde lid, Wet Vpb in artikel 2, elfde lid, Wet Vpb.
- In de Wet Vpb 1969 en de Wet bronbelasting zijn verwijzingen naar artikel 2, twaalfde lid, Wet Vpb blijven staan.
- Deze twee verwijzingen hadden per 1 januari 2025 moeten worden aangepast in verwijzingen naar artikel 2, elfde lid, Wet Vpb 1969.
- Met deze maatregel worden de twee omissies hersteld.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Herstel verkeerde verwijzing

- In artikel 10a, negende lid, Wet LB is een verkeerde verwijzing opgenomen; er wordt verwezen naar artikel 13a, vierde lid, onderdeel a, in plaats van onderdeel b.
- Er moet verwezen worden naar het moment van verhandelbaar worden van de aandelen als zijnde het heffingsmoment en niet het moment van uitoefening.
- Deze omissie moet worden hersteld.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Wetgeving stroomlijnen o.g.v. inwerkingtreding Wet vrachtwagenheffing in 2026

- De Wet Vrachtwagenheffing treedt naar verwachting in 2026 in werking. Een besluit hierover wordt in juni 2025 verwacht. De Wet Vrachtwagenheffing resulteert in een heffing voor vrachtverkeer vanaf 3,5 ton op basis van het aantal kilometers dat wordt gereden op autosnelwegen en specifieke N-wegen.
- Bij de inwerkingtreding van de vrachtwagenheffing stopt Nederland met het Eurovignet. Vrachtauto's van meer dan 12 ton hebben nu een Eurovignet nodig om gebruik te mogen maken van het Nederlandse wegennet. De motorrijtuigenbelasting voor vrachtverkeer tussen 3,5 – 12 ton gaat naar nihil. De motorrijtuigenbelasting voor vrachtauto's vanaf 12 ton gaat naar het minimumbedrag zoals dat door de Europese Unie is voorgeschreven.
- Zodra de Wet vrachtwagenheffing in werking treedt kan ook een complexe teruggaveregeling voor bedrijfswagenparken worden beëindigd. Binnen de motorrijtuigenbelasting wordt nu op verzoek rekening gehouden met de verhouding tussen het aantal trekkers en vrachtwagens in het voertuigenpark. De reden hiervoor is dat voor een vrachtwagen (met bakwagen) meer motorrijtuigenbelasting moet worden betaald dan

voor een trekker (dat een oplegger trekt). Met de teruggaafregeling wordt voorkomen dat bedrijven die trekkers gebruiken een concurrentievoordeel hebben. Als er meer vrachtwagens dan trekkers zijn, wordt een vermindering toegepast op de belasting voor vrachtwagens, waarbij de exacte teruggaaf afhankelijk is van de samenstelling van het wagenpark.

- Het is een complexe regeling die beperkt en steeds minder wordt gebruikt. In 2015 waren er 60 gebruikers; in 2020 nog 45 gebruikers. Het budgettaire belang is laag (in 2020 was het budgettaire belang € 0,2 miljoen). Gegeven dat de motorrijtuigenbelasting voor vrachtwagens in de motorrijtuigenbelasting straks nihil of mimimaal zal zijn, verdwijnt het fiscale belang van de regeling vrijwel volledig.
- De impact lijkt voor de Belastingdienst vooral tekstueel en communicatief van aard. De keten auto van de Belastingdienst zal tijd en geld moeten reserveren voor het uitfaseren van Belasting zware motorrijtuigen.

Verwijzing naar artikel 9, tweede lid, schrappen

- In artikel 16b Wet BPM 1992 wordt verwezen naar "tabellen" waar dat "tabel" moet zijn.
- Bij aanpassen van de Wet BPM 1992 kan deze onschuldige reparatie meelopen.
- Er is voor de Belastingdienst waarschijnlijk geen impact.

Box 2: herstel technische omissie

- De in 2025 inwerking getreden bepaling voor de vereenvoudigde juridische zusterfusie in box 2 bevat per abuis een tweetal omissies.
- Artikel 4.41, derde lid, Wet IB 2001 luidt namelijk per 2025 als volgt: "De eerste en tweede zin zijn van overeenkomstige toepassing op het voordeel, bedoeld in artikel 4.16, eerste lid, onderdeel g, indien sprake is van een overgang onder algemene titel van het vermogen van een verdwijnende vennootschap naar een verkrijgende vennootschap waarbij de belastingplichtige ten tijde van de fusie onmiddellijk alle aandelen in de verwijdende en de verkrijgende vennootschap [...] en in het kader van de fusie geen aandelen worden toegekend." Het woord 'verwijdende' moet 'verdwijnende' zijn. Verder mist op de plek van het beletselteken, het woord 'houdt'.
- Het is van belang dat deze aanpassing zo spoedig mogelijk plaatsvindt, in OFM2026, aanpassing per 1 januari 2026.
- Op dit moment is er nog geen eerste beeld beschikbaar over de uitvoeringsconsequenties.

Technische aanpassing minimumkapitaalregel in de vennootschapsbelasting

- De minimumkapitaalregel (MKR) is een specifieke renteaftrekbeperking in de vennootschapsbelasting voor banken en verzekeraars. De maatregel is in 2020 ingevoerd met als doel om (ook voor banken en verzekeraars) het fiscale voordeel van de financiering met vreemd vermogen te beperken door de daarop verschuldigde rentelasten en kosten in bepaalde gevallen in aftrek te beperken. De ingevolge de eerste antibelastingontwijkingsrichtlijn (ATAD1) in 2019 geïmplementeerde earningsstrippingmaatregel grijpt namelijk niet aan bij banken en verzekeraars, omdat deze bedrijven naar hun aard per saldo rente ontvangen (geen saldo aan rente).
- Met ingang van 1 januari 2024 is de MKR aangepast, omdat deze onevenwichtig bleek uit te werken op het interne liquiditeitsbeheer.[6]
    - In het kader van het interne liquiditeitsbeheer worden overtollige liquide middelen van de ene groepsmaatschappij door tussenkomst van de interne treasury afdeling uitgeleend aan andere groepsmaatschappijen.
    - Op deze wijze worden de liquide middelen vanuit de groep bezien op een zo efficiënt mogelijke wijze ingezet en wordt voorkomen dat op groepsniveau onnodig vreemd vermogen dient te worden aangetrokken.
    - De rentelasten op deze schulden aan groepslichamen vielen eerst onder het toepassingsbereik van de minimumkapitaalregel.
- Met ingang van 1 januari 2024 vallen "renten ter zake van geldleningen die zijn verkregen van groepslichamen voor zover de belastingplichtige aannemelijk maakt dat deze geldleningen niet direct verband houden met geldleningen die zijn verkregen van niet-groepslichamen" niet langer onder de MKR.
- Oftewel, geldleningen die direct verband houden met geldleningen die zijn verkregen van niet-groepslichamen, vallen niet onder de uitzondering (en tellen dus wel mee voor de MKR).

[6] Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 3, p. 31.

- De uitzondering geldt onbedoeld ook voor geldleningen die direct verband houden met geldleningen die zijn verkregen van natuurlijke personen (waar banken veelal deposito's ophalen) en is daarmee te ruim vorm gegeven.
- In lijn met de doelstelling van de uitzondering voor intern liquiditeitsbeheer stellen wij een technische aanpassing voor. Daarmee komen geldleningen die direct verband houden met geldleningen die zijn verkregen van natuurlijk personen buiten de uitzondering van intern liquiditeitsbeheer te vallen.
- Op dit moment is er nog geen eerste beeld beschikbaar over de uitvoeringsconsequenties.

Losse wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan

Belastingplan BES 2026

- In verband met de wijziging van de staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) binnen het Koninkrijk tot openbare lichamen van Nederland is vanaf 1 januari 2011 een afzonderlijk fiscaal stelsel op de BES-eilanden ingevoerd.
- Sinds de invoering zijn jaarlijks diverse kleine wijzigingen doorgevoerd, waarbij veelal een aantal acute knelpunten is opgelost die in de uitvoering opkwamen. Dat heeft niet tot ingrijpende wijzigingen geleid, zodat het fiscale stelsel op de BES-eilanden tot 2023 op hoofdlijnen nog hetzelfde was als bij de invoering in 2011.
- Sinds 2024 is er voor de BES-eilanden een afzonderlijk Belastingplan opgesteld op basis waarvan meer inhoudelijke aanpassingen ten aanzien van de belastingwetgeving aldaar zijn samengevoegd en die beter verband houden met elkaar.
- Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het fiscale stelsel op de BES-eilanden wederom op een aantal inhoudelijk onderdelen aangepast. De ongewenste effecten c.q. eventuele nadelen die voortvloeien uit het Belastingplan BES-eilanden 2025, kunnen met het Belastingplan BES-eilanden 2026 worden gerepareerd.
- Momenteel vind er overleg met de BES-eilanden plaats over de voorgestelde maatregelen, aangezien het kabinet aan de Tweede Kamer heeft toegezegd de komende wijzigingen met vertegenwoordigers van de BES-eilanden af te stemmen om beter recht te doen aan de aanbevelingen van de Commissie armoedebestrijding Caribisch Nederland ('wezenlijke samenspraak' op basis van de motie Ceder c.s.).
- Over deze gesprekken en de maatregelen wordt u via een separate nota geïnformeerd.

Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling bijheffing-informatieaangifte (Dac9)

- Dit wetsvoorstel betreft een implementatiewetsvoorstel voor de achtste wijziging van de administratieve bijstandsrichtlijn op het gebied van belastingen (Richtlijn 2011/16/EU – DAC 9).
- DAC 9 regelt de uitwisseling van de bijheffing-informatieaangifte, die belastingplichtigen onder de Wet minimumbelasting 2024 (WMB 24) moeten indienen en die landen die deelnemen aan de minimumbelasting kunnen gebruiken bij het vaststellen van en toezichthouden op de heffing van de minimumbelasting.
- Het richtlijnvoorstel voor DAC 9 wordt naar verwachting in de Ecofin van 11 maart 2025 aangenomen. Nederland heeft een verplichting om deze richtlijn te implementeren met ingang van uiterlijk 1 januari 2026.
- Te late implementatie kan leiden tot een infractieprocedure van de Europese Commissie, die uiteindelijk kan resulteren in een veroordeling door het EU-Hof en leiden tot oplegging van boetes en dwangsommen. Voor belastingplichtigen onder de WMB 24 leidt een te late implementatie tot toename van de administratieve lasten. Als er geen uitwisseling plaatsvindt, moeten deze belastingplichtigen namelijk in alle landen waar ze actief zijn de bijheffing-informatieaangifte indienen. Als er wel uitwisseling plaatsvindt, dan hoeft de bijheffing-informatieaangifte slechts in één land te worden ingediend (van de landen waartussen uitwisseling plaatsvindt).
- De Belastingdienst voorziet geen onmiddellijke uitvoeringsgevolgen gerelateerd aan de invoering van voorgestelde richtlijn.
- Uitvoering geven aan onderhavig voorstel (DAC9) berust weliswaar op ingrijpende aanpassingen in systemen en andere implementatiewerkzaamheden, maar het voorstel vereist op zichzelf geen aanvullende (iv-)inspanningen. Ook in andere opzichten verlangt dit richtlijnvoorstel geen aanvullende uitvoeringslasten. Met de inrichting van de noodzakelijke gegevensstroom en het daarmee corresponderende iv-portfoliobeslag is reeds rekening gehouden bij de invoering van de WMB 24.
- De Belastingdienst voorziet geen onmiddellijke uitvoeringsgevolgen gerelateerd aan de invoering van voorgestelde richtlijn.
- De Belastingdienst voorziet geen onmiddellijke uitvoeringsgevolgen gerelateerd aan de invoering van voorgestelde richtlijn.

Differentiatie vliegbelasting (Hoofdlijnenakkoord)

- In het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma is afgesproken om per 1 januari 2027 het tarief van de vliegbelasting te differentiëren naar afstand, met een beoogde budgettaire opbrengst van € 248 miljoen.
- De exacte vormgeving en maatvoering van deze maatregel is nog niet bepaald. In beginsel kan de differentiatie plaatsvinden aan de hand van de afstand naar de eerstvolgende bestemming of naar de eindbestemming.

- Voor de uitvoerbaarheid verricht de Belastingdienst momenteel een verkenning. Op basis van de voorlopige conclusies leidt differentiatie naar de afstand naar de eindbestemming voor de uitvoering tot een significante toename van de complexiteit en een grotere impact op IV. Daarom wordt ook nadrukkelijk de inpasbaarheid in het IV-portfolio verkend.
- Voor tijdige inwerkingtreding van de maatregel is het noodzakelijk de maatregel op te nemen in het pakket Belastingplan 2026.
- De realiseerbaarheid is afhankelijk van de vormgeving. Indien de belastingplicht bij de luchthavens blijft, kan worden volstaan met het huidige aangifteformulier. Dan wordt er nauwelijks IV-impact verwacht. In alle andere gevallen zijn structuurwijzigingen nodig. Dan is 1 januari 2027 niet realiseerbaar.

Aanpassingen Wet minimumbelasting 2024 (WMB 2024)

- De WMB 2024 is per 31 december 2023 in werking getreden. Met deze wet is een minimumbelasting ingevoerd om te bewerkstelligen dat multinationale en binnenlandse groepen met een omzet van € 750 miljoen of meer ten minste effectief 15% aan belasting over hun winst betalen.
- De WMB 2024 strekt tot implementatie van de EU-richtlijn minimumniveau van belastingheffing. Deze richtlijn is gebaseerd op de OESO-modelregels (Pijler 2) en komt daarmee in hoofdzaak overeen.
- Na publicatie van deze modelregels heeft het Inclusive Framework verschillende administratieve richtsnoeren gepubliceerd. Een deel van deze administratieve richtsnoeren is afgelopen jaar met de Wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024 in het pakket Belastingplan 2025 opgenomen in de WMB 2024.
- In dit separate wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2026 zullen de overige onderdelen uit de administratieve richtsnoeren van december 2023, en de administratieve richtsnoeren van juni 2024 en januari 2025 worden opgenomen in de WMB 2024. Daarnaast zullen er nog enkele technische wijzigingen worden gedaan.
- Opname van dit wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2026 is van belang om de tijdige implementatie van de administratieve richtsnoeren te garanderen. De tijdige implementatie is van belang om de consistente toepassing van de OESO-modelregels over de minimumbelasting te bevorderen en om discrepanties met de toepassing van de regels ten aanzien van andere staten te voorkomen.
- Daarnaast is er op OESO-niveau een peer review proces vormgegeven om te beoordelen welke landen kwalificerende maatregelen hebben geïmplementeerd. Hierbij is het van belang dat naast de OESO-modelregels, ook de administratieve richtsnoeren tijdig (binnen twee jaar) zijn geïmplementeerd.
- De Belastingdienst voorziet geen onmiddellijke uitvoeringsgevolgen gerelateerd aan de invoering van voorgestelde richtlijn.

Wetsvoorstel uitvoering Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

- Het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) is een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de Europese buitengrens en geregeld via een Europese Verordening. Het CBAM is in feite een CO_2-heffing op bepaalde CO_2-intensieve geïmporteerde goederen uit landen waar minder strenge klimaatregels gelden dan in de EU. Het CBAM ondersteunt de werking van het Europese emissiehandsysteem (ETS), doordat het verplaatsen van productie buiten de EU minder oplevert.
- De CBAM-Verordening werkt voor een groot deel direct, maar voor enkele onderdelen is wijziging van de Wet Milieubeheer nodig. Met ingang van 1 oktober 2023 is een overgangsperiode gestart waarbij het aanleveren van CBAM-rapportage door importeurs van CBAM-goederen is verplicht. De wetgeving die nodig was in Nederland voor de operationalisering van de overgangsperiode is eerder al vastgesteld.
- De overgangsperiode loopt tot 1 januari 2026. Vanaf dat moment wordt de CBAM volledig operationeel. Om de verordening met ingang van 1 januari 2026 volledig te kunnen laten functioneren zijn nog enkele aanvullende bepalingen in de Nederlandse wetgeving noodzakelijk. Per 1 januari 2026 moet onder meer geregeld worden dat NEa de bevoegde autoriteit is die boetes kan opleggen en het ministerie van Financiën belast is met de verkoop en terugkoop van CBAM certificaten.
- De termijn van 1 januari 2026 kan enkel worden gehaald als de wet meeloopt in het Belastingplanpakket. Indien het wetsvoorstel niet wordt opgenomen in het Belastingplanpakket zal Nederland de CBAM-Verordening naar verwachting niet tijdig volledig kunnen uitvoeren.

- De wetgeving voor de CBAM kon nog niet eerder worden voorbereid, omdat het een samenloop kent met Europese besluitvorming. Er zijn inmiddels twee delegated / implementing acts aangenomen en nog 13 waarover nog moet worden besloten. Getracht wordt zo goed mogelijk aan te sluiten bij de wijze waarop het CBAM op Europees niveau nader is uitgewerkt.

Wetsvoorstel wijziging 66a AWR

- Het amendement van het lid Omtzigt c.s. op het Belastingplan 2024 heeft een recht op inzage in het eigen fiscaal dossier voor burgers en bedrijven (artikel 66a AWR) geïntroduceerd met een inwerkingtredingsdatum van 31-12-2025.
- Uit de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en Douane is gebleken dat art. 66a AWR in de huidige vorm en met de huidige inwerkingtredingsdatum niet uitvoerbaar is. Art. 66a AWR dient zodanig te worden aangepast dat er inzage kan worden gegeven in het fiscaal dossier op een manier die (op termijn) uitvoerbaar is. De Kamer is hierover in januari 2025 geïnformeerd. Bij de wijziging van art. 66a AWR zullen de ontwikkelingen met betrekking tot het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, en in het bijzonder art. 3:45b Awb, in acht worden genomen.
- Dit wetsvoorstel wijzigt een regeling die bij amendement van het lid Omtzigt c.s. door de Kamer is aangenomen. Er is politiek veel aandacht voor het bevorderen van transparantie van overheidsinstanties richting de burger.
- Het wetsvoorstel dient vanwege de huidige inwerkingtredingsdatum (31-12-2025) te worden opgenomen in het pakket Belastingplan 2026. Dat is de enige mogelijkheid om de wet tijdig te wijzigen zodat niet een onuitvoerbare wettelijke regeling in werking treedt.
- Zou dit wetsvoorstel niet worden opgenomen in het pakket Belastingplan 2026, dan leidt dit ertoe dat het huidige art. 66a AWR in werking treedt tot de wet kan worden gewijzigd. De Belastingdienst en Douane komen dan te staan voor zeer grote uitvoeringsproblemen, met de mogelijkheid dat de uitvoering vastloopt. De mogelijkheid van bezwaar tegen het niet(-volledig) verschaffen van inzage in het fiscaal dossier, zou kunnen leiden tot misbruik, waarbij een groot aantal bezwaren wordt gemaakt. De belanghebbende heeft namelijk recht op een dwangsom bij niet-tijdig beslissen. Tijdig beslissen wordt een uitdaging bij een groot aantal bezwaren, omdat het fiscaal dossier niet op een centrale plek ligt, maar versplinterd is over verschillende systemen. Dit werkt mogelijk een nieuw no cure no pay-verdienmodel in de hand. Daarnaast kan in de tussentijd niet worden gewerkt aan het mogelijk maken van een inzagerecht in de nieuwe vorm, dat wil zeggen middels het ter beschikking stellen van stukken middels een portaal.
- De maatregel is niet afhankelijk van de VJB, taakstelling fiscale regeling of klimaatbesluitvorming.

Bijlage 2

A. Overzicht adviesaanvragen Raad van State 2025

Periode	Aantal adviesaanvragen
Q1 2025	3
Q2 2025	3
Q3 2025	10[1]
Q4 2025	3

DAC8 – richtlijn

Richtlijn (EU) 2023/2226 (ofwel DAC8-richtlijn) betreft de zevende wijziging van Richtlijn 2011/16/EU (Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation). Primair regelt de DAC8- richtlijn de uitwisseling tussen lidstaten van inlichtingen over transacties met cryptoactiva. Dergelijke inlichtingen kunnen voor de lidstaten van belang zijn voor het heffen van hun nationale belastingen. Voor Nederland zijn dergelijke inlichtingen bijvoorbeeld relevant voor de heffing in box 3. Om te kunnen uitwisselen worden aanbieders van cryptoactivadiensten verplicht om bepaalde inlichtingen bij hun klanten op te vragen, deze te verifiëren en te rapporteren aan de Belastingdienst. Daarnaast regelt DAC8 verbeteringen in eerdere DAC's. De implementatiewet moet op 1 januari 2026 in werking treden. Het betreft een zuivere implementatie.

Geplande adviesaanvraag: vrijdag 31 januari 2025

Fiscale Verzamelwet 2026

De fiscale wetgeving is constant aan veranderingen onderhevig. Dit vergt voortdurend inhoudelijke wijzigingen en technisch onderhoud. Het is voor de meeste maatregelen in dit wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2026 (FVW26) wenselijk dat ze per 1 januari 2026 in werking treden.

Geplande adviesaanvraag: vrijdag 7 februari 2025

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 met betrekking tot de verplichte vaststelling van de aanslag en het vaststellen van regels inzake de bevoegdheid tot het uitnodigen tot het doen van aangifte (Wet ambtshalve teruggaaf inkomstenbelasting).

Niet iedere burger doet aangifte na een uitnodiging daartoe. Hier kunnen tal van redenen voor zijn. Op dit moment kan de Belastingdienst bij een aangifteverzuim enkel ambtshalve aanslagen opleggen als er belasting verschuldigd is door de belastingplichtige. Het kabinet vindt dit onevenwichtig en maakt het met het wetsvoorstel Wet ambtshalve teruggaaf inkomstenbelasting mogelijk om bij een aangifteverzuim ook nihilaanslagen of belastingteruggaven ambtshalve op te leggen. Dit wetsvoorstel biedt de Belastingdienst extra ruimte voor maatwerk een het toepassen van de menselijke maat.

Geplande adviesaanvraag: Eind maart 2025

Wet verbetermaatregelen toeslagen

Met dit wetsvoorstel worden vier maatregelen voorgesteld om de toeslagen te verbeteren. Dit zijn:

- Een uitzondering op het toeslagpartnerbegrip voor partners die zijn vermist, in de gevangenis zitten of nog moeten nareizen;
- Een verlenging van de termijn om (achteraf) zorgtoeslag, huurtoeslag of kindgebonden budget aan te vragen;
- Het creëren van de mogelijkheid om niet meer met terugwerkende kracht toeslagen aan te passen als gevolg van andere overheidsbeslissingen;
- Het afschaffen van de verzuimboete voor burgers.

Geplande adviesaanvraag: vrijdag 4 april

[1] 8 van de 10 adviesaanvragen in Q3 vallen onder het pakket Belastingplan. Voor de wetsvoorstellen in het pakket Belastingplan wordt spoedadvies aangevraagd.

Wet flankerende fiscale maatregelen bij de Wet implementatie richtlijn grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen

In de door ministerie van Justitie en Veiligheid opgestelde Wet implementatie richtlijn grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen (Wet RGOFS) is geregeld dat nv's en bv's zich kunnen omzetten in een rechtsvorm van een andere lidstaat en andersom (grensoverschrijdende omzettingen). De Wet RGOFS bevat alleen civielrechtelijke bepalingen ter implementatie van een EU-richtlijn en is per 1 september 2023 in werking getreden. De fiscale gevolgen van een grensoverschrijdende omzetting zijn momenteel niet wettelijk geregeld en volgen ook niet uit de hiervoor genoemde richtlijn (die niet voorziet in fiscale maatregelen). Wel is in een beleidsbesluit de voorwaardelijke goedkeuring opgenomen dat een grensoverschrijdende omzetting van een nv of bv in een vergelijkbare rechtsvorm van een andere lidstaat hetzelfde wordt behandeld als een omzetting van een nv in een bv of andersom (geen eindafrekening in de vennootschapsbelasting). Zoals aangekondigd in de parlementaire behandeling van de Wet RGOFS zal bij de vormgeving van de fiscale flankerende maatregelen zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de bestaande fiscale wet- en regelgeving.

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Wet versterking grondslagen vergrijpboeten

Wijziging van de boetegrondslag en enkele delictomschrijvingen en het expliciteren van de grondslag voor het doen van schuldonderzoeken.

Geplande adviesaanvraag: Q3 2025

Wet internetonderzoek douane

Het creëren van wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens bij het doorzoeken van het internet.

Geplande adviesaanvraag: Q3 2025

Aanpassing wet minimumbelasting 2024

Het IF noch de OESO kunnen bindende wetgeving vaststellen. Om de consistente toepassing van de OESO-modelregels over de minimumbelasting te bevorderen en om discrepanties met de toepassing van de regels ten aanzien van andere staten te voorkomen, is het van belang om de administratieve richtsnoeren – indien nodig en zo snel mogelijk – ook in de Nederlandse regelgeving op te nemen. Ook voor het OESO peer review proces, waarbij wordt beoordeeld welke landen kwalificerende maatregelen hebben geïmplementeerd, is van belang dat de administratieve richtsnoeren tijdig zijn geïmplementeerd.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2024

Wijziging artikel 66a AWR

Het amendement van het lid Omtzigt c.s. op het Belastingplan 2024 heeft een recht op inzage in het eigen fiscaal dossier voor burgers en bedrijven (artikel 66a AWR) geïntroduceerd met een inwerkingtredingsdatum van 31-12-2025.
Uit de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en Douane is gebleken dat art. 66a AWR in de huidige vorm en met de huidige inwerkingtredingsdatum niet uitvoerbaar is. Art. 66a AWR dient zodanig te worden aangepast dat er inzage kan worden gegeven in het fiscaal dossier op een manier die (op termijn) uitvoerbaar is. De Kamer is hierover in januari 2025 geïnformeerd. Bij de wijziging van art. 66a AWR zullen de ontwikkelingen met betrekking tot het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, en in het bijzonder art. 3:45b Awb, in acht worden genomen. Dit wetsvoorstel wijzigt een regeling die bij amendement van het lid Omtzigt c.s. door de Kamer is aangenomen. Er is politiek veel aandacht voor het bevorderen van transparantie van overheidsinstanties richting de burger.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

Wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026

Fiscale wetgeving is constant aan veranderingen onderhevig. Dit vergt voortdurend inhoudelijke wijzigingen en technisch onderhoud van deze wetgeving. In lijn met eerdere jaren bevat het pakket Belastingplan 2026 een wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen. De maatregelen in dit wetsvoorstel hebben geen gevolgen voor het budgettaire beeld. Het is wenselijk dat deze maatregelen per 1 januari 2026 in werking treden.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

Wetsvoorstel Belastingplan BES Eilanden 2026

In verband met de wijziging van de staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) binnen het Koninkrijk tot openbare lichamen van Nederland is vanaf 1 januari 2011 een afzonderlijk fiscaal stelsel op de BES-eilanden ingevoerd. Sinds de invoering zijn jaarlijks diverse kleine wijzigingen doorgevoerd, waarbij veelal een aantal acute knelpunten is opgelost die in de uitvoering opkwamen. Dat heeft niet tot ingrijpende wijzigingen geleid, zodat het fiscale stelsel op de BES-eilanden tot 2023 op hoofdlijnen nog hetzelfde was als bij de invoering in 2011. Sinds 2024 is er voor de BES-eilanden een afzonderlijk Belastingplan opgesteld op basis waarvan meer inhoudelijke aanpassingen ten aanzien van de belastingwetgeving aldaar zijn samengevoegd. Met het wetsvoorstel wordt het fiscale stelsel op de BES-eilanden wederom op een aantal onderdelen aangepast.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling bijheffing-informatieaangifte (Dac9)

De implementatie van de EU-richtlijn gegevensuitwisseling in het kader van de wet minimumbelasting 2024. Naar verwachting wordt er eind maart een besluit genomen over de richtlijn. De wijzigingen in de WIB moeten volgens de EU-richtlijn op 1-1-2026 inwerkingtreden om gegevensuitwisseling in het kader van de wet Minimumbelasting 2024 te regelen.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

Differentiëren van het tarief van de vliegbelasting naar afstand

In het Hoofdlijnenakkoord is een aantal concrete fiscale maatregelen afgesproken, waaronder de differentiatie van het tarief van de vliegbelasting naar afstand. De exacte vormgeving en maatvoering van deze maatregel is nog niet bepaald. Er zal onderzoek worden uitgevoerd naar de vormgeving en maatvoering van de maatregel, alsmede een impactanalyse. De uitvoering heeft aangegeven minimaal 1 jaar voorbereidingstijd nodig te hebben voor implementatie per 1 januari 2027.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

CBAM implementatie

In 2023 zijn de benodigde koppelingen met nationale wetgeving geïmplementeerd in de Wet Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de overgangsperiode bij de invoering van de Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) (nr. 36205). Daarmee is een apart hoofdstuk in de wet Milieubeheer gekomen voor de CBAM en een titel voor de overgangsperiode. De titel voor de reguliere periode moet volgend jaar geschreven worden en per 1 januari 2026 in werking treden. Momenteel wordt er over de details nog onderhandeld. Naar verwachting wordt er eind mei een besluit genomen.

Geplande adviesaanvraag: 22 augustus 2025

Wetsvoorstel Belastingplan 2026

Het wetsvoorstel bevat onder andere het inkomensbeleid voor het komende jaar en fiscale maatregelen met (budgettaire) gevolgen die samenhangen met de begroting voor het jaar 2026. Voor de meeste maatregelen in dit wetsvoorstel is het wenselijk dat deze maatregelen per 1 januari 2026 in werking treden.

Geplande adviesaanvraag: 30 augustus 2025

Wetsvoorstel informatiebeschikking

Met dit wetsvoorstel zullen maatregelen worden voorgesteld die de knelpunten van de informatiebeschikkingsprocedure, zoals de lange doorlooptijd, moeten oplossen.

Geplande adviesaanvraag: Q4 2025

AMVB Dac 8

AMVB behorende bij Richtlijn (EU) 2023/2226 (ofwel DAC8-richtlijn).

Geplande adviesaanvraag: Q4 2025

Eindejaarsbesluit 2025

In het Eindejaarsbesluit 2025 is een aantal wijzigingen opgenomen van enkele uitvoeringsbesluiten op het terrein van belastingen, toeslagen en douane. De wijzigingen vloeien onder andere voort uit het pakket Belastingplan 2026 en de Fiscale verzamelwet 2026. De wijzigingen zijn voornamelijk technisch van aard.

Geplande adviesaanvraag: Q4 2025

B. Overzicht adviesaanvragen Raad van State verdragen

Belastingregeling Nederland-Sint Maarten

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Belastingverdrag Bangladesh

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Belastingverdrag België

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Wijzigingsprotocol belastingverdrag Duitsland

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Belastingverdrag Thailand

Geplande adviesaanvraag: Q2 2025

Wijzigingsprotocol belastingverdrag Roemenië

Geplande adviesaanvraag: Q3 2025

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO mobiliteit 30-01

Datum
26 januari 2025

Notanummer
2025-0000026119

Bijlagen
1. Agenda

Aanleiding

- Op donderdag 30 januari 10u heeft u met MKGG en SIenW een bewindspersonenoverleg over het klimaatbeleid in de mobiliteitssector.
- Doel van dit gesprek is om te bespreken welke aanvullende klimaatmaatregelen in deze sector mogelijk zijn (inclusief hervorming autobelastingen) en vervolgafspraken te maken over de laatste voorbereidingen voor de voorjaarsbesluitvorming.
- In de bijlage vindt u de agenda en een 1e opzet van de pakketten voor de autobelastingen. In deze nota vindt u de voorbereiding per agendapunt.

Advies algemeen

- We adviseren om in te zetten op een ambitieus pakket waarmee binnen de mobiliteitssector ongeveer 2 Mton extra gereduceerd kan worden via 1) versnelling ingroei elektrische auto's en 2) gericht bijmengen van extra biobrandstoffen. In tegenstelling tot andere sectoren is in de mobiliteitssector voldoende handelingsperspectief.
- We adviseren om de inzet op een extra klimaatpakket te combineren met afspraken over lange termijn hervorming van de autobelastingen, zodat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgelost. Daarnaast biedt het vastleggen van een langjarig pad voor de autobelastingen voor elektrische auto's, duidelijkheid voor consumenten en de markt.
- We adviseren vast te houden aan de gemaakte budgettaire afspraken:
    - Aan de uitgavenkant is geen extra geld beschikbaar. Voorstellen voor het Klimaatfonds kunnen tijdens het BWO in maart worden besproken, wanneer ook de reflectie van PBL/TNO beschikbaar is.
    - Het pakket moet ook aan de inkomstenkant budgettair rondlopen. Versnelling van de ingroei van elektrische auto's leidt tot extra grondslagerosie, wat moet worden gedekt. Binnen de voorgestelde pakketten gebeurt dit (deels) door de bpm voor fossiele auto's te verhogen. Op dit moment wordt de precieze budgettaire reeks berekend; mogelijk zijn aanvullende dekkingsmaatregelen nodig.

Geadviseerde inbreng en toelichting per agendapunt

Advies:

1. Inzetten biobrandstoffen (max 30 PJ)

Bespreekpunt:

- *Kunt u een eerste reflectie geven op de drie maatregelen gericht op inzetten van extra biobrandstoffen?*
- *Welke maatregelen kunnen gezamenlijk worden uitgewerkt ter voorbereiding op het volgende BWO?*

- U kunt inbrengen dat ter voorbereiding op de voorjaarsbesluitvorming zo breed mogelijk beleidsopties moeten worden uitgewerkt. Er ligt immers een grote opgave. Dus steun om ook te kijken naar hoe je op een slimme manier extra biobrandstoffen kan bijmengen, wel met aandacht voor de pompprijs.
- Ten aanzien van rode diesel kunt u aangeven dat het niet zeker is of het juridisch mogelijk is om het financieel voordeel alleen te geven als een agrariër 100% biobrandstof (HVO100) gebruikt. Dit wordt momenteel uitgezocht.
- Ten aanzien van inzet biobrandstoffen bij bouwschepen wind op zee, kunt u opmerken dat er financiële dekking (285 mln. in totaal) moet worden gevonden. Indien MKGG dit wenst, dan kan dit door het Klimaatfonds anders te prioriteren.

Toelichting

Reductiedoelstelling

- In de Klimaat- en Energieverkenning 2024 heeft PBL berekend dat de restemissies voor de mobiliteitssector 23,5 Mton bedragen in 2030. Het afgesproken doel is 21 Mton, wat een tekort van 2,5 Mton betekent.
- Een belangrijk deel van het reductiepotentieel zit bij personenauto's: in de PBL raming neemt het aantal elektrische bestelauto's al sterk toe (mede door afschaffen bpm-vrijstelling fossiele bestelauto's en de zero-emissiezones); de ingroei van elektrische vrachtauto's wordt in de PBL-raming echter begrensd door netcongestie.
- De emissies van personenauto's kunnen worden gereduceerd door de ingroei van elektrische auto's te versnellen (max. potentieel circa 0,6 Mton) of door het aantal fossiele autokilometers te verminderen (via hogere brandstofaccijnzen). Daarnaast kan extra CO2-reductie worden gerealiseerd met biobrandstoffen; bij de verbranding komt dan minder fossiele CO2 vrij (CO2 van biogene oorsprong telt niet mee in de klimaatboekhouding).

Aandachtspunten bij bijmenging biobrandstoffen

- In het basispad wordt richting 2030 al meer biobrandstof bijgemengd, vanwege onder andere een Europese verplichting (Renewable Energy Directive III). Hierdoor stijgt de prijs aan de pomp met ongeveer 13 cent in 2030.
- IenW schat in dat bovenop het basispad maximaal 30 PJ extra biobrandstof bijgemengd kan worden.
- Specifiek voor rode diesel geldt dat in het HLA in beginsel alleen is afgesproken om voor fossiele diesel gebruikt door agrariërs weer een accijnskorting in te voeren per 2027. Dit leidt tot een beperkte stijging (0,1 Mton) van de CO2-

uitstoot vanwege extra gebruik van fossiele brandstoffen. Als alternatief wordt momenteel ook de mogelijkheid onderzocht om alleen voor 100% biobrandstof (HVO100) een financieel voordeel te geven. Het reductiepotentieel van deze maatregel is met 0,8 megaton aanzienlijk.

- Het is nog niet zeker of de prijs van HVO100 verlaagd mag worden en of het goedkoper kan dan fossiele diesel. Als dat niet kan blijft er een prikkel om fossiele diesel te blijven gebruiken. Dat wordt nu uitgezocht. U wordt hierover binnenkort geïnformeerd.
- Er zitten tot slot ook haken en ogen aan het plan om biobrandstoffen in te zetten bij de aanleg van wind op zee. Hiervoor is een plan van 285 miljoen euro ingediend bij het Klimaatfonds. Dit is afgewezen, wat betekent dat er in de verdeling van de middelen uit het Klimaatfonds geen rekening wordt gehouden met dit plan. Indien er toch politiek wordt gekozen voor dit plan, dan betekent dat dat er dekking gevonden moet worden, ofwel door te herprioriteren binnen het Klimaatfonds, dan wel door dekking op de departementale begrotingen te zoeken.
- Voor het 2030-doel is de CO2-opbrengst van deze maatregel onzeker. De concessies voor Wind op Zee liggen namelijk al vast, dus er kan niet meer geëist worden van de bouwers dat de parken aangelegd worden met biobrandstof. Dit moet op vrijwillige basis gebeuren (met behulp van deze subsidie). De uitvoering daarvan is nog zeer onzeker. Er is daardoor kans op onderuitputting, terwijl het relatief grote bedrag naar verwachting ook elders nuttig besteed kan worden. Op de langere termijn (na 2030) kan er mogelijk wel een verplichting worden opgelegd, echter kan dit de businesscase van Wind op Zee (verder) onder druk zetten.
- Indien SIenW het belang van dit plan benadrukt, zal MKGG mogelijk vragen om binnen de IenW-voorstellen voor het Klimaatfonds te herprioriteren. Dit kunt u steunen.

2. Verduurzaming personenvervoer

Bespreekpunt:

- *Kunt u een eerste reflectie delen op de drie narratieven over de hervorming van de autobelastingen en het aanpalende beleid?*
- *Heeft u nog aandachtspunten voor de verdere uitwerking richting het volgende BWO over de hervorming van autobelastingen op vrijdag 7 februari?*
- *Heeft u aandachtspunten bij overige maatregelen gericht op verduurzaming van personenvervoer, waaronder het voorstel ingediend onder het SCF?*

Advies:

- Ten aanzien van de hervorming van de autobelastingen kunt u het volgende inbrengen:
    - U kunt helder markeren dat in lijn met het regeerprogramma, uw inzet is om te komen tot een langjarige hervorming van de autobelastingen die de opbrengst van de autobelastingen stabiliseert en de grondslagerosie door elektrische auto's opvangt. Het huidig belastingsysteem is verouderd voor de huidige automarkt, die in toenemende mate elektrisch wordt. Een spoedige hervorming is

daarom wenselijk. U kunt daarbij aangeven dat dit kan en moet op een wijze die de ingroei van EV niet frustreert.
    - U kunt de minister van KGG steunen in haar wens om met het hervormingspakket autobelastingen op korte termijn ook een substantiële klimaatwinst te boeken (dit sluit aan bij pakket 1 (0,9 Mton) en in mindere mate bij pakket 3 (0,5 Mton)).
    - Het is belangrijk dat er in dit stadium geen maatregelen van tafel gaan. Alle opties dienen tot het eind van de onderhandelingen op tafel te blijven liggen.
- Indien de bewindspersoon van IenW inbrengt de bestaande accijnskorting te willen verlengen, kunt u aangeven bereid te zijn om hier naar te kijken, maar dat dit budgettair wel moet worden gedekt en dat er andere CO2-reducerende maatregelen tegenover moeten staan. Het verlengen van de accijnskorting vergroot namelijk de dekkingsopgave en klimaatopgave.
- U kunt daarnaast inbrengen dat het kabinet separaat beslist over de inzet voor het Social Climate Fund (SCF), en dat daar nu nog niet op vooruitgelopen kan worden. De publieksconsultatie van de plannen vindt nu plaats. Daarna worden de voorstellen bijgewerkt en dit voorjaar voorgelegd voor besluitvorming door het kabinet. Hierbij zal ook de keuze voorliggen om reeds begroot beleid te herfinancieren (voorkeur MFIN).

Toelichting:

Illustratieve pakketten hervorming autobelastingen: klimaat
- In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen komt. Dit moet een oplossing bieden voor de klimaatopgave en de grondslagerosie in de overheidsinkomsten door ingroei van elektrische auto's. Daarnaast moet worden gekeken naar de betaalbaarheid en problematiek rondom congestie.
- In het Regeerprogramma zijn geen concrete maatregelen hiervoor afgesproken (behalve dat in de motorrijtuigenbelasting een korting voor elektrische auto's blijft bestaan), dus deze afspraak kan door het kabinet nader ingevuld worden.
- In de bijlage zijn drie illustratieve maatregelpakketten voor de autobelastingen opgesteld in de vorm van narratieven.
- Voor de klimaatopgave en het energiebesparingsdoel is een extra ingroei van elektrische auto's nodig. De twee belangrijkste beleidsopties die we hiervoor hebben geïdentificeerd aan de lastenkant (de CO2-reductie en budgettaire gevolgen worden momenteel doorgerekend):
    - Normering zakelijk wagenpark (via loonbelasting); elektrische leaseauto wordt de norm.
    - Verhoging bpm voor nieuwe fossiele personenauto's
- Daarnaast bestaat in de markt de wens om de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting te verhogen, omdat dit een belangrijk element voor particuliere kopers is (dit jaar is de korting 75%, tussen 2026 – 2029 25%). Deze maatregel is qua CO2-reductie echter niet heel effectief.
- Met het versnellen van de ingroei van elektrische auto's kan waarschijnlijk maximaal zo'n 0,7 Mton extra worden gereduceerd, dus aanvullend beleid is nodig om de opgave (2,5 Mton) in te vullen.
- Dit kan door – al dan niet gericht – extra biobrandstoffen bij te mengen of door het aantal fossiele autokilometers te verminderen door meer te beprijzen (m.n. accijns); voor dit laatste zal vermoedelijk geen draagvlak zijn.

Illustratieve pakketten hervorming autobelastingen: overheidsfinanciën

- In de toekomst erodeert de opbrengst van de autobelastingen, door de ingroei van elektrische auto's (bpm-tarieven zijn gebaseerd op CO2-uitstoot en een elektrische auto betaalt geen brandstofaccijns)>
- Naast de klimaatopgave is voor Financiën daarom van belang dat de hervorming van de autobelastingen ook leidt tot een oplossing voor de grondslagerosie. De belangrijkste maatregelen hiervoor zijn:
    - Aparte tabel in de bpm voor elektrische auto's met een nieuwe grondslag (vanaf 2028 stapsgewijs toewerken naar volledige bpm voor elektrische auto's)
    - Elektrische kilometerbelasting (opvangen accijnsderving) of verhogen van de motorrijtuigenbelasting (vanaf 2031)
- Door nu een langjarig pad voor de autobelastingen voor elektrische auto's af te spreken, kan zekerheid worden geboden aan de markt/de consument en kan het probleem van grondslagerosie stapsgewijs worden opgelost.
- De illustratieve pakketten laten zien voortgang op de opgaven technisch mogelijk zijn mits het kabinet bereid is om stevige keuzen te maken. Tijdens de volgende inwerksessie praten we u uitgebreider bij over de eerste rekenresultaten.

Positie IenW

- Uit terugkoppeling van ambtelijk IenW lijken de bewindslieden nog geen eigenaarschap te voelen voor dit onderdeel van het regeerprogramma. Zij lijken weinig verantwoordelijkheid te voelen voor het halen van het klimaatdoel in de sector mobiliteit via de personenauto en streven vooral naar lastenverlaging voor de automobilist via de pomprijs (de auto is al te veel een 'melkkoe' in hun beleving).
- Minder duidelijk is hoe de bewindslieden van IenW staan tegenover het evenredig meebetalen van EV. Hier zou meer ruimte voor kunnen zijn.
- NB. Het kabinet Rutte IV had afgesproken dat de invoering van Betalen naar Gebruik in 2030 de bestaande toltracés (zoals de Westerscheldetunnel) zou vervangen. De Westerscheldetunnel is vanaf 1 januari 2025 tot 2030 tolvrij. Indien wordt besloten geen Betalen naar Gebruik in te voeren, wordt voor de periode 2030 – 2033 weer tol in gevoerd bij de Westerscheldetunnel.
- NB 2. Betalen naar Gebruik was ook onderdeel van het Herstel- en Veerkrachtplan. Op dit moment wordt informeel in gesprekken met de Europese commissie verkend of deze afspraak kan worden vervangen door de vrachtwagenheffing (die medio 2026 in gaat).

Social climate fund

- Voor flankerend beleid bij de hervorming van de autobelastingen, kijkt IenW ook naar het Social Climate Fund (SCF). Nederland kan aanspraak maken op een deel van de middelen uit dit Europese fonds, maar wel met 25% co-financiering. In het voorjaar moet een besluit worden genomen over welke voorstellen Nederland wil indienen.
- IenW heeft een plan opgesteld voor het SCF, namelijk om huishoudens met vervoersarmoede van een vergoeding te voorzien voor een tweedehands elektrisch auto, gebruik van het OV, deelmobiliteit, of aanschaf van fiets of e-bike. Hiervoor claimt IenW 360 mln. uit het SCF (50% van de ruimte voor NL).

De 90 mln. (25%) verplichte cofinanciering is vooralsnog gereserveerd in het Klimaatfonds.

3. Overige punten en vervolgproces

Bespreekpunt
- *Heeft u vragen of aandachtspunten bij de overige maatregelen of het proces?*

Advies:
- U kunt benoemen dat volgende week (vrijdag 7 februari) een vervolg BWO gepland staat over de autobelastingen. Doel is om door te spreken over de mogelijke maatregelen en om het bestuurlijk overleg met de autosector (woensdag 12 februari) voor te bespreken.
- Indien SIenW specifieke Klimaatfonds-voorstellen inbrengt tijdens het BWO, kunt u of MKGG aangeven dat hier in maart verder over kan worden gesproken, wanneer de PBL/TNO-reflectie bekend is.

Toelichting:
- De Klimaatfonds-voorstellen (zie bijlage 1) en het eerste ambtelijke oordeel liggen nu ter toetsing bij PBL en TNO.
- 14 februari wordt een reflectie verwacht, waarna het oordeel mogelijk nog wordt aangepast.
- Begin maart ligt het definitieve ambtelijke oordeel voor politieke besluitvorming in een volgend BWO in maart

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Rijksoverheid

Directoraat-generaal Klimaat en Energie

Behandeld door
Persoonsgegevens

Datum
9 januari 2025

Kenmerk
DGKE / 96459788

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	Bespreken sectorale voorstellen klimaat en energiemaatregelen Mobiliteit met SI&W, SFIN en MKGG
Vergaderdatum en -tijd	30 januari 2025, 10.00 uur - 10.30 uur
Locatie	Ministerie KGG, H-gang, de Kleine Zaal

Opening
De sector mobiliteit ligt nog niet op koers voor realisatie van het indicatieve sectordoel van 21,0 Mton in 2030. In deze sector zijn verschillende maatregelen in beeld die komende jaren kunnen bijdragen aan verduurzaming. Daarom ligt het accent van dit BWO op emissiereductie bij binnenlandse mobiliteit.

Hieronder zijn de belangrijkste maatregelen opgenomen. Tabel 1 onderaan dit stuk bevat een overzicht van de maatregelen voor de mobiliteitssector die zijn ingediend in het Klimaatfonds, inclusief conceptbeoordeling.

1. Inzetten biobrandstoffen (max 30 PJ)

Komende jaren kunnen biobrandstoffen worden ingezet in verschillende modaliteiten om een bijdrage te leveren aan emissiereductie. Daarbij is naar verwachting richting 2030 aanvullend ca 30 PJ beschikbaar. Hiervoor zijn de volgende maatregelen in beeld:

- Rode diesel landbouwvoertuigen invullen met ~16 PJ HVO (1,2 Mton – ingediend bij het Klimaatfonds)
- Inzet van ~8PJ HVO bij bouwschepen Wind op Zee (0 – 0,6 Mton – ingediend bij het Klimaatfonds).
- Inzet biobrandstoffen wegverkeer verhogen door ophoging jaarverplichting.

Bespreekpunt:

- *Kunt u een eerste reflectie geven op deze drie maatregelen gericht op inzetten van extra biobrandstoffen?*
- *Welke maatregelen kunnen gezamenlijk worden uitgewerkt ter voorbereiding op het volgende BWO?*

2. Verduurzaming personenvervoer

Op basis van het Hoofdlijnenakkoord is de afgelopen maanden ambtelijk gekeken naar hervorming van de autobelastingen. Dit is een gezamenlijke inspanning tussen KGG, FIN, en IenW. Hierbij zijn drie narratieven uitgewerkt:

- 1: Narratief gericht op CO2-besparing en het evenredig meebetalen van EV
- 2: Narratief gericht op de prijs aan de pomp en het meebetalen van EV
- 3: Narratief gericht op CO2-besparing, de prijs aan de pomp, en het evenredig meebetalen van EV

Per narratief is een korte samenvatting en toelichting bijgevoegd in bijlage 1.

Bespreekpunt:

- *Kunt u een eerste reflectie delen op de drie narratieven over de hervorming van de autobelastingen en het aanpalende beleid?*
- *Heeft u nog aandachtspunten voor de verdere uitwerking richting het volgende BWO over de hervorming van autobelastingen op vrijdag 7 februari?*
- *Heeft u aandachtspunten bij overige maatregelen gericht op verduurzaming van personenvervoer, waaronder het voorstel ingediend onder het SCF?*

3. Overige punten en vervolgproces

Naast maatregelen gericht op biobrandstoffen en verduurzaming van het personenvervoer zijn er nog andere maatregelen die kunnen bijdragen aan verduurzaming van de mobiliteitssector, bijvoorbeeld gericht op de (inter)nationale lucht- en scheepvaart of openbaar vervoer en spoor. Hiervoor zijn ook enkele fiches ingediend onder het Klimaatfonds.

Het vervolgproces t.a.v. de voorjaarsnotabesluitvorming is als volgt:

- Afhankelijk van gemaakte afspraken in dit BWO worden de komende weken maatregelen ambtelijk verder uitgewerkt t.b.v. besluitvorming in het voorjaar.
- Op 4 februari is een breed BWO met alle vakministers over het proces en inzet VJB.
- In maart zal er nog een BWO met MKGG, SI&W, SFIN zijn om maatregelenpakketten met alternatief beleid voor de mobiliteit vast te stellen.
- In april zullen de uitkomsten worden verwerkt in Voorjaarsnota voor TK.

Bespreekpunt

- *Heeft u vragen of aandachtspunten bij de overige maatregelen of het proces?*

Bijlage – Overzicht maatregelen Klimaatfonds

Ingediende maatregelen mobiliteit Klimaatfonds, incl. Beoordeling. *Groen + groen = toegekend* *Groen + rood = inhoudelijk goed voorstel, maar afgewezen i.v.m. schaarse middelen* *Rood + rood = afgewezen*	***Claim (€ mln.)***	***Beoordeling inhoud***	***Toekenning (T)/toekenning onder voorwaarde (ToV)/reservering (€ mln.)***
Aanleg Electric Road Systems	*20*		*20 (ToV)*
Aanscherpen normen duurzaam inkopen	*30,2*		*30,2 (ToV)*
Duurzame luchtvaartbrandstoffen (E-fuels)	*150*		*150 (R)*
Subsidie voor waterstof in wegvervoer en binnenvaart (binnenvaart reservering MJP 2026)	*33,5*		*33,5 (ToV)*
Inkomensgerichte bijdrage voor vervanging van oude, fossiele brandstofauto	*90*		*90 (ToV)*
Rode diesel invullen met HVO	*567*		*567 (ToV)*
Uitvoeringskosten aanvullende maatregelen verduurzaming binnenvaart ETS 2	*0,75*		*0 (T)*
Verduurzaming spoorgoederenvervoer	*55,1*		*0 (A)*
Stopcontact op land	*487*		*0 (A)*
Programma zero-emissie reizigerstreinen	*1.042*		*0 (A)*
Bandenspanning	*9*		*0 (A)*
Bestuurlijk akkoord netcongestie in het OV	*15*		*0 (A)*
Biobrandstofinzet realisatie WOZ	*285,4*		*0 (A)*
Reservering: Algemene reservering uitvoeringskosten, reservering voor M7 aanscherpen CO2-prestaties goederenvervoer	*-6*		*0 (A)*
Elektrisch aangedreven Friese Waddenveren	*75*		*0 (A)*
Opschaling nieuwe aandrijftechnologieën luchtvaart	*200*		*0 (A)*

Bijlage - narratief pakketten autobelastingen en aanpalend beleid

Ter inleiding
De afgelopen periode zijn voor de verschillende opgaven (overheidsinkomsten, klimaatdoelen, betaalbaarheid en bereikbaarheid/congestie) probleemanalyses uitgevoerd, waarbij ook is nagedacht over verschillende mogelijke maatregelen om deze opgaven te adresseren. Dat heeft geleid tot het uitwerken van drie pakketten. Elk pakket kent een eigen narratief dat laat zien in welke mate wordt ingegrepen op de verschillende opgaven t.o.v. het basispad (geen nieuw/aanvullend beleid), en welke opgave resteert. De opgaven die voortkomen uit het basispad zijn als volgt te omschrijven:

- **Overheidsfinanciën**: Er wordt in 2040 3,3 miljard minder opgehaald binnen automobiliteit vanwege grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's.
- **Klimaat:** De mobiliteitssector komt 2,5 Mton tekort in 2030 ten opzichte van het afgesproken klimaatdoel (waarvan 1,3 Mton bij personenauto's). Voor evenredige bijdrage aan energie-efficiëntie doelen is 12 PJ nodig.
- **Betaalbaarheid:** De betaalbaarheid van autorijden komt met name voor lage inkomens onder druk te staan. De groep waarvoor de aanschaf van een elektrische auto niet betaalbaar is ('fossiele achterblijvers'), worden mogelijk nog eens extra geconfronteerd met verwachtte kostenstijgingen (fossiele brandstoffen worden in toekomst duurder door o.a. Europese regelgeving RED3 en ETS2).
- **Bereikbaarheid:** De bereikbaarheid (uitgedrukt in congestie/voertuigverliesuren) komt verder onder druk te staan als de kosten van autogebruik afnemen, wat bij EV's zonder aanvullend beleid het geval is: grote delen van het hoofdwegennet zullen dan zowel in als buiten de spits verzadigd raken.

In het voorjaar ligt primair besluitvorming voor over de hervorming van de autobelastingen voor personenauto's. We stellen voor om in de besluitvorming echter ook te kijken naar de gevolgen voor motorfietsen, bestelauto's etc. zodat het stelsel van autobelastingen logisch in elkaar blijft steken.

<u>Pakket 1 Focus op CO2-besparing en EV evenredig laten meebetalen.</u>

Hoofdlijnen:

- Pakket 1 focust onder andere op een versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen. Via een "normering" van de zakelijke markt (via de loonbelasting), aanschafsubsidie elektrische voertuigen, het verhogen van de bpm van brandstofauto's en een tariefkorting in de mrb voor elektrische voertuigen.
- Bovenstaande maatregelen zijn onvoldoende voor het behalen van de klimaatdoelen. Daarom wordt er in pakket 1 voor extra emissiereductie ook gekeken naar het verminderen van fossiele kilometers door een accijnsverhoging.
- Pakket 1 zet zich daarnaast in om in de toekomst elektrische auto's evenredig mee te laten betalen aan de autobelastingen. Pakket 1 bereikt dit door het verhogen van de bpm op elektrische voertuigen, daarnaast komt er een elektrische kilometerbelasting om congestie te beperken.
- Het eerste pakket leidt tot een CO_2-besparing van circa 0,9 Mton (2030). Het pakket leidt ook tot een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Hergebruik

Technische uitwerking:
Het eerste pakket legt de focus op het behalen van CO_2-besparingen en EV's evenredig laten meebetalen. Uit de Klimaat- en Energieverkenning blijkt namelijk dat de mobiliteitssector 2,5 Mton tekortkomt ten opzichte van het afgesproken klimaatdoel (waarvan 1,3 Mton bij personenauto's in 2030).

De basis van het pakket wordt gevormd door maatregelen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. Snellere ingroei van EV's draagt zowel bij aan het klimaatdoel als aan het energiebesparingsdoel en het creëren van een tweedehandsmarkt op termijn. In de zakelijke leasemarkt is het meeste handelingsperspectief. In dit pakket wordt daarom voorgesteld om vanaf 2027 als norm te stellen dat nieuwe beschikbaar gestelde leaseauto's volledig elektrisch zijn. Werkgevers behouden de vrijheid om fossiele auto's aan te schaffen maar krijgen dan een malus via de loonbelasting. De verwachting is dat hierdoor vrijwel alle nieuwe leaseauto's elektrisch worden.

Daarnaast wordt in dit pakket geprobeerd om de nieuwprijs van fossiele auto's en EV's dichter bij elkaar te brengen door de aanschaf van nieuwe fossiele auto's duurder te maken via een verhoging van de bpm en de aanschaf van nieuwe elektrische auto's juist goedkoper via een nieuwe aanschafsubsidie. Het aanschafmoment van een nieuwe auto is namelijk het effectiefste aangrijpingspunt om extra EV-ingroei te realiseren.

Tot slot wordt voor de tweedehandsmarkt voorgesteld om de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's tijdelijk te verhogen van 25% naar 35%. Op deze manier wordt voor bijna elke EV gecorrigeerd voor de hogere mrb door het technisch meergewicht van het accupakket, zodat EV's evenveel (of minder) mrb gaan betalen dan vergelijkbare fossiele personenauto's. Hierdoor wordt de export van tweedehands EV's verlaagd en de import verhoogd.

Het versnellen van de ingroei van elektrische auto's is een belangrijke stap, maar niet voldoende om het klimaatdoel voor personenauto's te halen. Aanvullend wordt in dit pakket daarom ingezet op het reduceren van het aantal fossiele gereden kilometers door de accijns met 10 cent te verhogen.

Het pakket zet tot slot in op het stabiliseren van de opbrengst van de autobelastingen door EV evenredig aan fossiel te laten meebetalen. EV gaat langs de weg van de geleidelijkheid meebetalen op het moment dat dit vanuit de transitie verantwoord kan.

Het evenredig laten meebetalen van EV gebeurt langs twee sporen. Op de eerste plaats wordt in de bpm geleidelijk en dakpansgewijs een nieuwe grondslag ingevoerd voor EV; gedacht wordt aan voertuigoppervlakte in plaats van de CO_2-uitstoot. De hoge segmenten kunnen eerder meebetalen dan de lage segmenten omdat ze eerder concurrerend worden. Invoering vindt geleidelijk plaats tussen 2028 en 2032.

Op de tweede plaats gaat EV net als fossiel "accijns" betalen in aanvulling op de relatief lage energiebelasting. Deze "accijns" wordt uitgewerkt als een elektrische kilometerbelasting met een geleidelijke invoering per 2031 tot 2038. Als alternatief kan de accijnsderving ook worden opgevangen door de mrb voor

elektrische auto's te verhogen (zie pakket 2 en 3). Een gevolg hiervan is wel dat andere lasteneffecten optreden. Veelrijders (veelal hogere inkomens) gaan er in vergelijking met de kilometerheffing op vooruit en mensen die weinig rijden op achteruit. Naast dit effect op de lastenverdeling verschillen de elektrische kilometerbelasting en een verhoging van de MRB ook met elkaar in het effect op congestie (aantal files). Met de elektrische kilometerbelasting wordt een prijsprikkel geïntroduceerd die leidt tot een beheersing van het effect dat meer ingroei van EV ook gaat leiden tot meer gereden kilometers. De omvang van het verschil in congestie moet nog worden becijferd.

NB. Een optie is om te corrigeren voor het feit dat EV minder negatieve externe effecten veroorzaakt dan fossiel. Indien men hiervoor kiest zal de structurele opbrengst van het pakket 10% - 15% lager kunnen uitvallen.

Pakket 2 Focus op betaalbaarheid van brandstofauto's (verlagen prijs aan de pomp). Daarnaast EV laten meebetalen.

Hoofdlijnen:

- Pakket 2 focust op de betaalbaarheid van brandstofauto's door de accijnskorting structureel te maken.
- Pakket 2 zet zich net zoals pakket 1 in om in de toekomst elektrische auto's evenredig mee te laten betalen aan de autobelastingen. Pakket 2 richt zich hierbij op een verhoging van de motorrijtuigenbelasting van EV's om de accijnsderving op te vangen (in plaats van de elektrische kilometerbelasting in pakket 1). Daarnaast wordt een nieuwe bpm voor elektrische auto's geleidelijk geïntroduceerd.
- Pakket 2 is het enige pakket met een toename van de CO2-emissies (0,6 Mton in 2030). Het pakket leidt ook tot een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Technische uitwerking:
Het tweede pakket legt de focus op de betaalbaarheid van brandstofauto's via het verlagen van de prijs aan de pomp. Dit gebeurt concreet door de tijdelijke accijnskorting structureel te maken. Er wordt voorgesteld om dit alleen voor benzine te doen; de tariefverschillen met het buitenland zijn veel groter dan bij diesel en hiermee wordt de accijnskorting meer gericht op huishoudens. Aanvullend worden kleine auto's gericht goedkoper gemaakt, door de motorrijtuigenbelasting voor het A en B segment te verlagen en voor de grotere auto's juist te verhogen.

Tot slot gaan elektrische auto's meebetalen aan de autobelastingen, net zoveel als benzineauto's (incl. korting uit dit pakket). Net als in pakket 1 wordt in de bpm dakpansgewijs een nieuwe grondslag geïntroduceerd. Anders dan in pakket 1 wordt in pakket 2 geen elektrische kilometerbelasting ingevoerd maar gaat EV de accijnsderving betalen door de Mrb voor EV evenredig te verhogen.

Pakket 3 Gemengd pakket met zowel accent op CO2-besparing als betaalbaarheid. Daarnaast EV evenredig laten meebetalen.

Hoofdlijnen:

- Net als pakket 1, worden er maatregelen getroffen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. In pakket 3 sturen we op "normering" van de zakelijke markt (via de loonbelasting) en een hogere mrb-korting voor EV's.
- Daarnaast wordt er een accent gelegd op de betaalbaarheid van brandstofauto's door in pakket 3 de korting op benzine in beperkte mate door te zetten.
- Pakket 3 zet zich daarnaast net zoals pakket 1 en 2 in op stabiele overheidsinkomsten door een verhoging van de mrb van EV's om de accijnsderving op te vangen (in plaats van de elektrische kilometerbelasting in pakket 1) en door het verhogen van de bpm voor EV's.
- De extra CO2-reductie van dit pakket is 0,5 Mton in 2030 en een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Technische uitwerking:
Net als pakket 1, wordt basis van het pakket gevormd door maatregelen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. Snellere ingroei van EV's draagt zowel bij aan het klimaatdoel als aan het energiebesparingsdoel. Door te sturen op het aanschafmoment van een (nieuwe) auto, is het handelingsperspectief voor de automobilist het grootst en wordt voorkomen dat lage inkomens met een fossiele auto worden geconfronteerd met een lastenstijging. Op de ingroei van elektrische auto's wordt in dit pakket daarom gestuurd via "normering" van de zakelijke markt (via loonbelasting), verhoging van de bpm op nieuwe fossiele auto's en een hogere tariefkorting voor EV in de motorrijtuigenbelasting van 35% in plaats van 25%.

Vanuit het oogpunt van betaalbaarheid, worden de brandstofaccijns niet verhoogd en wordt de bestaande korting voor benzine de komende jaren in een beperktere maatvoering doorgezet; per 2026 voor de helft van de korting in 2025. Daarna wordt de korting in gelijke stappen afgebouwd naar nul korting in 2029. De verlenging van de accijnskorting wordt gedekt door de motorrijtuigenbelasting voor grote auto's te verhogen. Om kleine auto's te ontzien wordt de motorrijtuigenbelasting voor kleine auto's (A en B segment) juist verlaagd.

Het pakket zet tot slot – net als pakket 1 en 2 - in op het stabiliseren van de opbrengst van de autobelastingen door EV evenredig aan fossiel te laten meebetalen. Dit is gelijk aan pakket 1, behalve dat in pakket 3 de accijnsderving bij EV wordt opgevangen via een verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's in plaats van de introductie van een elektrische kilometerbelasting.

Samenvatting illustratieve pakketten				
	Doelen per illustratief pakket			**Effecten**
				Klimaat 2030 (Doel 1,3 Mton (midden) tot 2 Mton (tegenwind))
Pakket 1: CO2-besparing + EV evenredig meebetalen	Focus op versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen op korte termijn. Door: • "normering" zakelijke markt (via loonbelasting) • EV aanschaf-subsidie • Verhogen Bpm fossiel • Tariefkorting mrb EV	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • elektrische kilometer-belasting.	Extra klimaateffect door verminderen van fossiele kilometers Door: • verhoging accijns fossiele brandstof	~ 0,9 Mton
Pakket 2: Focus op betaalbaarheid van brandstofauto's (verlagen prijs aan de pomp).	Geen maatregelen om EV-ingroei te versnellen	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • Verhoging motorrijtuigen-belasting voor elektrische auto's (vanaf 2031, om accijnsderving op te vangen)	Veel aandacht voor betaalbaarheid: • Accijns-korting benzine structureel maken • Verlaging mrb kleine auto's	~ -0,6 Mton

Pakket 3: Gemengd pakket met zowel accent op CO2-besparing als betaalbaarheid.	Focus op versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen op korte termijn. Door: • "normering" zakelijke markt (via loonbelasting) • EV aanschaf-subsidie • Verhogen Bpm fossiel • Tariefkorting mrb EV	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • Verhoging motorrijtuigen-belasting voor elektrische auto's (vanaf 2031, om accijnsderving op te vangen)	Aandacht voor betaalbaarheid: • Accijns-korting benzine verlengen (op termijn afbouwen) • Verlaging mrb kleine auto's	~ 0,5 Mton

TUD: Gelezen 5/2/2025

Ministerie van Financiën

DO 6102 vb 09:30u
10:45u BWO

TER ADVISERING: 6 FEBRUARI 2025
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

TER INFORMATIE
Aan
de minister

nota

BWO industrie 06-02

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

Datum
3 februari 2025

Notanummer
2025-0000030967

Bijlagen
1. Bespreekpuntennotitie
2. Oplegnotitie CO2-heffing

Aanleiding

U (SFIN) heeft aanstaande donderdag 6 februari (10.45u – 11.15u) een overleg met MKGG over het klimaatbeleid in de industrie. Het doel van het overleg is om te inventariseren welk aanvullend beleid in de industriesector mogelijk is en om afspraken voor verdere uitwerking richting de voorjaarsbesluitvorming te maken.

MKGG heeft in dit overleg twee "rollen": die van verantwoordelijk minister voor het klimaatbeleid in de industrie en die van overkoepelend verantwoordelijke minister voor het klimaatbeleid. KGG heeft daarom gevraagd of u deze keer het overleg wil voorzitten.

Kernpunten

- De CO2-emissies in de industrie moeten met 8 Mton extra worden gereduceerd, om het afgesproken klimaatdoel voor de industrie in 2030 met 50% kans te halen. Hiermee heeft de industrie in absolute zin de grootste opgave van alle sectoren. De ingediende plannen van KGG zijn onvoldoende om hier invulling aan te geven. We adviseren met MKGG te bespreken welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn.
- Vanuit de industrie wordt veel aandacht gevraagd voor het op orde brengen van de randvoorwaarden, zoals het verlagen van de nettarieven, oplossen van netcongestie en het borgen van een goede toegang tot CO2-afvangcapaciteit. U kunt aan MKGG vragen aan welke maatregelen zij denkt om de randvoorwaarden op orde te brengen.
- De CO2-heffing industrie is een belangrijk onderdeel van het klimaatbeleid industrie en vormt naast de subsidies van het Klimaatfonds, de noodzakelijke stok in het beleid. We adviseren om het tarief van de CO2-heffing vanaf 2030 te laten oplopen, omdat het tarief nu te laag is om verduurzamingsopties voldoende rendabel te maken.
- Indien MKGG suggereert om de CO2-heffing af te schaffen, adviseren we hier niet mee akkoord te gaan; het heeft naar verwachting een negatief effect op de CO2-emissies en bovendien een slechte uitstraling naar andere sectoren (waar ook extra normerende/beprijzende maatregelen nodig zijn om het klimaatdoel te halen).

Geadviseerde inbreng per agendapunt

1. Invulling voor 2030 Sectordoel Industrie - 29,1 Mton[1]

Bespreking voorstel sector industrie voorgesteld door de directie Verduurzaming Industrie (KGG).

1A. Ter info: Fiche stimulering van Groene Waterstof

1B. Randvoorwaarden Realisatie Sectordoel Industrie

- *Bespreekpunt: Overeenstemming bereiken over de benodigde randvoorwaarden die nodig zijn om het doel voor de Industrie te realiseren.*

1c. Klimaatfonds maatregelen

- *Bespreekpunt: Bespreking van de aandachtspunten bij de huidig voorgestelde inpassing perceel VI in Klimaatfonds.*

Inbreng om gesprek af te trappen:

- U kunt het gesprek aftrappen en inbrengen dat de sector industrie nog niet op koers voor het sectordoel. Dit voorjaar is een besluit nodig over aanvullend klimaat- en energiebeleid.
- U kunt aangeven dat in het vorige BWO is afgesproken dat sectorministers bezien welke aanvullende maatregelen in sectoren mogelijk zijn – en wat daar voor nodig is.
- U kunt vragen hoe MKGG het doelbereik wil invullen; de voorgestelde maatregelen zijn ons inziens onvoldoende.

Geadviseerde inbreng vanuit FIN:

- Ten aanzien van de voorstellen van KGG kunt u de volgende opmerkingen maken:
    - De voorstellen van KGG zijn te vrijblijvend, financieel niet gedekt en gaan ons inziens niet leiden tot een pakket dat optelt tot 8 Mton reductie; KGG heeft twee nieuwe subsidievoorstellen gedaan, die niet tot het beloofde doelbereik gaan leiden:
        - *Extra SDE-subsidie voor CO2-afvang bij AVI's.* PBL heeft eerder echter aangegeven dat het beleid voor AVI's echter te vrijblijvend is. We verwachten daarom niet dat alleen extra subsidie tot 4 Mton extra reductie gaat leiden. Vanuit Financiën hebben we daarom voorgesteld om de CO2-heffing industrie specifiek voor AVI's aan te scherpen. Deze voorstellen worden tijdens het BWO CE (13-02) verder besproken.
        - *Verlenging indirecte kostencompensatieregeling (IKC):* subsidie voor industrie als compensatie voor hogere elektriciteitskosten, doordat elektriciteitscentrales ETS-rechten moeten betalen voor hun emissies. Dit is een voorstel dat is ingediend onder het Klimaatfonds, en gedeeltelijk is toegekend in ambtelijke beoordeling. Half februari is de reflectie van PBL bekend. We verwachten echter niet dat de maatregel 2 Mton

extra CO2-reductie gaat opleveren, zoals KGG zonder nadere onderbouwing suggereert.
    - Indien het ter sprake komt, kunt u akkoord gaan om bij een volgend BWO verder te spreken over de jaarverplichting inzet groene waterstof in de industrie (op dit moment vindt internetconsultatie en onderzoek TNO plaats, waarbij twee varianten voor maatvoering worden bekeken) en over de raffinageroute (inzet groene waterstof in raffinaderijen, er loopt nog discussie tussen KGG en IenW over hoe dit precies mag meetellen voor inzet hernieuwbare energie in wegverkeer).
- Ten aanzien van de randvoorwaarden (1B) kunt u het volgende inbrengen (1B):
    - U kunt aan MKGG vragen welke maatregelen zij wil nemen om de randvoorwaarden voor de industrie op orde te brengen.
    - U kunt inbrengen dat randvoorwaarden voor het behalen van de klimaatdoelen belangrijk zijn, maar dat deze lijst behoorlijk omvangrijk is en naar verwachting veel zal kosten. Hier zal in het voorjaar naar verwachting budgettair niet volledig aan tegemoetgekomen kunnen worden. Nadere prioritering is daarom nodig.
- Ten aanzien van de Klimaatfonds-voorstellen kunt u het volgende inbrengen (1C):
    - U kunt aangeven de toets van PBL af te willen wachten. Op basis daarvan zal de definitieve besluitvorming plaats vinden over de verdeling van de klimaatfondsmiddelen. Op dit moment is verdere besluitvorming over de verdeling van middelen dus niet opportuun.

Toelichting:

Opgave industrie en pijlers FIN-pakket voor industrie

- De industrie heeft met een benodigde extra reductie van 8 Mton een enorme opgave om het afgesproken klimaatdoel van 2030 met 50% kans te kunnen halen.
- Belemmeringen in de beschikbaarheid van de benodigde infrastructuur en duurzame energiedragers zijn in de industrie een veel groter aandachtspunt, dan in sectoren als het wegverkeer, de gebouwde omgeving en landbouw.
- Veel zo genoemde cluster 6 bedrijven (industriële bedrijven die niet in 1 van de 5 grote industrieclusters zitten, maar verspreid over het hele land liggen) kunnen op korte termijn bijvoorbeeld niet verduurzamen vanwege netcongestie.
- We verwachten daarom niet dat we gaan komen tot een pakket dat met zekerheid optelt tot een extra reductie van 8 Mton.
- Desalniettemin is extra klimaatbeleid in de industriesector nodig en mogelijk. Ons inziens bestaat dit extra klimaatbeleid in ieder geval uit deze vier pijlers:
    - Randvoorwaarden op orde brengen via bijvoorbeeld subsidies uit het Klimaatfonds voor het CO2-afvang project Aramis (zie hieronder aparte agendapunten)
    - Het (op termijn) aanscherpen van de CO2-prijs, want met de huidige CO2-prijs zijn veel verduurzamingsprojecten nog niet rendabel. Dit geeft ook investeringszekerheid aan bedrijven. Door te werken met een langjarig pad, kan bovendien rekening worden gehouden met het

beperkte handelingsperspectief op korte termijn. Voor ETS1 industrie en AVI's kan dit via de CO2-heffing industrie, voor het ETS2-deel via de energiebelasting op aardgas.
    - Een specifiek pakket gericht op de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). PBL heeft aangegeven dat hier nog veel reductiepotentieel zit en bovendien speelt hier niet het risico dat bedrijven met waardevolle productieketens vertrekken naar het buitenland.
    - Besluit over jaarverplichting groene waterstof en raffinageroute: dit beleid is door het vorige kabinet al afgesproken, maar er moet nog een besluit over de precieze invulling worden genomen. Zie ook hieronder.
- Afhankelijk van de maatvoering wordt met een dergelijk pakket het maximale gedaan om de klimaattransitie in de industrie te versnellen. De precieze CO2-reductie werken we momenteel verder uit (een deel van de emissiereductie zal mogelijk pas na 2030 gerealiseerd worden).

Klimaatfonds voorstellen KGG

- KGG heeft een aantal voorstellen onder het Klimaatfonds ingediend om de randvoorwaarden te verbeteren. In het ambtelijk conceptoordeel voor invulling van de klimaatfondsmiddelen is gedeeltelijke dekking opgenomen voor de IKC ETS en het CO2-afvangproject Aramis:
    - IKC ETS betreft een subsidieregeling voor grootverbruikers van elektriciteit, om zo de hoge nettarieven in Nederland gedeeltelijk te compenseren. De wens is om de IKC te verlengen totdat er een structurele oplossing is gevonden voor de hoge nettarieven. De IKC was afgeschaft, maar is vorig jaar in de voorjaarsbesluitvorming eenmalig met een jaar weer opengesteld, vanwege de zorgen vanuit de industrie over de hoge elektriciteitsprijzen.
    - Aramis is een project om CO2-uitstoot af te vangen en op te slaan in lege gasvelden. Hierdoor hoeft er minder CO2-reductie plaats te vinden. Op dit moment loopt de business case van Aramis nog niet volledig rond en heeft er dus nog geen *Final Investment Decision* plaatsgevonden. De wens is om middels een aantal voorstellen die meelopen in het Klimaatfonds-proces de doorgang van het Aramis-project te garanderen. Aramis kan nog bijdragen aan het 2030-doel. De voorstellen worden momenteel getoetst door PBL. Er zitten wat ons betreft nog een behoorlijk aantal haken en ogen aan de voorgestelde oplossingsrichtingen.
- Op dit moment worden de Klimaatfondsvoorstellen getoetst door PBL. Op basis van de reflectie van PBL zullen de voorstellen worden aangescherpt en in maart ter besluitvorming worden voorgelegd.
- Naar verwachting wordt begin volgende maand het IBO bekostiging elektriciteitsinfrastructuur gepubliceerd, met mogelijke oplossingsrichtingen rondom onder andere de hoge nettarieven. Deze voorstellen kunnen vervolgens worden meegewogen in de voorjaarsbesluitvorming.
- KGG heeft eerder een voorstel uitgewerkt om langjarig een subsidie aan TenneT te verstrekken, waardoor een kleiner deel van de investeringskosten in uitbreiding van het elektriciteitsnet hoeft te worden bekostigd via de nettarieven. In het voorstel loopt de subsidie op van € 2 tot € 3 miljard per jaar in 2025 tot € 8 miljard per jaar in 2035 en daarna afloopt naar nul rond 2050. Hiervoor is geen ruimte onder het Klimaatfonds. Bovendien loopt het Klimaatfonds slechts tot en met 2030.

- U bent eerder geïnformeerd over de mogelijkheden om dit via de lastenkant te dekken, bijvoorbeeld via aanpassing van het lage vpb-tarief. Dit vergt echter overeenstemming met de minister van Financiën over het loslaten van de begrotingsregel van scheiding inkomsten/uitgaven.

1. <u>Aanvullende klimaatmaatregelen op het sectorale voorstel</u>

Bespreekpunt: Welke alternatieven maatregelen zijn gewenst als onderdeel van maatregelenpakket dit voorjaar met oog op het halen van het sectordoel klimaat en nationale energiebesparingsdoel in 2030 of kort daarna?

2A. CO2-heffing industrie

- *Bespreekpunt: Bespreking van de voorgestelde fiches CO2-heffing in relatie tot het behalen sectordoel industrie.*

2B. Normering fossiele warmte-opwek

- *Bespreekpunt: overeenstemming bereiken dat deze maatregel zal worden uitgewerkt voor volgend BWO.*

2C. Ter info: onderzoek aanscherping energiebelasting aardgas ETS2 industrie

Advies:

- U kunt aangeven naast de subsidievoorstellen onder het Klimaatfonds, ook te willen kijken naar een aanscherping van de CO2-beprijzing:
  - <u>We adviseren om het tarief van de CO2-heffing vanaf 2030 geleidelijk op te hogen van 152 euro/ton CO2 naar 216 euro/ton CO2 in 2035.</u> De huidige CO2-prijs is namelijk te laag om voldoende verduurzamingsmaatregelen rendabel te maken. Door het tarief pas na 2030 te verhogen, hebben bedrijven meer handelingsperspectief.
  - <u>We adviseren om het reductiepotentieel bij AVI's te ontsluiten, door alleen voor AVI's het tarief van de CO2-heffing te verhogen naar 600 euro/ton CO2 in 2035</u>. De CO2-heffing geldt alleen voor de fossiele emissies, wat ongeveer 1/3 van de uitstoot van AVI's is. Dit voorstel zal worden besproken tijdens het BWO CE van 13 februari.
  - <u>U kunt benoemen dat FIN momenteel onderzoek laat doen naar het benodigd beprijzingsniveau voor de ETS2 industrie om het afgesproken klimaatdoel voor de industrie te halen</u>. De resultaten zijn in februari beschikbaar en op basis hiervan kan in het volgende BWO in maart een besluit worden genomen over het wel/niet aanpassen van de energiebelasting op aardgas.
- Indien MKGG suggereert om het tarief van de CO2-heffing industrie ook vóór 2030 op te hogen, dan kunt u hierin meegaan:
  - Het is voor 2030-doelbereik de meest effectieve route om het tarief van de CO2-heffing al vóór 2030 op te hogen. Vorig jaar heeft PBL berekend dat voor borging van het heffingsdoel, een tarief in 2030 nodig is van 285 euro/ton CO2 (prijspeil 2025).
  - Hoe eerder de tariefverhoging plaatsvindt, hoe groter de kans dat het effect heeft op investeringsbeslissingen van bedrijven. Bovendien: het

nationale 2030 klimaatdoel is niet vrijblijvend, want kan via de rechter worden afgedwongen.
    - Hier staat tegenover dat de tariefophoging tot 2030 expliciet is terug gedraaid in het Hoofdlijnenakkoord. Bovendien zal het handelingsperspectief voor een aantal bedrijven beperkt zijn, vanwege bijvoorbeeld de hoge nettarieven of omdat de benodigde infrastructuur nog niet gereed is.
- Indien MKGG suggereert om de CO2-heffing af te schaffen, adviseren we om hier niet in mee te gaan:
    - Afschaffing van de CO2-heffing leidt tot een aanzienlijke afname van doelbereik en maakt de overheid extra kwetsbaar in een eventuele rechtszaak rondom het niet halen van het 2030-klimaatdoel.
    - Het heeft een slechte uitstraling richting andere sectoren, waar ook extra normerende/beprijzende maatregelen nodig zijn om de klimaatdoelen te halen.
- U kunt akkoord gaan met het voorstel om het verlengen van de carry back onder de CO2-heffing verder uit te werken ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming, mits hiermee de discussie over een aparte hardheidsclausule in de CO2-heffing wordt afgerond:
    - De carry back betekent dat bedrijven tot vijf jaar terug, betaalde CO2-heffing mogen terugvragen als ze in een bepaald jaar een overschot aan dispensatierechten (vrijgestelde uitstoot) hebben.
    - Bijvoorbeeld: een bedrijf moet in 2028 over 10 kton CO2-emissies belasting betalen, omdat de uitstoot hoger is dan het aantal dispensatierechten (vrijgestelde uitstoot). In 2029 wordt met een nieuwe installatie de CO2-emissies fors gereduceerd. De CO2-uitstoot is nu 5 kton lager dan het aantal dispensatierechten. Het overschot mag worden weggestreept tegen het tekort in 2028; het bedrijf krijgt de betaalde CO2-heffing over 5 kton terug.
    - De carry back vervalt na 2029, omdat anders het 2030-doel niet is geborgd. Door dit eindjaar te laten vervallen, kunnen bedrijven ook vanaf 2030 gebruik maken van de carry back, wat de flexibiliteit van de heffing vergroot maar tevens de borgende werking van de heffing voor 2030 verminderd.
    - Dit geldt als alternatief voor de oproep vanuit de Tweede Kamer voor een aparte "hardheidsclausule", zoals dat industriële bedrijven vrijstelling van CO2-heffing kunnen krijgen als de elektriciteitsinfrastructuur niet op orde is. Een dergelijke vrijstelling is juridisch echter niet mogelijk.
- U kunt akkoord gaan met het voorstel om de maatregel "normering fossiele warmte-opwek" verder uit te werken ten behoeve van de voorjaarsbesluitvorming.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
6 februari 2025

Kenmerk
KGG / 96858802

Bijlage(n)
1

agenda Klimaat en Energiebeleid Industrie VJB25

Omschrijving	BWO - SFIN en MKGG
Voorzitter	Staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	6 februari 2025, . uur - . uur
Locatie	

Vergaderpunten
- Opening vergadering

1. Invulling voor 2030 sectordoel Industrie
   1a. Voorstel directie Verduurzaming Industrie excl. Klimaatfonds
   1b. Randvoorwaarden realisatie sectordoel Industrie
   1c. Klimaatfonds maatregelen
2. Aanvulling voorstel Verduurzaming Industrie
   2a. Aanvullende stimulerende maatregelen
3. Vervolgproces

- **Opening vergadering**

1. <u>Invulling voor 2030 Sectordoel Industrie - 29,1 mton[1]</u>

- *Bespreking voorstel sector industrie voorgesteld door* P-gv. *aan de hand van bespreekpunten 1b randvoorwaarden 1c. en klimaatfonds.*
- In tabel 1 zijn de maatregelen opgenomen die zijn ingediend door de directie Verduurzaming Industrie excl. klimaatfondsmaatregelen.

[1] KEV24 emissies (VV): 38,5 Mton (32,1 – 41,3). Doelstelling 2030: 29,1mton

- Deze maatregelen dienen enerzijds bij te dragen aan het realiseren van de (rand)voorwaarden om verduurzaming van de industrie in Nederland mogelijk te maken, en zijn anderzijds aanvullend beleid voor de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) en implementatie gebruik groene waterstof (jaarverplichting, vraagsubsidies en raffinageroute). [2]
- De voorgestelde beleidsmaatregelen vanuit de directie Verduurzaming Industrie zullen niet tot de benodigde emissiereductie leiden voor het sectorale doel voor 2030, maar zijn noodzakelijk voor om op de langere termijn perspectief op verdere verduurzaming van de industrie te bieden.

1a. Ter info: Fiche stimulering van Groene Waterstof

- Dit betreft: jaarverplichting, vraagsubsidies en raffinageroute groene waterstof.
- De jarverplichting groene waterstof is momenteel in consultatie en de uitkomsten zullen op 17 februari worden besproken met MKGG, ook in relatie tot de vraagsubsidies.
- Verwachting is dat bij volgend BWO in maart een keuze kan worden gemaakt over de invulling hiervan.
- Voor de raffinageroute loopt er nog een onderzoek bij TNO n.a.v. de motie Bontenbal en vindt er een deepdive plaats tussen I&W en KGG op 14 februari.
- Vervolgens dient er een besluit te worden genomen over de toepassing en mogelijke correctiefactor. Dit besluit zal dan moeten worden besproken in het tweede BWO Mobiliteit gezien de gedeelde beleidsverantwoordelijkheid.

1b. Randvoorwaarden Realisatie Sectordoel Industrie

- *Bespreekpunt: Overeenstemming bereiken over de benodigde randvoorwaarden die nodig zijn om het doel voor de Industrie te realiseren.*

- Om het sectordoel industrie te kunnen realiseren is het cruciaal om de randvoorwaarden op orde te brengen, zodat de industrie kan verduurzamen.
- De belangrijkste maatregelen hiervoor betreffen:
    - Tijdige ealisatie van CCS-infrastructuur met name Aramis:
        - Vollooprisico (zie ook onder Klimaatfonds 1c.)
        - EBN-deelneming (zie ook onder Klimaatfonds 1c.)
        - Dekking voor EBN-deelname ontbreekt nog gedeeltelijk. Hiertoe dient een oplossing gevonden te worden binnen het Klimaatfonds of via AW1/beleidsbrief.
        - Dekking onrendabele top via SDE++
    - Betaalbare energie
        - Aan de hand van het IBO bekostiging elektriciteitsinfrastructuur dient een structurele oplossing te worden gevonden voor de hoge net en aansluitkosten.
        - Tot die tijd is een van de beleidsopties de herinvoering van de IKC.
    - Realisatie van (energie)infrastructuur (in lijn met voorstellen IBO)
        - Elektriciteit
        - Oplossen netcongestie
        - Waterstof

[2] Gezien de beleidsverantwoordelijkheid van de AVI's bij sI&W zal dit voorstel besproken worden in BWO CE.

Hergebruik

- Tijdige vergunningverlening

1c. Klimaatfonds maatregelen

- *Bespreekpunt: Bespreking van de aandachtspunten bij de huidig voorgestelde inpassing perceel VI in Klimaatfonds.*

- De ingediende klimaatfondsmaatregelen incl. conceptbeoordeling zijn opgenomen in tabel 2.
- Voor het Klimaatfonds hebben directies VI en SE als prioriteiten CCS/Aramis en elektrificatie (nettarieven) aangeleverd. Dit zijn namelijk cruciale voorwaarden voor de verduurzaming van de industrie, het behalen van de klimaatdoelen en het verbeteren van het vestigingsklimaat in Nederland.
- Fondsbeheer heeft geadviseerd om Aramis vollooprisico volledig en de IKC voor de helft (600 mln.) in te passen in het perceel VI. Hiertoe dient er omgebogen te worden binnen de bestaande budgetten (Maatwerk, NIKI en DEI+) in het Klimaatfonds.
- De conceptbeoordeling ligt nu bij PBL en TNO voor de onafhankelijke reflecties. Daarna wordt de definitieve beoordeling opgesteld ten behoeve van de Voorjaarsbesluitvorming.

2. Aanvulling op het sectorale voorstel van P-gv.

- *Bespreekpunt: Welke alternatieven maatregelen zijn gewenst als onderdeel van maatregelenpakket dit voorjaar met oog op het halen van het sectordoel klimaat en nationale energiebesparingsdoel in 2030 of kort daarna?*

- Huidige voorstel directie Verduurzaming Industrie zal niet voldoende zijn voor het behalen van de klimaatdoelstelling 2030.
- Aanvullende maatregelen voor het behalen sectordoel industrie industrie en het nationale energiebesparingsdoel kunnen zijn:
  - 2a. Vorm van aanscherping Co2-heffing,
  - 2b. Normering van fossiele warmte opwek,
  - 2c. Uitkomsten van onderzoek aanscherping energiebelasting aardgas ETS2 industrie (ter info).
- Ook op het gebied van energiebesparende maatregelen zit nog potentie voor de verduurzaming van- en emissiereductie bij de industrie.

2a. CO2-heffing Industrie

- *Bespreekpunt: Bespreking van de voorgestelde fiches CO2-heffing in relatie tot het behalen sectordoel industrie.*

- De CO2-heffing is een instrument die een belangrijke bijdrage levert als financiële prikkel, ter borging van het klimaatdoel van de industrie. De heffing maakt deel uit van een breder beleidspakket.
- Afgelopen najaar '24 is in het BWO industrie afgesproken om breed (zowel aanscherping als afzwakking) opties voor de CO2-heffing industrie uit te werken, zodat het kabinet dit voorjaar een politieke keuze kan maken.
- Ambtelijke samenvatting van deze fiches Persoonsgegevens FIN) kunt u vinden in bijlage 1.
- Voor de Co2-heffing ligt een drietal beleidsfiches op tafel, met verschillende varianten op de maatregelen. Ook zullen de flexibliteitsopties binnen de heffing worden bezien, om doelmatigheid en gelijk speelveld te waarborgen.
  - **Aanscherping heffing tot 2030**:

Hergebruik

  - *Variant 1:* eerdere wetvoorstel voor aanscherping door verhoging prijspad met schijvenvariant
  - *Variant 2:* aanscherping zonder aanscherping prijspad, maar met verbreding grondslag (aanscherping afbouw dispensatierechten)
- **Aanscherping prijspad heffing in periode 2030-2035**: twee varianten van prijspaden met oplopende CO2-heffing na 2030 tot en met 2035+.
- **Afschaffing van de heffing na 2033 of 2035:** twee varianten met gelijkblijvend prijspad vanaf 2030, waarna afschaffing.
- **Flexibiliteitsopties binnen heffing via uitbreiding carry-back**
  - Er worden verschillende opties uitgewerkt binnen de CO2-heffing ten behoeve van vergroten handelingsperspectief ter invulling van Motie Erkens (verzoek om hardheidsclausule).
  - Dit betreft 1. het opzetten van een handelsplatform ter bevordering van handel in dispensatierechten en 2. verlengen/versterken van de carry-back maatregel door carry-back ook na 2030 toe te staan en in te kunnen zetten op moment van hoogste waarde. Zie nadere toelichting in bijlage 1.

2b. Normering fossiele warmte opwek

- *Bespreekpunt: overeenstemming bereiken dat deze maatregel zal worden uitgewerkt voor volgend BWO.*

- VI werkt samen met VRO aan de uitwerking van deze maatregel om invulling te geven aan dit beleidsvoorstel uit VJN23.
- De normering moet namelijk verwerkt worden via wetgeving bij VRO.
- Het gaat hierbij om een maatregel die oorspronkelijk de inzet van E-boilers normeerde, maar is veralgemeniseerd tot een verbod op de inzet van fossiele brandstoffen in verwarmingsprocessen zonder afvang bij uitbreiding, nieuwbouw en vervanging van industriële productie-installaties zonder CO2-afvang.
- Dat betekent een verbod op het primair gebruik van fossiele brandstoffen zonder afvang. Alternatieve technieken die uitkomst zouden kunnen bieden na het voorgestelde verbod zijn elektrificatie, inzet van waterstof of waterstofderivaten, restwarmte, biobrandstoffen of CCS(U).
- Het verbod dient als een finale stok achter de deur en geeft de markt zekerheid over de eindigheid van investeren in fossiele stooktechnieken.
- Deze maatregel levert naar verwachting geen CO2-reductie op voor 2030.

2c. Ter info - Aanscherping energiebelasting aardgas ETS2 industrie

- Maatvoering en CO2-effect wordt onderzocht in een apart onderzoek uitgevoerd in opdracht van FIN door onderzoeksbureau Kalavasta.
- Betrokken directies KGG zitten in de klankbordgroep van het onderzoek.

3. Vervolgproces

- *Bespreekpunt: Concluderen tot welke uitkomsten dit BWO heeft geleid en stil staan bij kennisnemen van vervolg proces*

- Er was op 4 februari een breed BWO met alle vakministers over het proces en inzet VJB.
- Komende weken worden, afhankelijk van gemaakte afspraken in dit BWO, maatregelen ambtelijk verder uitgewerkt t.b.v. besluitvorming dit voorjaar. Relevante input van externe partijen en stakeholders wordt hierin meegenomen.

Hergebruik

- In maart zal er nog een BWO met MKGG, SFIN zijn om maatregelenpakketten met alternatief beleid voor de industrie vast te stellen.
- In april zullen de uitkomsten worden verwerkt in de Voorjaarsnota voor TK.

TABELLEN

Tabel 1. Voorstel SECTOR INDUSTRIE – Directie Verduurzaming Industrie (excl. Klimaatfonds)	**Potentiele Mton in 2030**	**PJ in 2030**	**Toelichting reductie**	**Aandachtspunten**
Negatieve emissies AVI's Twee opties: • Financiële prikkel/subsidiëring gefinancierd uit oormerking inkomsten CO2 heffing ten behoeve negatieve emissies AVI; • Subsidie via SDE++ wijzigen ten behoeve van negatieve emissies AVI	**max. 4 Mton**	**Negatief**	2,1 Mton is eigen reductie zoals vastgesteld onder de CO2 heffing (niet additioneel) 2 Mton zijn negatieve emissies die aan de AVI's als opgave zijn meegegeven; (additioneel)	Maatregel zal worden besproken bij BWO CE aangezien beleidsverantwoordelijkheid is belegd bij SI&W.
Groene waterstof • Invoering jaarverplichting waterstof • Vraagsubsidies • Raffinageroute (BWO Mobliteit)	**0,5** **0,5 – 1**	**Negatief**	Jaarverplichting: In het geval van een jaarverplichting van 24% voor exploitanten van een industriële installatie, leidt dit instrument tot een emissiereductie van ongeveer 0,9 tot 1,3Mton CO2 in 2030. In het geval van een jaarverplichting van 8% voor exploitanten van een industriële installatie, leidt dit instrument tot een emissiereductie van ongeveer 0,3 tot 0,4 Mton CO2 in 2030. Vraagsubsidies: bedraagt 5PJ per jaar, dus 0,4mt per jaar (obv verplichting 24%) Raffinageroute: obv berekeningen 0,4 tot 0,5mt	Besluit over raffinageroute vergt afstemming met SI&W Invoering jaarverplichting waterstof en toekenning vraagsubsidies is implementatie van bestaande afspraak.
Voorstel SECTOR INDUSTRIE (incl. uitgelichte Klimaatfonds maatregelen)				
• Realisatie CCS/Aramis infrastructuur		**Negatief**		(zie tabel 2 klimaatfonds)
• Beleid gericht op energieprijzen (verlenging IKC) • subsidie elektriciteitsnet (IBO)	**(IKC max 1,96 Mton*)**	**Negatief**		(zie tabel 2 klimaatfonds) *In afwachting van IBO, cijfers zijn op basis van eigen inschatting VI.

Tabel 2: Ingediende maatregelen industrie Klimaatfonds, incl. Beoordeling.	Claim (€ mln.)	Beoordeling inhoud*	Toekenning (T)/toekenning onder voorwaarde (ToV)/reservering (€ mln.) Groei
*Beoordeling: groen + groen = toegekend, groen + rood = inhoudelijk goed voorstel, maar afgewezen i.v.m. schaarse middelen, rood + rood = afgewezen., oranje = vereist nadere uitwerking.			
EBN: versnellen onderzoek CO2-opslag	48		48 (R)
Deelname EBN in CCS-infrastructuur (CO2-transport en -opslag)	823		381,8 (R)
Aramis (volloop)	412		412 (ToV)
IKC-ETS 2025	1.200		600 (ToV)
Reservering maatwerkfinanciering (uit reservering eventuele maatwerksubsidies)	574,7		479,4 (R)
Reservering ophoging budget maatwerkfinanciering (uit reservering ophoging perceel)	229,6		229,6 (R)
NIKI	300		300 (T)
Reservering: NIKI	700		650 (R)
Toekenning onder voorwaarde: Elektrolyse, vraagsubsidies	767		767 (ToV)
Energiebesparing mkb: energiebesparingsfonds mkb	100		100 (ToV)
Energiebesparing mkb: Uitbreiding ontzorgingsprogramma	25		25 (ToV)
Energiebesparing mkb: Duurzaamheidsleningen mkb	15		15 (ToV)
Reservering: Handhaving aangescherpte energiebesparingsplicht	6,7		6,7 (R)
Ondersteuning cluster 6	28,5		17,6 (T) 20,4 (R)
Social Climate Fund: fixteams voor bedrijven	9		9 (ToV)
Stimuleringsprogramma innovatie en vroege opschaling koolstofverwijdering	105		50 (ToV) 16,5 (R)
DEI-XL	348,6		261 (ToV)
Reservering: onderzoek nationaal emissieplafond ESR sectoren	-1,9		0 (A)
Uitvoeringskosten en Maatwerk NPVI (IenW)	11,2		0 (A)
Uitvoeringskosten en Maatwerk NPVI (KGG)	25,2		0 (A)
Opschaling nieuwe industrie ter bevordering Groene Groei	250		0 (A)
Sterker handhaven energiebesparingsplicht	37,1		0 (A)

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 huidig 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 verwachtte 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-heffing[1]. 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	+

Technische toelichting per maatregel

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

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 CO2eq in 2035.* Het tarief van de CO2-heffing stijgt in het basispad jaarlijks met €12,84/ton CO2eq tot €152/ton CO2eq 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 CO2eq 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. <u>Versterken carry-back onder de CO2-heffing</u>

- 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.

TvO: Gelezen 12/2/2025

Ministerie van Financiën

WO 12/2 ub 15.30 - 16.00
do 13/2 14.30 - 15.00

TER ADVISERING: BWO 13/2 14:30
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

TER INFORMATIE
Aan
de minister

nota

Geannoteerde agenda BWO 13-02 inzet voorjaars- en klimaatbesluitvorming Circulaire Economie

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

Datum
10 februari 2025

Notanummer
2025-0000038479

Bijlagen
1. Agenda BWO 13-02 In:
2. Matrix beprijzingsmaat

Aanleiding

- U (SFIN) heeft donderdag 13-02 van 14.30 – 15.00 uur een BWO met MKGG en SIenW over klimaatbeleid aangaande Circulaire Economie. Het doel van het overleg is om richting de voorjaarsbesluitvorming te inventariseren welk aanvullend beleid mogelijk is voor de klimaatopgave (2,7 Mton in het circulaire domein). Besluitvorming hierover hangt samen met de budgettaire opgave in het circulaire domein (€547 mln./jaar, per 01-01-28), omdat beleidsopties effect (kunnen) hebben op zowel klimaat als inkomsten.
- De plasticheffing kent overlap met de eerder afgesproken plastic norm. Hierover moet conform afspraak Ministerraad integraal besluitvorming plaatsvinden dit voorjaar.
- De verschillende beleidsopties en ambtelijke appreciaties staan in tabelvorm in bijlage 1.

Welke punten benoemen/bereiken in het BWO Circulaire Economie

1. Afspreken om geen vlakke heffing voor polymerenproducenten of verwerkers in te voeren (afspraak HLA) en de budgettaire taakstelling (547 mln.) op een andere manier binnen het domein van circulaire economie dan wel het bredere IenW-domein op te vangen (voorkeur FIN: verhogen afvalbeprijzing). We adviseren vast te houden aan dekking binnen eigen domein, gegeven de bredere budgettaire problematiek onder het lastenkader. (zie agendapunt 2)
2. Inbrengen dat bij afvalverbrandingsinstallaties veel potentieel voor extra CO_2-reductie zit. Aanscherping van CO_2-heffing voor AVI's (tarief naar 600 euro/ton CO_2 in 2035) en afvalstoffenbelasting (verbreding grondslag en verhoging tarifering) moet wat FIN betreft onderdeel van klimaatpakket zijn. (zie agendapunt 2)
3. U kunt toezeggen een plasticverpakkingenbelasting verder te willen verkennen, al dan niet met vrijstelling van circulaire (CE) plastics. Dit sluit aan bij oproepen van plasticproducenten, omdat hiermee de vraag naar CE plastics kan worden vergroot zonder grote weglekrisico's. Als een verpakkingenbelasting mogelijk blijkt, dan hoeven de ASB-tarieven minder omhoog voor de budgettaire dekking van de 547 mln. Daarbij is het wel van belang de verwachtingen te managen: in het verleden is er een verpakkingenbelasting geweest die uitvoeringscomplexiteit kende. Zelfs al is een uitvoerbare variant in beeld, is het zeer de vraag of invoering per 2028 mogelijk is. (zie agendapunt 2)

AVI's.

Geadviseerde inbreng per agendapunt

Agendapunt 1 Voorstel IenW klimaatmaatregelen Circulaire Economie

Bespreekpunt: hoe om te gaan met de maatregel Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair?

Advies

- U kunt aangeven het eens te zijn met het fondsoordeel (afwijzen) van het fiche Tijdelijke tegemoetkoming onrendabel top circulair.
- Op dit moment is een voorlopige toekenning van de Klimaatfondsmiddelen voor de ingediende fiches voorzien. Indien het politiek wenselijk wordt geacht dit fiche uit te voeren betekent dit dat er binnen het beleidsterrein van IenW een heroverweging van de fiches moet plaatsvinden. Op dit moment resteert er namelijk geen vrij besteedbaar budget meer om de gehele claim te kunnen dekken.

Toelichting

- De maatregel tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair betreft een subsidieregeling met als doel het compenseren van de onrendabele top van bedrijven met een innovatieve circulaire businesscase. Voor de financiering van deze maatregel is de volgende reeks geclaimd op het Klimaatfonds:

Tabel 1 Financiële reeksen (in miljoenen)

	Cumulatief	2025**	2026	2027	2028	2029	2030	Verder***
Kas		2	4	25	100	150	150	PM
Verplichting*		2	4	75	150	150	150	PM

- Dit fiche is in samenspraak met IRF en KGG Fondsbeheer ambtelijk afgewezen om een drietal redenen. 1) De toegevoegde waarde van deze subsidie bovenop de reeds bestaande subsidies (DEI+, SFE++ en NIKI) is onduidelijk. 2) De vormgeving van de subsidie moet nog worden uitgewerkt en 3) Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Steven van Eijck heeft aangegeven dat normerende en beprijzende maatregelen effectiever zijn in het stimuleren van de circulaire economie dan subsidies omdat dit bijdraagt aan een stabiele(re) businesscase voor bedrijven. Gegeven de schaarse hoeveelheid middelen op het Klimaatfonds en de grote hoeveelheid ingediende fiches is er daarom voor gekozen andere fiches te prioriteren.

Agendapunt 2 Mogelijke aanvullende maatregelen

Bespreekpunten:

- *Onderschrijft u de inzet om te komen tot een pakket maatregelen waarmee u twee opgaven realiseert: 0,7 Mton + 2 Mton[1] emissiereductie als eerder afgesproken maar nog niet geïmplementeerde bijdrage vanuit het CE-domein, alsmede de budgettaire opgave van €547 mln/jr vanaf 2028 binnen het CE-domein?*
- *Kunt u zich vinden in de aanpak om aan de hand van een matrix als in bijlage 1 in het volgende BWO te komen tot een integrale weging van de circulaire plasticnorm, de plasticheffing en alternatieven? Kunt u zich vinden in de genoemde maatregelen en criteria? Hebt u een eerste reflectie op basis van wat er nu ligt?*

[1] Het gaat om 0,7 Mton reductie als gevolg van de plastic norm en 2 Mton aan negatieve emissies bij AVI's.

- *Zijn er in het bredere CE-domein nog andere maatregelen die kunnen worden overwogen om een additionele CO_2-reductie te realiseren?*

Advies

- Ten aanzien van de opgaven kunt u het volgende inbrengen
  - U kunt aangeven dat het invullen van de budgettaire taakstelling een voorwaarde is.
  - U kunt zo nodig aangeven dat dekking gevonden moet worden in het circulaire domein of eventueel het bredere IenW-domein
  - U kunt aangeven mogelijkheden te zien om tegelijk zowel de klimaat- als de budgetopgave in te vullen, bijvoorbeeld via de beprijzing van afvalverwerking.
- Ten aanzien van de beleidsopties in de matrix kunt het volgende inbrengen
  - U kunt uw voorkeur uitspreken om geen vlakke heffing voor polymerenproducenten of verwerkers in te voeren (afspraak HLA) en de budgettaire taakstelling (547 mln.) op een andere manier binnen het domein van circulaire economie dan wel het bredere IenW-domein op te vangen (voorkeur FIN: verhogen afvalbeprijzing).
  - U kunt uw voorkeur uitspreken voor de route van beprijzing van afvalverwerking, gezien de economische schade en de onzekerheid rondom de budgettaire opbrengst van een heffing op plasticverwerkers of -producenten. Met het extra beprijzen van afvalverwerking via aanscherping van de CO_2-industrie voor AVI's en de afvalstoffenbelasting, kan recycling worden gestimuleerd én veel extra CO_2-reductie worden bereikt.
  - U kunt SI&W vragen welke mogelijkheden hij ziet voor meer opbrengsten binnen de afvalstoffenbelasting. In de bijlage treft u de matrix met verschillende beprijzings- en normeringsopties binnen het CE domein. Hierin treft u ook de ambtelijke appreciatie per departement voor de verschillende opties. De matrix suggereert dat er draagvlak is voor: het afschaffen van de vrijstellingen voor bodemas en zuiveringsslib in de afvalstoffenbelasting. De departementen zijn het eens over de onwenselijkheid van een heffing op verwerking van polymeren.
  - U kunt aangeven richting het volgende BWO alleen voldoende concreet uitgewerkte voorstellen op tafel te willen hebben, t.b.v. stabiele dekking binnen de begroting.
  - U kunt, indien het opkomt, toezeggen een plasticverpakkingenbelasting verder te willen verkennen, al dan niet met vrijstelling van circulaire (CE) plastics. Daarbij is het goed om de verwachtingen te temperen over of en zo wanneer een nieuwe verpakkingenbelasting kan worden ingevoerd.
- Ten aanzien van eventuele overige CE-maatregelen kunt u inbreng van SI&W aanhoren.

Agendapunt 3 Proces

Bespreekpunten:

- *Wenst u met z'n drieën een bestuurlijk overleg te hebben met de brancheverenigingen van bedrijven die het meest geraakt worden door deze (combinatie van) maatregelen? In ieder geval: VNO-NCW, NRK (polymeerverwerkers), VNCI (chemische industrie) en VA (afvalverwerkers).*
- *Heeft u aandachtspunten bij het besluitvormingsproces?*

- Ten aanzien van een bestuurlijk overleg kunt u uw steun uitspreken. Zo nodig kunt u aangeven dat dit overleg niet gevoerd kan worden zonder aanwezigheid van MKGG en SI&W. Verder kunt u aangeven dat, zo lang er nog

afvalbeprijzingsopties op tafel liggen, het cruciaal is om de Vereniging Afvalbedrijven (VA) aan tafel te hebben.
- Ten aanzien van het besluitvormingsproces kunt u aangeven dat het verstandig is om het volgende BWO te plannen na het bestuurlijk overleg met de brancheverenigingen in maart. Zo kunnen hun bezwaren en aandachtspunt zorgvuldig worden meegewogen in de besluitvorming.

Toelichting

Beleidsopties invulling van de budgettaire opgave

De volgende varianten zijn onderzocht en verkend (zie ook bijlage 1 voor matrix beleidsopties):

De volgende varianten zijn onderzocht en verkend:

- *Invoering heffing op productie of verwerking van fossiele polymeren.*
  - Polymeren zijn de belangrijkste grondstof voor de productie van plastic. Polymeren kunnen fossiel zijn (namelijk gemaakt uit aardolie) of circulair (gerecycled of geproduceerd uit biogrondstoffen). Door de productie of verwerking van fossiele polymeren te beprijzen, verbetert de business case voor het inzetten van CE polymeren.
  - Uit formatievragen komt naar voren dat onderhandelende partijen waarschijnlijk deze optie voor ogen hadden bij het opstellen van het hoofdlijnenakkoord.
  - Onderzoeksbureau Trinomics onderzoekt de effecten van een polymerenheffing in combinatie met/aanvullend op een plastic norm (in uitwerking, voorziene inwerkingtreding in 2027).
  - Uit de conceptresultaten blijkt dat een aanzienlijk deel van de polymerenindustrie naar het buitenland zal verplaatsen bij invoering van een polymerenheffing.[2] Uitgaande van invoering van de plastic norm, zal een heffing op polymeerverwerking een beperkt klimaateffect hebben, vanwege sterke beleidsmatige overlap met de plastic norm. De norm zal al gedeeltelijk gebruik van CE polymeren gaan verplichten. De heffing voegt daaraan hoofdzakelijk lastendruk toe. Ten tijde van besluitvorming over de norm, lag ook de vlakke polymerenheffing op tafel. Er is toen gekozen voor de norm: met beide kan een vergelijkbaar percentage CE polymeerverwerking worden bereikt, maar bij de norm met minder weglekeffecten dan bij een heffing.
  - De maatregel kan uitvoeringstechnisch complex zijn, afhankelijk van de gekozen vormgeving. Voor een uitvoerbare vormgeving wordt gezocht naar complementariteit met het wetsvoorstel van de plastic norm. De uitwerking van de plastic norm is echter nog niet uitgetrild. Vanuit de sector zijn er veel zorgen over de complexiteit en handhaafbaarheid van de norm. Voor zowel norm als heffing is het bijvoorbeeld nodig dat op een betrouwbare manier wordt vastgesteld of sprake is van verwerking van CE dan wel fossiele polymeren. IenW wil dit doen door middel van een certificeringsstelsel met doorwerking in het buitenland. De sector is bang dat dit leidt tot een moloch.

[2] 17-25% weglek van de polymeerverwerkende industrie bij invoering van een heffing op polymeerverwerking in combinatie met de norm; 18-57% weglek van de polymeerproducerende industrie bij invoering van een heffing op polymeerproductie in combinatie met de norm. Dit kan meer zijn, gelet op limitering van de onderzoeksmethodiek.

- Inwerkingtreding in 2028 is uitdagend, en er is nog geen uitvoerder gevonden. Impactscans zijn uitgevraagd bij potentiële uitvoerders (BD, Douane, ILT, NEa, RVO).

- *Heffing aan de marge bij polymerenverwerking.*
  - De polymerenverwerker betaalt alleen belasting over een tekort aan ingezette CE polymeren ten opzichte van het afgesproken aandeel. Een margeheffing leidt tot een vergelijkbaar effect op extra inzet CE polymeren als de voorgenomen plastic norm.
  - We raden deze variant af, omdat de CE transitie op een effectievere manier (met minder weglekrisico's) verderop in de keten kan worden gestimuleerd.
  - Daarnaast blijkt het vaststellen van de grondslag van de margeheffing complex en is er nog geen uitvoerder gevonden. Tot slot kan een margeheffing, in het beste geval, invulling geven aan een beperkt deel van de budgettaire taakstelling.

- *Een of meerdere nieuwe heffingen op plastic eindproducten, zoals een plasticverpakkingenbelasting.*
  - Er zijn opties denkbaar waarbij de (CE) plasticinhoud van eindproducten wordt beprijsd. De meest kansrijke optie lijkt een plasticverpakkingenbelasting. Plastic verpakkingen zijn, als onderdeel van een bredere verpakkingenbelasting, in het verleden (2008-2013) ook door het Rijk belast. De optie moet nog verder worden uitgewerkt.[3]
  - Een plasticverpakkingenbelasting sluit aan op de oproep van de plasticproducenten om de belastingdruk in het eind van de keten te leggen. Indien CE plastics vrijgesteld kunnen worden, zal de vraag naar en de businesscase van CE plastics verbeteren.
  - Afhankelijk van de maatvoering schatten we in dat met de verpakkingenbelasting ongeveer 150 – 200 mln. per jaar kan worden opgehaald.
  - De historische verpakkingenbelasting, die uitvoeringscomplexiteit kende, is vervangen door de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV). Via dit instrument heft de door de verpakkingensector opgerichte stichting Verpact afvalbeheerbijdragen bij de partijen die plastic verpakkingsmateriaal op de markt brengen. Die bijdragen worden aangewend ter dekking van de kosten van verwerking van verpakkingsafval.

- *De bestaande CO_2-heffing industrie aanscherpen, uitsluitend voor AVI's, en de bestaande budgettaire terugsluis specifiek voor AVI's intrekken.* De terugsluis voor overige industrie blijft dan bestaan.
  - Optie: afbouw dispensatierechten. CO_2-heffingsplichtingen betalen over een gedeelte van hun CO_2-uitstoot geen heffing via een systeem van jaarlijks afnemende dispensatierechten. Bij Belastingplan 2025 is de toekenning van dispensatierechten aan AVI's ten opzichte van andere industrie al aangescherpt.[4] Verdere aanscherping is mogelijk door voortzetting van het afbouwpad dispensatierechten na 2030, zodat de heffing geen vrijgestelde voet meer kent in 2034. Dit verbetert de CO_2-reductieprikkels voor AVI's – dispensatierechten dempen die prikkels.

---

[3] Overige denkbare opties: plastic bouwmaterialen, landbouwplastics, kleding en/of textiel (bijvoorbeeld polyester), en wegwerpplastics.

[4] Ratio was dat zonder deze aanscherping voor AVI's de CO_2-heffing nauwelijks leidde tot een CO_2-reductieprikkel voor deze groep.

- Optie: tariefsverhoging vanaf 2030 om CCS en nascheiding rendabeler te maken: tarief stapsgewijs laten stijgen van 152 euro/ton CO_2 in 2030 naar 600 euro/ton CO_2 in 2035. De CO_2-heffing geldt alleen voor de fossiele emissies. De CO_2-uitstoot van AVI's is voor ongeveer 1/3 van fossiele en 2/3 van biogene oorsprong. De gemiddelde belasting per ton CO_2 bedraagt na verhoging dus 200 euro/ton CO_2. Deze maatvoering is naar verwachting nodig om CCS voldoende aantrekkelijk te maken voor AVI's. De maatregel leidt in 2030 tot 2 Mton extra reductie, verder oplopend richting 2035.
- Combinatie van beide bovenstaande opties leidt tot aanzienlijke extra borging van klimaatdoelbereik (circa 2 Mton extra reductie in 2030) en draagt positief bij aan de circulaire economie, met beperkte weglekrisico's. Op dit moment is sprake van overcapaciteit bij AVI's voor de verbranding van Nederlands afval en is Nederland netto-importeur van afval (importdruk). Afname van de netto-import kan in de landen van oorsprong leiden tot betere prikkels, maar ook vervuilendere afvalverwerking ter plaatse. Los van de budgettaire opbrengst, is aanscherping van de CO_2-heffing voor AVI's ons inziens nodig om te kunnen komen tot een klimaatpakket dat optelt tot 16 Mton additionele CO_2-reductie.
- Momenteel worden de opbrengsten van de CO_2-heffing industrie aangewend voor de verduurzaming van de industrie middels een terugsluis. Het afschaffen van de terugsluis voor AVI's levert in 2028 99 mln. euro.

- *De bestaande afvalstoffenbelasting (ASB) aanscherpen*
  - Optie: grondslagverbreding, namelijk door: het afschaffen van bestaande vrijstellingen op bodemas (m.u.v. reinigingsresidu), zuiveringsslib en afgevangen CO_2[5]. Dit vereenvoudigt de ASB en genereert opbrengsten. Van duurdere afvalverbranding gaat een prikkel uit om minder afval te verbranden. Dit draagt bij aan circulariteit.
  - Optie: Generieke tariefverhoging voor storten en verbranden. Dit genereert inkomsten en creëert een prikkel tot hergebruik.
  - Optie: Ophoging van het tarief voor storten, zodat storten minimaal even zwaar wordt belast als verbranden. Dit genereert inkomsten en voorkomt ongewenste toename van stort en verhoogt inkomsten.
  - Met het nemen van bovenstaande opties als invulling van de budgettaire taakstelling, stijgt de jaarlijkse opbrengst van de ASB van €330 mln. naar €877 mln. De benodigde tariefstijging (rekening houdend met wenselijke gedragseffecten) betreft circa een verdubbeling van het huidige tarief van €39,70 per ton afval. Dit leidt voor huishoudens tot een gemiddelde stijging van de gemeentelijke afvalstoffenheffing van circa 12%.[6]

<u>Relatie met Europees eigen middel 'plastic afdracht EU'</u>

- Stakeholders wijzen geregeld op de 'plastic afdracht EU'. Dit Europese eigen middel (afdrachten van EU-lidstaten aan de EU-begroting) verplicht lidstaten 0,80 € per kg niet-gerecycled verpakkingsafval af te dragen aan de EU. De stakeholders opperen dat Nederlandse besparingen op dit Europese eigen middel, door invoering van een vorm van plasticbeprijzing, in mindering gebracht zouden moeten worden op de budgettaire taakstelling. Lagere EU-

[5] Het niet langer vrijstellen van afgevangen CO2 heeft wel een bescheiden negatief effect op klimaatdoelbereik, alhoewel de positieve bijdrage ervan relatief onbekend is en nooit is meegenomen in de KEV.
[6] Ervan uitgaande dat de tariefstijging bij huishoudelijk afval volledig wordt doorbelast aan huishoudens via de gemeentelijke afvalstoffenheffing. De heffingen lopen sterk uiteen tussen gemeentes en huishoudsamenstelling; het percentage verschilt daarom per gemeente.

afdrachten kunnen echter volgens de begrotingsregels niet worden gebruikt voor dekking binnen het inkomstenkader.

Denkrichtingen compromis, uit te werken en in te zetten **na** BWO 13-02:

- We verkennen FIN-intern de mogelijkheden van geleidelijke infasering van afvalbeprijzingsopties, met inachtneming van dezelfde cumulatieve opbrengst van 2026-2030.
- Incidenteel budget reserveren voor het faciliteren van gemeenten bij hun afvalbeheer (bijvoorbeeld: implementatie DifTar en verbetering van voorsortering door gemeenten). Intentie is om na het BWO CE met I&W de behoeften daartoe ambtelijk te verkennen. Deze optie dient nader uitgewerkt te worden en kan wellicht lopen via het Klimaatfonds. Ook kan mogelijk budget worden gevonden worden via de hiervoor genoemde geleidelijke infasering van afvalbeprijzingsopties per 2026. Deze optie is wel strijdig met de begrotingsregels.
- Structureel budget reserveren voor meer toezicht bij de ILT, vanwege mogelijk hogere risico's op afvaldumping.
- Het kan politiek nodig zijn voor invoering van beprijzingsmaatregelen bij afvalverwerking om koopkrachtimpact bij kwetsbare huishoudens te beperken. Dit kan door herverdeling tussen inkomensgroepen onderdeel te maken van het bredere voorjaarspakket of onderdeel te maken van de augustusbesluitvorming, al dan niet gedekt met generieke tariefsverhogingen. We verkennen FIN-intern de mogelijkheden na het BWO CE.
- Ruimte geven voor inspraak richting gemeenten en het werkveld, na de voorjaarsbesluitvorming. Hiervoor moeten strakke kaders gelden wat betreft budgettaire opbrengst en uitvoerbaarheid. Ruimte kan worden geboden in welke verhouding de afvalstoffenbelasting middelen genereert: met de tariefdifferentiatie stort, de grondslagverbreding en de algemene tariefverhoging als sluitpost.

Communicatie
N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Hergebruik

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
7 februari 2025

Kenmerk
DGKE-K / 96894164

Bijlage(n)
1

agenda

Omschrijving	Bespreken sectorale voorstellen klimaatmaatregelen Circulaire Economie (SOVM, SFIN, MKGG)
Vergaderdatum en -tijd	13 februari 2025, 14.30 uur - 15.00 uur
Locatie	Ministerie KGG, de Kleine Zaal

1. Voorstel IenW klimaatmaatregelen Circulaire Economie

Bespreekpunt:

- *hoe om te gaan met de maatregel Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair?*

Toelichting

- Zoals in het BWO in oktober is besproken, heeft SOVM een voorstel gedaan om bij te dragen aan het klimaatdoel voor 2030.
- Er zijn drie aanvullende maatregelen ingediend:
  - Onderzoek verplichten hergebruik en recycling in de bouw.
    - O.b.v. voortschrijdend inzicht wordt dit voorstel momenteel aangepast naar een normerende maatregel. Hierover kan in het volgende BWO worden besloten. Dit overlapt met de maatregel Normeren circulair slopen (0,1 Mton CO2), waar het vorige kabinet toe heeft besloten, maar welke nog niet is geïmplementeerd.
  - Reparatiebonus huishoudelijke electronica.
    - Dit is echter niet ingediend voor het Klimaatfonds. IenW beschrijft in het fiche al dat er nog onderzoek nodig is naar effectiviteit en vormgeving.
  - Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 96894164

  - Dit voorstel heeft een negatieve conceptbeoordeling voor het Klimaatfonds. De beoordeling staat onder tabel 1.
- Er zijn ook enkele fiches ingediend bij het Klimaatfonds in verband met reeds afgesproken maatregelen. Tabel 1 geeft een overzicht. Momenteel vindt door PBL en TNO een reflectie op de fiches plaats. Op 26 februari komt fondsbeheer met een definitieve beoordeling.

Tabel 1

Maatregelen circulair Klimaatfonds	Claim (€ mln.)	Beoor-deling inhoud	Toekenning onder voorwaarde (ToV)/reservering (R)/afwijzing (A)
Reservering: Normering en stimulering biobased bouwen	111,3		111,3 (ToV)
Toekenning onder voorwaarde: Ondersteuning van o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics	137,9		137,9 (ToV)
Nieuw: Uitvoeringskosten Circulaire Plastic Norm (aanvulling)	8.8		8,8 (ToV)
Reservering: Maatwerksubsidies AVI's	229,6		229,6 (R)
Toekenning onder voorwaarde: Uitvoeringskosten maatwerkaanpak AVI's	2,8		2,8 (ToV)
Nieuw: Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair	531	*	0 (A)

* Onderzoek van CE Delft wijst uit dat een subsidieregeling voor het afdekken van de onrendabele top van circulaire technieken tot substantiële emissiereductie kan leiden. De maatregel staat echter nog in kinderschoenen en moet nog verder uitgewerkt worden. De inhoudelijke conceptbeoordeling van fondsbeheer was als volgt: Het is onduidelijk wat de totale hoogte is van de aanvraag. De maatregel lijkt een structurele tegemoetkoming. Het Klimaatfonds ondersteunt momenteel al de maatregel "Ondersteuning van o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics". Het is niet duidelijk waarom deze maatregel, naast de al toegekende maatregel en mogelijkheden binnen de DEI+ aanvullend nodig is. Ook is niet duidelijk waarom normering niet hetzelfde efffect kan bereiken. De maatregel moet nog verder worden uitgewerk en onderbouwd. De maatregel wordt daarom afgewezen.

2. Mogelijke aanvullende maatregelen

Bespreekpunten:

- *Onderschrijft u de inzet om te komen tot een pakket maatregelen waarmee u twee opgaven realiseert: 0,7 Mton + 2 Mton emissiereductie als eerder afgesproken maar nog niet geïmplementeerde bijdrage vanuit het CE-domein, alsmede de budgettaire opgave van €547 mln/jr vanaf 2028 binnen het CE-domein?*
- *Kunt u zich vinden in de aanpak om aan de hand van een matrix als in bijlage 1 in het volgende BWO te komen tot een integrale weging van de circulaire plasticnorm, de plasticheffing en alternatieven? Kunt u zich vinden in de genoemde maatregelen en criteria? Hebt u een eerste reflectie op basis van wat er nu ligt?*
- *Zijn er in het bredere CE-domein nog andere maatregelen die kunnen worden overwogen om een additionele CO2-reductie te realiseren?*

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 96894164

Toelichting

- Het vorige kabinet heeft besloten tot een circulaireplasticnorm, met een beoogd effect van 0,7 Mton CO2-reductie (voor een groot deel door minder afvalverbranding). In het Hoofdlijnenakkoord is een plasticheffing afgesproken, met een budgettaire opbrengst van €547 mln/jr vanaf 2028. In het Regeerprogramma is afgesproken ook te onderzoeken wat alternatieven beprijzingsmaatregelen zijn voor het stimuleren van circulair plastic.
- In het BWO in oktober is afgesproken dit voorjaar de effecte van de norm en de heffing integraal te wegen.
- Er zijn diverse onderzoeken opgezet naar varianten van een plasticheffing en de effecten daarvan, alsmede naar de effecten van de plasticnorm. Deze zijn eind februari/begin maart afgerond. Bijlage 1 bevat concept-resultaten.
- Het vorige kabinet heeft afgesproken om bij afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) 1 Mton extra fossiele emissies te reduceren (bovenop een beoogd effect van 1,1 Mton met de CO2-heffing) en rekening te houden met maximaal 2 Mton negatieve emissies. Voor de extra fossiele emissiereductie is in het Belastingplan 2024 de vrijgestelde uitstoot onder de CO2-heffing voor AVI's verlaagd. In de KEV 2024 raamt het PBL echter geen extra CO2-reductie bij AVI's in 2030, omdat de prikkel voor AVI's volgens hun modellen nog niet groot genoeg zou zijn. PBL kijkt nog hoe dit komt. Er zijn ambtelijk twee voorstellen gedaan om deze prikkel te vergroten:
    - Bezien of de variabelen in de SDE++ kunnen worden aangepast, zodat de subsidie beter de kosten van CCS dekt.
    - Aanscherpen van de CO2-heffing voor alleen AVI's vanaf 2030, zodat een grotere prijsprikkel ontstaat om CO2 af te vangen of het volume verbrand afval te verminderen.
- Indien wordt besloten om de circulaire plastic heffing geen doorgang te laten vinden, of met een maatvoering waarmee de budgettaire taakstelling niet volledig wordt ingevuld, moet in eerste instantie worden gekeken naar andere dekking in het CE-domein. Er zijn ambtelijk twee maatregelen gericht op afvalverbranding uitgewerkt:
    - Afschaffen van vrijstellingen in de afvalstoffenbelasting.
    - Verhogen van de tarieven in de afvalstoffenbelasting.
    - Ook is de optie benoemd dat voornoemde aanscherping van de CO2-heffing voor AVI's kan bijdragen. In Klimaatakkoord en coalitieakkoord Rutte IV is wel afgesproken dat de opbrengst via het Klimaatfonds ten goede komt aan verduurzaming van de industrie. In het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2025 is dit gespecificeerd naar voorstellen m.b.t. circulaire economie.
- Gelet op de samenhang van bovenstaande maatregelen, is één matrix opgesteld om de effecten en oordelen inzichtelijk te maken (bijlage 1). Omdat de onderzoeken nog niet zijn afgerond, is de inhoud nog onder voorbehoud.
- Er ligt een motie die de regering "verzoekt een overbruggingsfinanciering in te stellen om circulaire plastic producenten te ondersteunen tot de

Hergebruik

bijmengverplichting in werking treed". De eerste inschatting van KGG is dat €20 mln een realistische omvang is.

3. Proces

Bestuurlijk overleg met plastic sector
Bespreekpunt:

- *Wenst u met z'n drieën een bestuurlijk overleg te hebben met de brancheverenigingen van bedrijven die het meest geraakt worden door deze (combinatie van) maatregelen? In ieder geval: VNO-NCW, NRK (polymeerverwerkers), VNCI (chemische industrie) en VA (afvalverwerkers).*

Toelichting

- Op 19 maart staat dit overleg met potlood in de agenda van SOVM, MKGG en SFIN.
- Scope: het gesprek gaat over een heffing op plastics en eventuele alternatieven in het brede domein van de circulaire economie; niet over de circulaire norm.
- Doel: basis voor besluitvorming schetsen en zienswijze stakeholders ophalen. Nadrukkelijk wordt geen onderhandeling beoogd om tot een akkoord te komen. De input van stakeholders wordt meegewogen in de voorjaarsbesluitvorming.
- Voorgestelde opzet: resultaten onderzoeken schetsen en de stakeholders vragen daarop te reageren, op basis van de inbreng van de stakeholders wordt afgesloten met een reflectie van de bewindslieden.
- Samenstelling ministeriële delegatie: wij adviseren u expliciet stil te staan bij wie van u bij dit overleg met de stakeholders aansluit.

Besluitvorming
Bespreekpunt:

- *Heeft u aandachtspunten bij het proces?*

Toelichting

- In maart is een tweede BWO voorzien. Er zal worden gekeken of dit na voornoemd bestuurlijk overleg kan worden ingepland.
    - Voorafgaand aan dat BWO wordt de definitieve beoordeling van Fondsbeheer opgesteld o.b.v. de reflectie van PBL en TNO op de claims. Zonodig kan in het BWO nog worden stilgestaan bij de claims, waaronder de IenW-claim inzake kernenergie.
- In april zullen de uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming Klimaat worden verwerkt in Voorjaarsnota voor TK.

	Invoeren circulaireplasticnorm	Invoeren polymerenheffing			Heffing op plastic eindproduct(en)	Aanscherping beprijzing afval	
	Invoeren circulaireplasticnorm	**Heffing op productie van polymeren**	**Heffing op verwerking van polymeren**	**Heffing aan de marge**	**Plastic verpakkingenbelasting**	**Aanscherping afvalstoffenbelasting**	**Aanscherping CO_2-heffing afvalverbrandings-installaties (AVIs)**
Beschrijving	Verplichte toepassing van 25-30% biogebaseerd en/of recyclaat bij Nederlandse verwerkers naar plastic producten	Invoering van vlakke heffing op in Nederland geproduceerde fossiele polymeren. Geen heffing op import van polymeren. Doelgroep is de polymeerproducent (ca. 15 bedrijven).	Invoering van vlakke heffing op in Nederland verwerkte fossiele polymeren. Geen heffing op import van plastic producten. Doelgroep is de polymeerverwerker (ca. 900-1200 bedrijven, veelal MKB).	Binnen het wetsvoorstel voor een circulaireplasticnorm zal het handelssysteem vervangen worden door een heffing die betaald wordt over het aandeel fossiele polymeren onder de vastgestelde normhoogte. Doelgroep is de polymeerverwerker (ca. 900-1200 bedrijven, veelal MKB).	Heffing op plastic in specifieke productgroepen die in Nederland op de markt worden gebracht. Denkbaar zijn verpakkingen, bouw, automotive, elektronica, landbouw en textiel. Doelgroep is de eindproducent of *brand owner*. De beoordeling ziet toe op een plastic verpakkingenbelasting. Dit is de meest concrete optie, maar ook andere opties worden onderzocht.	• Grondslagverbreding door afschaffen vrijstellingen voor bodemas (m.u.v. reinigingsresidu), zuiveringsslib en afgevangen CO2. Ca €75 mln./jaar, grotendeels door bodemas • Tariefverhoging voor storten zodat verbranden (CO2-heffing+ASB) en stort gelijk beprijsd worden. Ca €50 mln./jaar • Generieke tariefverhoging voor storten+verbranden: sluitpost. Ca verdubbeling.	• Dispensatierechten (vrijgestelde CO2- uitstoot) voor AVI's binnen de CO2-heffing industrie afbouwen tot 0 in 2033 of 2034. • Tariefverhoging na 2030 voor AVI's binnen de CO2-heffing industrie.
Oordeel KGG-VI	**Negatief** • Weglekeffecten: export Nederlandse bedrijven benadeeld, terwijl import is vrijgesteld. • Verwachting zeer geringe extra inzet van recyclaat, gering additioneel CO2 effect [PM - onderzoeksresultaten] • Administratieve lastenverzwaring • Norm op plek met weinig marktmacht	**Negatief** • Grote weglekeffecten • NL/EU productie nu al niet concurrerend met CH/USA	**Negatief** • Heffing bovenop norm is grote lastenverzwaring op dezelfde plaats in de keten	**Neutraal** • Compromis met enige logische verbinding tussen norm en heffing • Geen noodzaak om ingewikkeld handelssysteem met CPE's in te voeren voor norm. • Hoogte van heffing beperken anders negatief oordeel. • Beperkte invulling budgettaire opgave.	**Positief** • Draagt bij aan CE (refuse, reduce), óók als recyclaat niet uitgezonderd kan worden van heffing. • Economische effecten beperkt • (Complexe uitvoerbaarheid)	Belasten afgevangen CO2: **Negatief** • Verslechtert business case voor CCS/CCU Rest: **Neutraal** • Verhoging tarief verhoogt de kosten voor bedrijven, ook voor recyclers (reststromen). Voordeel t.o.v. CO2-heffing is dat over export van afval ook	**Negatief** • Focus opgave is 2030. Beide voorstellen impact na 2030. • Recente aanscherping met > 1 Mton ook geen effect gehad in de KEV; geen bewijs extra aanscherping wel effect. • Reductie na 2030 wordt geborgd door NRF. • Tariefverhoging maakt verbranden in NL veel duurder dan in buitenland. Evt. weglek van afval.
Oordeel IenW	**Positief** • Reeds eerder aangekondigd beleid. • Noodzakelijke bijdrage van naar verwachting 0,7 Mt aan klimaatdoel, vastgelegd in Klimaatwet. • Draagt bij aan de grondstoffentransitie. • Biedt op de lange termijn perspectief aan recyclingsector.	Volledige heffing: **Negatief** • Zou leiden tot grote productieverliezen. • Stapeling van regelgeving bovenop de norm. Lagere heffing: **Neutraal** • Lagere heffing die niet de volledige taakstelling ophaalt, is met beperkte productieverliezen een optie die complementair kan	**Negatief** • Zou leiden tot grote productieverliezen. • Stapeling van regelgeving bovenop de norm, die ook aangrijpt op de polymeerverwerker. • Ook een lagere heffing op polymeerverwerkers zou dus disproportioneel zijn, gezien de administratieve en financiële lasten.	**Negatief** • Zal ofwel leiden tot een beperkt circulair effect en een beperkte bijdrage aan de klimaatdoelen (en hoge productieverliezen), of een beperkte opbrengst voor de taakstelling; allebei op zijn best zeer onzeker. • Betekent aanpassing van het wetsvoorstel voor de circulaireplasticnorm (en dus uitstel).	Verpakkingsbelasting: **Negatief** • Verdubbeling lasten voor verpakkingensector t.o.v. UPV → hoge consumentenprijzen. • Stapeling regelgeving/kosten op UPV's en EU wetgeving. • Onzeker milieueffect vanwege substitutie door glas/papier. Combinatie van productbelastingen**: Neutraal** • Noodzaak om pijn te spreiden	Tariefverhogingen: **Negatief** • Maatregel gaat verder dan recent gepubliceerde beleidsvisie; onbetrouwbaar. • Handelingsperspectief voor verduurzaming beperkt → kosten burgers en bedrijven. Grondslagverbreding bodem-as: **Positief** Afschaffen vrijstelling	**Negatief** • Dit is recent al verhoogd. • Stapeling lasten, uitsluitend op AVI's i.t.t. rest industrie. • Niet in recente beleidsvisie; onvoorspelbare en onbetrouwbare overheid. • Handelingsperspectief voor verduurzaming beperkt → kosten burgers en bedrijven. • Bij onrendabele top €200/t vallen AVI's zonder SDE CCS om; acuut probleem.
Oordeel FIN	**Geen standpunt** • Reeds eerder aangekondigd beleid.	**Negatief** • Grote weglekeffecten • Instabiele grondslag • Weinig/geen milieu-effect • Nieuw instrument, nog geen uitvoerder	**Negatief** • Grote weglekeffecten • Instabiele grondslag • Weinig/geen milieu-effect • Nieuw instrument, nog geen uitvoerder	**Negatief** • Beleidseffect vergelijkbaar met norm • Beperkte invulling budgettaire opgave • Nieuw instrument, nog geen uitvoerder	**Nog geen standpunt mogelijk** • Budgettair en qua klimaat- en CE-effecten positief • Nog geen concreet voorstel op tafel. Moet nog verder worden onderzocht (o.a. uitvoerbaarheid). • Nieuw instrument, nog geen uitvoerder • Geen zekerheid over uitvoerbaarheid per 2028	**Positief** • Draagt bij aan klimaatopgave en CE • Relatief eenvoudig in te voeren. Aanpassing aan een bestaand instrument. • Weglek blijft beperkt (alleen minder afvalimport) • Ondersteunt business case NLDse recyclers	**Positief** • Draagt bij aan klimaatopgave en CE • Relatief eenvoudig in te voeren. Aanpassing aan een bestaand instrument. • Weglek blijft beperkt • Ondersteunt business case NLDse recyclers

	Invoeren circulaireplasticnorm	Heffing op productie van polymeren	Heffing op verwerking van polymeren	Heffing aan de marge	Plastic verpakkingenbelasting	Aanscherping afvalstoffenbelasting	Aanscherping CO_2-heffing afvalverbrandings-installaties (AVIs)
Budgettair	**Geen opbrengst**	• Instabiele grondslag door weglekgevoeligheid	• Instabiele grondslag door weglekgevoeligheid	• Instabiele grondslag door weglekgevoeligheid	• Onbekend PM	• Verschillende inzichten of wenselijkheid van ophalen gehele bedrag via ASB • Ambtelijke consensus over de wenselijkheid van belasten van zuiveringsslib en bodemas	• Instabiele grondslag door verduurzaming en weglek • NB. alleen opbrengst indien de terugsluis wordt afgeschaft. 51 mln. in 2027 en € 99 mln. in 2028. Opbrengst in latere jaren afhankelijk van maatvoering
Klimaat	• Verschillende inzichten over verwachting additionele CO_2-reductie. • PM laatste onderzoeksresultaten norm.	<u>Inzichten Trinomics:</u> • Onderzoek raamt vrijwel geen of heel beperkt effect	<u>Inzichten Trinomics</u> • Zelfde aangrijpingspunt als de norm • Additionele effect bovenop norm is twijfelachtig	<u>Inzichten Trinomics:</u> • Klimaateffect laag en onzeker (grote bandbreedte)	• Nog afhankelijk van vormgeving (wel of geen differentiatie circulaire plastics)	• Weinig extra CO2 reductie in 2030: minder verbranding, maar ook beperking prikkel CO2-afvang	• Verschillende inzichten over effect op verduurzaming
Circulair	• Verschillende inzichten over verwachting additionele CE-reductie. • PM laatste onderzoeksresultaten norm.	<u>Inzichten Trinomics:</u> Trinomics raamt vrijwel geen of heel beperkt effect op circulaire plastic transitie	<u>Inzichten Trinomics:</u> • Additionele effect bovenop norm is twijfelachtig, mogelijk zelfs negatief	<u>Inzichten Trinomics:</u> • Circulair effect laag en onzeker (grote bandbreedte)	• Nog afhankelijk van vormgeving (wel of geen differentiatie circulaire plastics)	• Verschillende inzichten over mate van afvalreductie en manier van aanbieden afval bij generieke tariefverhoging en risico's dumping • Nader te bespreken: effect schoksgewijze stijging belasting en effect verhogen tarief 'stort met ontheffing'	• Verschillende inzichten over mate van afvalreductie bij generieke tariefverhoging en risico's dumping
Economisch	• Verschillende inzichten over de te verwachten economische effecten. • PM laatste onderzoeksresultaten norm.	<u>Inzichten Trinomics</u> • Leidt tot productieverliezen van 16-56% gemiddeld. • Stijging operationele kosten voor polymeerproducenten: 4,2%. Dit slaat neer bij grote bedrijven.	<u>Inzichten Trinomics</u> • Leidt tot productieverliezen van 17-25% gemiddeld. • Stijging operationele kosten voor polymeerverwerkers: 6,8%. Dit slaat veelal neer bij mkb'ers.	<u>Inzichten Trinomics</u> • PM: nadere bespreking met onderzoekers.	• Weglekrisico's zijn waarschijnlijk beperkt bij heffen op deze plek in de keten • PM: onderzoeksresultaten: economische effecten nog niet bekend . • Risico op sterke toename administratie lasten	Verschillende inzichten over: • effect van afvalbeprijzing op business case recycling • afwenteling van kosten en effect op afvalverwerkers	Verschillende inzichten over: • effect van CO2-beprijzing op business case recycling • afwenteling van kosten en effect op afvalverwerkers • mogelijkheden van AVIs voor CCS en nascheiding. • overcapaciteit AVI's
Lasten-verzwaring	• Kosten dalen neer bij polymeerverwerkers. • Verschillende inzichten over stijging consumentenprijzen	• Kosten dalen neer bij polymeerproducenten. • Beperkte kostenafwenteling naar NL entiteiten omdat veel productie bestemd is voor export	• Kosten dalen neer bij polymeerverwerkers. • Verschillende inzichten over stijging consumentenprijzen	• Kosten dalen neer bij polymeerverwerkers. • Verschillende inzichten over stijging consumentenprijzen	• Kosten dalen neer bij brand owners, en indirect bij consumenten van producten met verpakkingen (>5% prijsstijging). • PM lastenstijging onderzoek Ecorys	• Kosten dalen neer bij afvalontdoeners (bedrijven en gemeenten), en indirect bij huishoudens. • PM: kwantificering lastenstijgingen	• Bij schrappen terugsluis zijn er minder subsidiemiddelen in het Klimaatfonds. • Geen lastenstijgingen t/m 2030. • PM lastenstijging >2030 • Kosten dalen neer bij afvalontdoeners (bedrijven en gemeenten), en indirect bij huishoudens.
Uitvoerder	Instrument in voorbereiding: ILT + NEa.	Nog geen uitvoerder	Nog geen uitvoerder	Nog geen uitvoerder	Nog geen concreet voorstel, nog geen uitvoerder	Bestaand instrument: Belastingdienst	Bestaand instrument: NEa
Uitvoerbaarheid	• Resultaten HUF-toetsen zijn meegenomen in aanpassingen en uitwerking wetsvoorstel.	PM oordeel uitvoeringsscan • Overzichtelijk aantal entiteiten.	PM oordeel uitvoeringsscan • Uitvoerder heffing kan (deel van de) info verkrijgen via uitvoerders plasticsnorm. • Veel gereguleerde entiteiten.	PM oordeel uitvoeringsscan	PM uitkomsten onderzoek Ecorys	PM oordeel Belastingdienst • Parameterwijziging en evt. vereenvoudigende structuurwijziging	PM oordeel NEa • Parameterwijziging en evt. structuurwijziging aangaande handel

Interactie met norm	Niet van toepassing	• Verschillende inzichten over of de maatregel en de norm complementair zijn of lasten stapelen	• Maatregel dubbelt met de norm	• Maatregel vervangt de norm of het handelssysteem van de norm, met als gevolg vertraging in implementatie.	• Nog afhankelijk van vormgeving. • Bij differentiatie circulaire plastics: complementair	• Verschillende inzichten over of de maatregel normdoelbereik vergemakkelijkt	• Verschillende inzichten over of de maatregel normdoelbereik vergemakkelijkt

Ministerie van Financiën

TJD: Celezen 20/2/2025
UB UR 21/2, 15^00 - 15^15 uur
UR 21/2, 15^30 - 16^00 uur

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO autobelastingen 21-02-25

Datum
20 februari 2025
Notanummer
2025-0000047663

Aanleiding

U heeft op vrijdag 21 februari een nieuw overleg met MKGG, MIenW en SIenW over de hervorming van de autobelastingen. Het is een vervolg op het BWO van twee weken geleden. Met deze nota wordt u voorbereid op dit overleg. Met IenW en KGG is een agenda opgesteld die is bijgevoegd (zie bijlage 2).

Op de agenda staan 3 beslispunten:

- De keuze voor de uitgangspunten voor de inrichting van een pakket dat balans brengt tussen de vier opgaven;
- De vraag welke elementen rijp zijn om mee te lopen in de voorjaarsnota; en wat meer tijd vergt voor uitwerking en consensusvorming (contourennota);
- Het proces richting stakeholders; de vraag of bewindslieden voor de voorjaarsbesluitvorming nog een gesprek met stakeholders willen aangaan als vervolg op het recente bestuurlijk overleg.

Advies: welke punten binnenhalen

Inhoud:

1. Voor de klimaatopgave afspreken dat de ingroei van elektrische auto's wordt versneld door normering van de zakelijke leasemarkt via de loonbelasting. Indien MKGG het opbrengt, kunt u daarnaast akkoord gaan met een tijdelijke hogere tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting, mits dit budgettair netjes wordt gedekt.
2. Afspraak uit het regeerprogramma dat de lange termijn hervorming van de autobelastingen wordt ingevuld via:
   a. Stapsgewijs invoeren van aanschafbelasting voor elektrische auto's (vanaf 2028 – 2030), in de vorm van een aparte bpm-tabel voor elektrische auto's of een tenaamstellingbelasting. Hiermee wordt de grondslagerosie in de huidige bpm opgelost. ✓
   b. Omvorming van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting van gewicht naar voertuigoppervlakte per 2030; hierdoor gaat een elektrische auto evenveel mrb betalen als een fossiele auto nu. ✓
   c. De lange termijn derving van de accijns (door ingroei van elektrische auto's) is complexer om op te lossen. U kunt daarom afspreken om de Kamer met een brief mee te nemen in het probleem en om verschillende oplossingsrichtingen te schetsen. ✓

3. Het verlengen van de accijnskorting voor benzine is geen doelmatige maatregel, omdat vooral hoge inkomens profiteren en de CO2-emissies toenemen. Wij adviseren vanuit de inhoud dan ook negatief. Mocht het toch worden overwogen, adviseren we alleen akkoord te gaan met het uitwerken van een tijdelijke verlenging (niet na 2029 i.v.m. klimaatdoelen), mits adequaat gedekt en bij voorkeur een beperktere korting alleen voor benzine auto's. Binnen de autobelastingen is dekking mogelijk via een verhoging van de bpm voor nieuwe fossiele auto's en het verhogen van de motorrijtuigenbelasting. Deze dekking levert ook nog beperkte CO2-reductie op (circa 0,1 Mton).
   NB. Doortrekken van de accijnskorting vergroot de klimaatopgave, waardoor aanvullende klimaatmaatregelen nodig zijn om extra CO2-reductie (>0,5 Mton) te realiseren.

Proces:

4. Afspraak dat gelijktijdig met de voorjaarsnota een brief naar de Kamer gaat, waarin wordt geschetst hoe het kabinet de autobelastingen wil gaan hervormen ("Autobrief III").
5. Ter voorbereiding op de voorjaarsbesluitvorming adviseren we in te stemmen om een tweede overleg met de stakeholders om input op te halen en ideeën te toetsen.

Toelichting

Inhoudelijke afwegingen

- Wij denken dat het mogelijk is een pakket te bouwen dat:
  - Een CO2-reductie van 0,5 Mton realiseert via extra elektrische auto's
  - Een sluitende budgettaire plaat laat zien binnen het autodomein.
  - Een eerste stap zet in het oplossen van de problematiek van grondslagerosie.
- Voor een 1e proeve van het FIN pakket verwijzen wij u naar bijlage 1 bij deze nota. Dit pakket bouwt voort op de richtingen (A, B en C) die in de gezamenlijke gespreksnotitie met IenW zijn geschetst.
- De komende week gaan we het FIN pakket verder fijn slijpen, waarin we uw aanwijzingen, de uitkomst van het BWO en de nieuwe inschattingen van de Belastingdienst t.a.v. uitvoerbaarheid zullen meenemen. Daarnaast breiden we het pakket verder uit naar de maatregelen voor o.a. elektrische kampeerauto's en motoren, zoals eerder besproken.
- Hieronder gaan we kort in op de belangrijkste inhoudelijke afwegingen.

Klimaat

- De mobiliteitssector heeft een gat van 2,2 Mton tot het afgesproken klimaatdoel voor deze sector.
- We adviseren hiervan minimaal 0,5 Mton in te vullen via een versnelling van de ingroei van elektrische auto's en hierbij te kijken naar de groep met het meeste handelingsperspectief: de zakelijke leasemarkt.
- Normering van de zakelijke markt via de loonbelasting voor werkgevers vormt daarom de belangrijkste klimaatmaatregel in het FIN-pakket voor de autobelastingen.
- Daarnaast kan worden gedacht aan de volgende twee fiscale maatregelen:
  - KGG zal waarschijnlijk vragen om de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's (nu 75%, volgend jaar

25%) te verhogen, omdat elektrische auto's volgend jaar iets meer mrb gaan betalen dan fossiele auto's. Deze maatregel wordt door de sector erg belangrijk gevonden om EV aantrekkelijk te houden en te voorkomen dat de doorstroom naar de tweede handsmarkt gaat stagneren. Deze maatregel wordt daarnaast als "eerlijk" beschouwd: een elektrische auto gaat niet meer betalen dan een fossiele auto. Uit de doorrekening blijkt echter dat de maatregel echter maar beperkt effectief (<0,1 Mton) is en niet erg doelmatig.
    - Verhogen van de bpm voor nieuwe fossiele auto's: dit is een effectieve klimaatmaatregel, maar we adviseren dit primair in te zetten als mogelijke dekkingsmaatregel voor de accijnskorting.
- Om het klimaatdoel voor de hele mobiliteitssector te halen, is daarnaast aanvullend beleid nodig. Het extra potentieel bij vrachtauto's en bestelauto's is beperkt, omdat PBL in zijn raming al een sterke groei van elektrische voertuigen veronderstelt. Het meeste potentieel zit bij het extra bijmengen van biobrandstoffen in het wegverkeer. We werken momenteel een pakketje uit waarin deze meerkosten worden gecompenseerd via een structurele accijnsverlaging (inclusief dekkingsmaatregel voor de accijnsderving). U wordt hier ter voorbereiding op het volgende klimaat BWO nader over geïnformeerd.

Invulling klimaatopgave	
Maatregel	**CO2-effect 2030**
Normering leasemarkt via loonbelasting	0,5 Mton
Hogere tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting	<0,1 Mton
Accijnskorting benzine tijdelijk verlengen (tot 2029)	0 Mton
TOTAAL	**0,5 Mton**
Afstand tot klimaatdoel mobiliteit (2,2 Mton extra nodig)	1,7 Mton
Structurele accijnskorting benzine i.p.v. tijdelijk	>0,5 Mton
Afstand tot klimaatdoel mobiliteit	>2,2 Mton

Lange termijn hervorming

- Voor de lange termijn hervorming adviseren we om aan te sluiten bij de bestaande mix van belasten van aanschaf, bezit en verbruik.
- Voor het belasten van aanschaf, kan vanaf 2028 stapsgewijs een aparte bpm-tabel voor nieuwe elektrische auto's worden geïntroduceerd. Alternatief is dat de bpm voor elektrische auto's wordt vervangen door een tenaamstellingbelasting. Het voordeel van een tenaamstellingbelasting, is dat veel uitvoeringsproblematiek van de bestaande bpm wordt voorkomen, maar dit leidt ook tot hogere lasten op de tweedehandsmarkt. Deze afwegingen werken we op dit moment voor u nader uit.
- Gelet op het feit dat de TCO voor EV zich richting 2030 ruim in het voordeel van EV ontwikkeld (meer dan 20% plus) is invoering van bpm voor EV of een registratiebelasting mogelijk zonder de ingroei van EV te belemmeren.
- De motorrijtuigenbelasting is gebaseerd op gewicht en heeft hiermee in principe een stabiele grondslag. Door het zware accupakket is gewicht echter geen goede proxy voor de omvang van de auto meer. We adviseren daarom om over te stappen op voertuigoppervlakte. Een elektrische auto gaat dan evenveel mrb betalen als een vergelijkbare fossiele auto. Bij deze aanpassing moet ook worden gekeken wat dit betekent voor de provinciale opcenten, die

nu zijn gebaseerd op een tarieftabel van de motorrijtuigenbelasting uit 1994 op basis van gewicht.

- Tot slot adviseren we om de accijnsderving op te vangen via een elektrische kilometerbelasting, zodat het verbruik van een auto deels belast blijft (net als nu met de brandstofaccijnzen:
    - Dit is nodig om de opbrengst van de autobelasting op peil te houden en een sterke groei van de congestie tegen te gaan.
    - De filedruk neemt met een factor 2,5 toe richting 2040 (t.o.v. 2018). Iets meer dan de helft van de toename kan worden voorkomen door een elektrische kilometerbelasting in te voeren.
- Indien binnen het kabinet onvoldoende draagvlak is om nu te besluiten over een elektrische kilometerbelasting, adviseren we om in een Autobrief III de mogelijke oplossingsrichtingen en knelpunten te schetsen en de keuze over het opvangen van de accijnsderving aan de Kamer te laten. Deze route vereist wel expliciet commitment van de bewindslieden van IenW en KGG.

Betaalbaarheid

- Binnen de motorrijtuigenbelasting kan de betaalbaarheid worden vergroot, door de tarieven voor kleine auto's (het A en B-segment, ongeveer tot 1100 kg) te verlagen en voor grotere auto's (vanaf 1200 kg) te verhogen. Tot 2028 kan dit uitvoeringstechnisch alleen door de bestaande tarieven aan te passen: boven de 900 kg geldt 1 tarief voor iedere extra 100 kg. Met een extra korting voor EV kan (tot dat er wordt overgegaan op voertuigoppervlak) de elektrische rijder worden ontzien van al te grote kostenstijgingen
- Vanuit IenW is de wens om de huidige accijnskorting te verlengen, mede doordat het verschil met de buurlanden steeds groter wordt. We adviseren alleen akkoord te gaan met een accijnsverlaging als dit budgettair wordt gedekt. Binnen de autobelastingen kan dit via een verhoging van de mrb of de bpm voor fossiele auto's (no free lunch).
- Voor de verlenging van de accijnskorting zijn verschillende tariefpaden mogelijk, waarbij klimaat een belangrijke overweging kan zijn. Er zijn immers beperkte mogelijkheden om de sectoropgave van 2,2 Mton in te vullen, en de accijnskorting verhoogd de opgave verder.
- Vanuit klimaat bezien adviseren we daarom alleen akkoord te gaan met een kleinere korting en een *tijdelijke* verlenging, die (ruim) voor 2030 weer is afgelopen. Een structurele accijnsverlaging betekent in de doorrekening namelijk een toename van de CO2-uitstoot met minstens 0,5 Mton, waardoor aanvullende maatregelen (zoals extra bijmenging biobrandstoffen) nodig zijn om het afgesproken klimaatdoel te halen.
- Indien de wens is om iets te doen aan het toenemend verschil in pompprijs tussen Nederland en de directe buurlanden, is een structurele verlaging van de accijnstarieven voor benzine wenselijk.

<u>Krachtenveld</u>

- We verwachten dat de normering van de leasemarkt via de loonbelasting op (schoorvoetende) steun kan rekenen bij de andere bewindspersonen. Hetzelfde geldt voor een hogere tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting, afhankelijk van hoe de meerkosten worden gedekt.
- Ten aanzien van de lange termijn hervorming verwachten we vanuit KGG steun, mits het pakket ook voldoende doet aan de klimaatdoelen. Vanuit IenW verwachten we weerstand op de elektrische kilometerbelasting; terugvaloptie is daarom om deze keuze aan het parlement te laten.

Proces

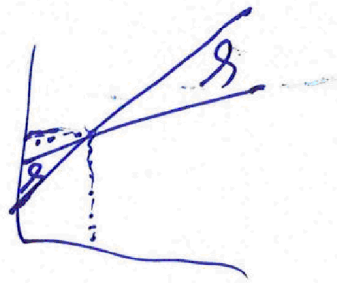
- Bij stakeholders is wat onduidelijkheid ontstaan over het verdere proces, omdat tijdens het bestuurlijk overleg was aangegeven dat besluitvorming over de hervorming over de voorjaarsnota wordt getild.
- We adviseren om – zoals in het vorige BWO ook besproken – dit voorjaar zo concreet mogelijke afspraken over een hervorming van de autobelastingen te maken. En om deze afspraken vast te leggen in een Kamerbrief ("Autobrief III") die gelijktijdig met de Voorjaarsnota naar de Tweede Kamer zal worden gestuurd.
- Om de stakeholders goed mee te nemen en te zorgen voor een zachte landing, adviseren we om in de 1e helft van maart een tweede bestuurlijk overleg te organiseren. Dit overleg kunt u gebruiken om input op te halen en uw eigen ideeën te toetsen.

Rekenmodel SPARK

- Voor het doorrekenen van de beleidsmaatregelen gebruiken we het rekenmodel SPARK.
- Eenheid kabinetsbeleid
- U kunt aangeven dat SPARK is ontwikkeld door Rijkswaterstaat en het onafhankelijke PBL en dat u vertrouwen heeft dat dit model een goede basis biedt voor de besluitvorming. SPARK voldoet aan de wetenschappelijke standaarden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Kleine auto's
↳ Meer doden?



Bijlage 1 – Financiën pakket hervorming autobelastingen

- Hieronder is een 1e proeve van maatregelpakket opgenomen, zodat u een concreter beeld krijgt van een mogelijk pakket.
- Doel van dit pakket is te komen tot een versnelling van de ingroei van elektrische auto's (klimaatopgave) en om de overheidsfinanciën op lange termijn op orde te brengen.
- De klimaatmaatregelen versnellen de grondslagerosie van de autobelastingen. Het pakket bevat daarom ook dekkingsmaatregelen.
- De accijnskorting is niet integraal opgenomen in het pakket, maar apart gepresenteerd, vanwege de omvang van de dekkingsopgave.
- De komende week willen we het pakket verder fijn slijpen. Zo is de maatvoering van de bpm verhoging relatief fors (3000 euro per auto) en pakt het progressiever maken van motorrijtuigenbelasting op korte termijn negatief uit voor de kleinere elektrische auto's.

Belasten van bezit	
Korte termijn: mrb progressiever maken	De mrb wordt voor auto's tot 1100 kg verlaagd (A, B segment) en daar boven verhoogd. Dit vergroot de financiële aantrekkelijkheid van kleine auto's. Om te voorkomen dat elektrische auto's nadeliger worden belast (elektrische auto's zijn zwaarder en vallen dus in de categorie waarvoor de mrb omhoog gaat), wordt de tariefkorting ook verhoogd (zie hieronder). NB. Tot 2028 kan dit alleen via aanpassing van de bestaande tarieven. Vanaf 2028/2029 is meer mogelijk als een geheel nieuwe tabel kan worden gemaakt, met ook nieuwe gewichtsschijven.
Korte termijn: Hogere tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting	De tariefkorting wordt verhoogd van 25% naar 45% tussen 2026 en 2028. Hiermee zal met het progressiever maken van de mrb een EV onder de 2100kg niet zwaarder belast worden, dan zonder een doorvoering van een progressievere mrb.
Lange termijn: Grondslag motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte	De grondslag van de motorrijtuigenbelasting wordt per 2029 omgevormd van gewicht naar voertuigoppervlakte. Hierdoor gaat een elektrische auto evenveel betalen als een fossiele auto en is geen tariefkorting voor elektrische auto's meer nodig.
Belasten van verbruik	
Lange termijn: kilometerbelasting voor elektrische auto's vanaf 2031	Stapsgewijs derving accijns opvangen. Kilometertarief voor elektrische personenauto's loopt vanaf 2031 stapsgewijs op, zodat vanaf 2038 de accijnsderving per elektrische auto volledig is opgevangen in het kilometertarief.
Loonbelasting	
Normering zakelijke leasemarkt via loonbelasting	De norm (heffing) heeft betrekking op alle fossiele personen- en bestelauto's die na 1 januari 2026 voor het eerst zijn toegelaten en gekocht, gehuurd of geleased door of namens de werkgever, die deze auto's beschikbaar stelt (voor privégebruik >500 km) aan zijn werknemers. De heffing moet jaarlijks worden voldaan en sluit aan op de

	doelgroep die het meeste handelingsperspectief heeft: de zakelijke leasemarkt. Startdatum: in 2027 moet voor het eerst de heffing worden betaald (2026 is overgangsjaar). Maatvoering: 52% belasting berekend over 22% van de catalogusprijs (sluit aan op grondslag bijtelling)
Aanschaf belasten	
Korte termijn (klimaat): Verhogen bpm fossiele auto's	Stapsgewijs tussen 2026 – 2028. Nieuwe fossiele auto wordt in ieder segment ongeveer 3000 euro duurder. Ter vergelijking: de huidige bpm is gemiddeld 4500 euro. De totale verkoopprijs ligt voor een A-segment auto gemiddeld op 23.000 euro, oplopend naar circa 55.000 euro voor een D-segment auto. Het kopen van een nieuwe elektrische auto wordt door de bpm verhoging aantrekkelijker en daarnaast levert deze maatregel budgettaire dekking voor het pakket. Het verhogen van de bpm voor nieuwe auto's sluit aan bij de groep die het meest handelingsperspectief heeft: overwegend midden- en hoge inkomens die een nieuwe auto kopen.
Lange termijn: tenaamstellingbelasting voor elektrische auto's (of terugvaloptie: bpm voor elektrische auto's)	Er wordt vanaf 2028 gestart met een registratiebelasting voor elektrische auto's. Deze belasting wordt stapsgewijs ingevoerd, te beginnen met het E-segment in 2028. Het tarief wordt gedifferentieerd naar leeftijd en naar voertuigoppervlakte. Een registratiebelasting heeft als voordeel dat veel uitvoeringsproblematiek wordt voorkomen en bovendien wordt tegemoet gekomen aan een sterke wens van de branche om op termijn de belasting op nieuwe auto's te verlagen. De opties en effecten van een registratiebelasting worden momenteel onderzocht. Terugvaloptie is om geen aparte registratiebelasting in te voeren, maar binnen de bpm te werken met een aparte tabel voor EV. Voor de huidige doorrekening is een bpm voor EV op basis van gewicht ingevoerd. Ook deze belasting wordt stapsgewijs ingevoerd, te beginnen met het E-segment in 2028.

Toelichting: budgettaire plaat (exclusief accijns)

- Hieronder in de tabel zijn de voorlopige budgettaire effecten van het bovenstaande maatregelpakket te zien. Dit betreft een integrale doorrekening incl. kruiselasticiteiten en grondslagerosie. De reeks voor accijns gaat hier dan ook om de derving in de accijns door extra toename van elektrisch gereden kilometers in het wagenpark.
- Eventuele accijnskortingen, en de budgettaire effecten daarvan, zijn in de raming niet meegenomen. De budgettaire derving die ontstaat door een accijnskorting komt nog boven de budgettaire effecten van de onderstaande tabel (zie hieronder).

- In het pakket wordt de extra grondslagerosie door hogere ingroei van elektrische auto's gedekt via een verhoging van de bpm en het progressiever maken van de mrb.
- Het huidig pakket rekent jaar op jaar nog niet helemaal rond: er is een onderdekking in 2026-2027 te zien en een kleine overdekking in de jaren 2028-2029. In latere jaren is de overdekking conform het ontwerp van het pakket waarbij de lange termijn grondslagerosie wordt opgevangen.
- Om de pakketten in de eerdere jaren rond te rekenen kan o.a. de maatvoering van de progressieve mrb nog iets omhoog worden bijgesteld.
- NB. Een hogere tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting leidt ook tot een grotere derving voor provincies. Dit rekenen we momenteel nader uit.

Budgettaire effecten pakket in mln. € prijspeil 2025	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	struc	doorkijk 2040
bpm	-	-149	-108	6	122	286	612	1.059	1.155	1.287	1.253	1.253	1.270
mrb- rijksdeel	-	70	54	36	16	-325	-400	-489	-584	-686	-798	-798	-1.431
Accijns (doorwerking)	-	-32	-87	-135	-168	-176	-160	-137	-121	-94	-67	-67	36
Eb (doorwerking)	-	8	22	32	36	40	29	19	6	-8	-24	-24	-85
Bijtelling (doorwerking)	-	5	10	0	-23	-44	-48	-25	16	54	89	89	141
Btw (doorwerking)	-	-5	-13	-21	-27	-29	-27	-24	-23	-20	-17	-17	-4
Km-heffing EV	-	0	0	0	0	0	206	423	681	981	1.318	1.318	2.871
Eindheffing/normering	-	0	52	121	230	246	120	86	66	50	34	34	0
Totaal	**-**	**-102**	**-71**	**39**	**187**	**-2**	**331**	**913**	**1.197**	**1.565**	**1.789**	**1.789**	**2.799**

Toelichting: progressievere motorrijtuigenbelasting

- In de bestaande tarieftabel geldt er slechts 1 tarief voor iedere 100 kg boven de 900 kg. Op basis hiervan hebben we als illustratie onderstaand voorbeeld uitgewerkt waarbij alle tarieven onder de 900kg 45% korting krijgen, en het tarief boven 900kg per 100kg met 60% wordt verhoogd.
- De mrb wordt voor een A-segment auto ongeveer 45% goedkoper en voor een B-segment auto ongeveer 10%. Een C-segment auto gaat gemiddeld 10% meer betalen, tot 40% voor een E-segment auto. Zie onderstaande tabel.
- Om dat EV niet te benadelen met deze maatregel is de korting verhoogd van 25% naar 45%. Dit is voor het C t/m E-segment voldoende, maar niet voor het A en B segment: door het pakket neemt het verschil tussen een elektrische A/B-segment auto en een benzine auto toe. Dit komt doordat in het pakket ook de mrb voor een A en B segment benzine auto goedkoper wordt gemaakt.
- We werken de mogelijkheden om dit te corrigeren nader uit. Indien dit niet lukt, is een alternatieve optie dat de progressievere tabel pas per 2028 wordt ingevoerd. Na 2028 is het namelijk waarschijnlijk mogelijk om een geheel nieuwe tabel te maken. Dan kunnen we ook werken met nieuwe schijven, zodat bijvoorbeeld het C-segment wat meer kan worden ontzien en het D/E-

segment meer kan betalen. En de grondslag aanpassen naar voertuigoppervlakte, zodat EV's niet meer nadeliger worden belast.

Voordeel in jaarlijkse € rijksdeel. (- =lastenverzwarend) t.o.v. het basispad		
kg	Benzine	Diesel
851 - 950	112,37	112,37
951 - 1050	72,11	72,10
1051 - 1150	31,84	31,84
1151 - 1250	-8,43	-8,43
1251 - 1350	-48,70	-48,70
1351 - 1450	-88,97	-88,97
1451 - 1550	-129,24	-129,24
1551 - 1650	-169,51	-169,51
1651 - 1750	-209,78	-209,78
1751 - 1850	-250,05	-250,05
1851 - 1950	-290,32	-290,32
1951 - 2050	-330,59	-330,59
2051 - 2150	-370,86	-370,86
2151 - 2250	-411,13	-411,13
2251 - 2350	-451,40	-451,40
2351 - 2450	-491,67	-491,67

Toelichting: module verlenging accijnskorting

- Vanwege de grote budgettaire consequenties, hebben we de accijnskorting buiten het pakket gehouden.
- Indien het accijnstarief voor benzine in 2026 en 2027 op het huidige niveau wordt gehouden en vervolgens de korting wordt afgebouwd naar nul in 2029, dan bedraagt de budgettaire derving naar de huidige inzichten 1143 mln. in 2026, aflopend naar nul in 2029, zie onderstaande tabel. Indien het accijnstarief voor benzine structureel op het niveau van 2025 wordt gehouden, dan bedraagt de struc. derving naar de huidige inzichten circa 1,5 miljard euro per jaar.

Budgettaire derving verlengen accijnskorting benzine in mln. euro				
	2026	2027	2028	2029
Accijnskorting benzine	-1143	-1268	-617	0

- Gegeven de omvang van het bedrag zijn er op korte termijn slechts beperkt mogelijkheden om gericht de autobelastingen te verhogen (gericht op de hogere inkomens, zodat lagere inkomens maximaal profiteren van de accijnskorting):
    - Er kan worden gekozen om de bpm voor fossiele auto's verder te verhogen. Dit levert bovenop de maatvoering van het klimaatpakket waarschijnlijk circa 100 – 150 mln. per jaar op.
    - Daarnaast hebben we gekeken naar het progressiever maken van de motorrijtuigenbelasting. Zoals hierboven beschreven zijn de mogelijkheden tot 2028 echter beperkt. Naar verwachting kan tot 2028 circa 200 mln. hiermee worden opgehaald, maar is het grootste deel nodig om de klimaatplaat sluitend te krijgen.

- Daarnaast is het mogelijk om generiek de motorrijtuigenbelasting te verhogen. Hiermee wordt het lastenvoordeel van de accijnsverlaging voor alle automobilisten echter weer te niet gedaan. Wel draagt een schuif van accijns naar motorrijtuigenbelasting, bij aan het verkleinen van de grenseffecten.

Toelichting tenaamstellingbelasting

- Er wordt vanaf 2028 gestart met een tenaamstellingbelasting voor elektrische auto's. Deze belasting wordt stapsgewijs ingevoerd, te beginnen met het E-segment in 2028. Het tarief wordt gedifferentieerd naar leeftijd en naar voertuigoppervlakte.
- De maatvoering wordt gebaseerd op wat met de bpm zou zijn opgehaald als een elektrische auto evenveel zou betalen als een fossiele auto nu (4450 euro).
- Door over te stappen op een tenaamstellingbelasting, wordt de uitvoeringslast sterk verminderd. Daarnaast wordt hiermee tegemoet gekomen aan een sterke wens vanuit de branche om de belasting op nieuwe auto's te verminderen.
- De ingroei van een elektrisch wagenpark biedt een unieke kans om naar dit systeem over te stappen, doordat elektrische auto's nog geen bpm hebben betaald (zoals bij fossiele auto's wel het geval is).
- Het voorstel is om deze belasting naast de bestaande bpm voor fossiele auto's te laten bestaan (de bpm voor fossiele auto's blijft nodig voor de klimaatdoelen).

Agenda bewindsliedenoverleg hervorming autobelasting d.d. 21-02-2025

Agendapunt 1: Uitwerking van maatregelen

Aanleiding

- In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet komt met een plan voor hervorming van de autobelastingen om een nieuwe balans te vinden tussen de klimaatdoelen, betaalbaarheid, overheidsfinanciën en bereikbaarheid.
- Conform uw verzoek uit het BWO van 07-02 vindt u in het onderstaande een advies voor de uitgangspunten van een hervormingspakket dat kans biedt op een goede balans tussen de belangen van betaalbaarheid, klimaat, overheidsfinanciën en bereikbaarheid. In de bijlage vindt u tevens ter illustratie de omschrijving van 3 maatregelpakketten die allen voldoen aan deze kenmerken, maar verschillen in maatvoering en meer specifieke kenmerken (met betrekking tot deze pakketten wordt u nu nog niet gevraagd om een besluit).

Beslispunten

A. *Bent u het eens met de onderstaande uitgangspunten voor de uitwerking van een hervormingspakket op de onderdelen: 1) betaalbaarheid, 2) klimaat, 3) overheidsfinanciën en 4) bereikbaarheid*
B. *Welke elementen wilt u mee laten lopen in de besluitvorming over de Voorjaarsnota? Welke elementen in een meer op de lange termijn gericht traject (contourennota).*

Toelichting

Klimaat

- De mobiliteitssector haalt nog niet het afgesproken restemissiedoel van 21 Mton in 2030 (2,2 Mton te kort). De grootste reductiepotentie in de mobiliteitssector zit bij het versnellen van de ingroei van elektrische personenauto's in het wagenpark en extra bijmengen van biobrandstoffen. We hebben primair gekeken naar maatregelen gericht op zakelijke leaserijders en nieuwverkopen.
- Extra emissiereductie kan bij deze groep worden gerealiseerd door een "normering" van de zakelijke lease in te voeren via een werkgeversheffing.
- Daarnaast kan worden gekeken naar maatregelen om de elektrische auto aantrekkelijker te maken in de tweedehands markt en export te voorkomen. Dit kan door de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's te verhogen. Dit brengt meer evenwicht in de mrb voor EV en benzineauto's.
- **Dekking:** Deze maatregelen leveren een derving op van ca 100 mln. Deze derving kan worden gedekt door bijvoorbeeld de vaste voet in de BPM beperkt te verhogen, waardoor de dekking wordt opgehaald bij nieuwverkochte fossiele auto's en EV's.
- De combinatie van deze maatregelen levert ca. 0,6 Mton emissiereductie op en kan onderdeel zijn van een breder pakket voor de mobiliteitssector om het reductietekort in te vullen (2,2 Mton).

Betaalbaarheid

- Om de betaalbaarheid aan de pomp te borgen, kan gekozen worden om de accijnskorting voor benzine van 2025 tijdelijk door te trekken. Om te grote klimaatschade in 2030 te voorkomen, is het van belang dat de korting voor 2030 volledig is afgebouwd (anders wordt het effect van bovenstaande klimaatmaatregelen volledig tenietgedaan).
- **Dekking**: De accijnskorting doortrekken kost ca. 1,1 mld. per jaar. Indien er gekozen wordt om deze korting beperkt door te trekken of sneller af te bouwen, valt de derving lager uit (ca. 700 mln.). Dekking kan gevonden worden in het verhogen van de BPM voor fossiele auto's (geeft tevens een extra klimaateffect) of het verhogen van de mrb, al dan niet alleen voor grote/zware auto's.
- Naast de accijnskorting doortrekken kan ervoor gekozen worden om de mrb voor kleinere auto's te verlagen en voor zwaardere auto's (vanaf 1550 kg) verder te verhogen. Om te voorkomen dat EV's hierdoor zwaarder belast worden, zal de tariefkorting verhoogd moeten worden.

- NB. In het kader van het Social Climate Fund (waar dit voorjaar ook een keuze over wordt gemaakt) is ook een voorstel uitgewerkt om gericht maatregelen te nemen voor lagere inkomens zoals een sloopppremie (in combinatie met een aanschafsubsidie voor EV's).

Overheidsfinanciën (grondslagerosie lange termijn opvangen)
- Om de opdrogende inkomsten uit de BPM als gevolg van EV-ingroei (vrijgesteld van BPM) tegen te gaan, kan ervoor gekozen worden om een BPM-systeem voor EV's gefaseerd (vanaf 2028) in te voeren. Als alternatief kan ervoor gekozen worden om een registratiebelasting voor EV's in te voeren, waarbij een bedrag dat gedifferentieerd naar leeftijd en segment van de auto betaald moet worden bij elke transactie.
- Om de mrb toekomstbestendig te maken, kan ervoor gekozen worden om de grondslag van de mrb te hervormen naar voertuigoppervlakte. Op deze manier blijft het mogelijk om de mrb te differentiëren naar segment, zonder dat EV's benadeeld worden vanwege het technisch meergewicht van het accupakket.
- Om de opdrogende inkomsten uit accijns als gevolg van EV-ingroei tegen te gaan, kan ervoor gekozen worden om een kilometerbelasting voor EV's gefaseerd in te voeren tussen 2031 en 2038. Een andere mogelijkheid is om de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's verder te verhogen. U kunt ook overwegen om de keuze voor deze lange termijn grondslagerosie aan het parlement te laten, door het probleem en verschillende oplossingsrichtingen in autobrief III te schetsen.

Bereikbaarheid (filegroei tegengaan)
- Elektrische auto's zijn – mede doordat geen brandstofaccijnzen hoeven te worden betaald – goedkoper in gebruik. Hierdoor nemen de files richting 2040 sterk toe.
- Om de groei van de files te dempen, kan ervoor worden gekozen om in de toekomst een deel van de autobelastingen variabel te houden, door brandstofaccijnzen voor elektrische auto's in te voeren in de vorm van een elektrische kilometerbelasting.
- NB. er is *geen* dempend effect op het aantal files, indien de budgettaire derving van de brandstofaccijnzen wordt opgevangen door de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's te verhogen.

Agendapunt 2: Betrekken stakeholders

Beslispunt

C. Of en zo ja hoe wilt u de stakeholders betrekken bij het verdere proces richting de Voorjaarsnota?

Toelichting

Tijdens het BO op 12-02 hebben de stakeholders aangegeven graag betrokken te blijven bij het proces en ook in de toekomst aangehaakt te willen blijven.

We zien de volgende mogelijkheden voor het aanhaken van de stakeholders:

1. Het kabinet neemt een besluit en zal de stakeholders daar na afloop van de besluitvorming over informeren;
2. Het kabinet zegt nog een tweede bestuurlijk overleg toe om de stakeholders mee te nemen in de afwegingen te toetsen welke aanvullende ideeën zij hebben.

Alles afwegende adviseren wij optie 2, zodat de stakeholders zich goed betrokken voelen en u nog een keer de gelegenheid heeft om voorafgaand aan de besluitvorming informatie op te halen.

Bijlage

Tabeloverzicht maatregelen beslispunt 1

Klimaat			
	A	B	C
Maatregel	"Normering" zakelijke lease via eindheffing ingroeipad 2026 t/m 2029	"Normering" zakelijke lease via eindheffing ingroeipad invoer 2027 zonder ingroeipad	"Normering" zakelijke lease via eindheffing ingroeipad invoer 2027 zonder ingroeipad
Maatregel	Hogere tariefcorrectie EV in mrb: 2026-2027 35%; 2028-2028 30% (i.p.v. 25% in 2026 – 2029).	Hogere tariefcorrectie EV in mrb. 2026 t/m 2028: 45%.***	Hogere tariefcorrectie EV in mrb. 2026 t/m 2028: 30%
Dekking	Verhogen BPM fossiel stapsgewijs tussen 2026 – 2028.	De bpm op nieuwe fossiele auto's wordt verhoogd.	De vaste voet in de bpm wordt verhoogd.
Betaalbaarheid			
	A	B	C
Maatregel	2026: accijnskorting benzine wordt gehalveerd ten opzichte van de korting in 2025. Daarna in gelijke stappen afbouwen naar nul korting vanaf 2029.	2026: accijnstarieven benzine gelijk aan 2025. Tariefkorting voor diesel en LPG vervalt. 2027: accijnskorting benzine met 25% verlagen t.o.v. 2026 2028: accijnskorting benzine gehalveerd t.o.v. 2026. 2029: accijnstarieven benzine terug naar basispad	2026: accijnskorting benzine met 33% verlagen t.o.v. 2025. 2027: accijnskorting benzine met 50% verlagen t.o.v. 2025. 2028: accijnskorting benzine met 75% verlagen t.o.v. 2025. 2029: accijnstarieven benzine terug naar basispad
Maatregel		Tot 1200 kg tarieven 25% verlagen (gericht op A en B segment), dekken door de tarieven boven de 1200 kg (en met name boven de 1600 kg) verder te verhogen	
Dekking	Verhogen BPM fossiel stapsgewijs tussen 2026 – 2028. *(zelfde maatregel als dekking bij klimaat)*	De mrb voor personenauto's boven de 1551 kg wordt verhoogd.	Bpm op nieuwe fossiele auto's verhogen.
Dekking	Verhogen mrb voor personenauto's.		De mrb voor personenauto's wordt verhoogd.
Overheidsfinanciën			
	A	B	C
Maatregel BPM	Stapsgewijze invoering BPM op EV in 2028-2034. Einddoel BPM-belastingdruk vergelijkbaar met niet-EV in 2026	Er wordt vanaf 2028 gestart met een registratiebelasting voor EV. Stapsgewijze invoer, te beginnen met het E-segment in 2028. Tariefdifferentiatie naar leeftijd en voertuigoppervlakte. Budgettair taakstellend vanaf 2034: (opbrengst bpm: aantal nieuwe EV * 4450 euro)/2.	Stapsgewijze invoering BPM op EV in 2028-2034. Einddoel BPM-belastingdruk vergelijkbaar met niet-EV in 2026
Maatregel MRB	De grondslag van de mrb per 2029 van gewicht naar voertuigoppervlakte. Daardoor gelijke behandeling EV als fossiel.	De grondslag van de mrb per 2029 van gewicht naar voertuigoppervlakte. Daardoor gelijke behandeling EV als fossiel.	De grondslag van de mrb per 2029 van gewicht naar voertuigoppervlakte. Daardoor gelijke behandeling EV als fossiel.
Maatregel Accijns	Stapsgewijs invoering kilometertarief voor EV 2031-2038	In Autobrief III worden mogelijke alternatieven voor de accijnsderving geschetst, zoals een elektrische kilometerbelasting of motorrijtuigenbelasting verder verhogen. Keuze wordt aan het parlement gelaten.	In Autobrief III worden mogelijke alternatieven voor de accijnsderving geschetst, zoals een elektrische kilometerbelasting of motorrijtuigenbelasting verder verhogen. Keuze wordt aan het parlement gelaten.

***: hogere korting is nodig om progressievere MRB niet nadelig te laten uitpakken voor EV.

TvD, Gelezen 11/3/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Verbruiksbelastingen, Douane en Internationale aangelegenheden

Persoonsgegevens

nota

Onderzoek ophoging of afschaffing heffingsplafond belasting op leidingwater

Datum
28 februari 2025

Notanummer
2025-0000063295

Bijlagen
1. Eerdere nota over belasting op leidingwater

Aanleiding

In de Kamerbrief van MIenW van 8 november j.l. naar aanleiding van het onderzoek naar waterbeprijzing door onderzoeksbureaus Witteveen+Bos en PwC (hierna: Witteveen)[1] is toegezegd dat FIN en IenW zouden onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om het heffingsplafond in de Belasting op Leidingwater (hierna: BoL) te verhogen. Aangegeven is dit mee te nemen bij voorjaarsbesluitvorming 2025. Bij de parlementaire behandeling van Belastingplan 2025 is tevens toegezegd daarbij de mogelijkheden van volledige afschaffing van het heffingsplafond te onderzoeken. Deze nota bevat de uitkomsten van dit onderzoek en een daarop gebaseerde mogelijke inzet richting de voorjaarsbesluitvorming.

Informatiepunten

1. Graag horen wij of de denkrichtingen over het heffingsplafond in de BoL nog vragen oproepen, en
2. of u zich kunt vinden in de voorgestelde inzet voor de voorjaarsbesluitvorming.

Kernpunten

- Het huidige heffingsplafond in de BoL zorgt ervoor dat gebruikers van leidingwater alleen BoL betalen over de eerste 300 kuub leidingwater per jaar per aansluiting. Verbruik erboven is niet belast. Met het huidige BoL-tarief (0,425 ct/m^3) komt de maximale BoL per aansluiting neer op 127,50 euro per jaar.
- Verhoging of afschaffing van het heffingsplafond in de BoL heeft voornamelijk een budgettaire functie. Uit het onderzoek van Witteveen blijkt namelijk dat de prijselasticiteit van water zeer laag is. Dat wil zeggen: verbruikers van water reageren beperkt op prijsveranderingen van water. Toch zal verhoging van het heffingsplafond naar verwachting leiden tot een positieve bandbreedte van waterbesparing.
- Ambtelijk is nader onderzoek gedaan naar de uitvoerings- en staatssteuntechnische mogelijkheden van ophoging van het heffingsplafond, eventueel stapsgewijs, en van afschaffing van het heffingsplafond.

[1] Kamerstuk 27 625, nr. 691

Mogelijke inzet richting voorjaarsbesluitvorming

- **(Beperkte) eerste stap van ophoging heffingsplafond per 2026**. Het verhogen van het heffingsplafond kan per 2026. De verwachting op grond van het Witteveen-onderzoek is dat dit beperkte gedragseffecten heeft. Ophoging van het plafond leidt tot een stabiele extra belastingopbrengst. Zo kan een beperkte verhoging tot 15.000 m^3 46 mln. euro/jaar opleveren. Dit kan bijvoorbeeld gebruikt worden als een gedeeltelijke invulling van de taakstelling om per 2026 250 mln. euro/jaar te bezuinigen op fiscale regelingen. De effecten op het (inter)nationale speelveld worden als gering ingeschat.
- **Het versmallen van de belastinggrondslag naar water van drinkwaterkwaliteit in combinatie met afschaffing van de 1.000 klantenregeling (een bestaande vrijstelling) per 2027**. Dit draagt bij aan de inzet van IenW voor 'het juiste water voor het juiste gebruik', is een vereenvoudiging van het belastingstelsel en creëert een goede basis voor mogelijke toekomstige beprijzing van overige leidingwaterstromen. Door het huidige, lage heffingsplafond én de 1.000 klantenregeling, heeft het nemen van deze maatregelen nu geen budgettair effect. Wel is een voorwaarde voor deze maatregel dat een werkbare definitie van water van drinkwaterkwaliteit wordt gevonden. Dit wordt nog nader besproken met IenW.[2]
- **Verdergaande stapsgewijze ophoging van het heffingsplafond vanaf 2027, toewerkend naar volledige afschaffing in 2030.** Dit is te overwegen om water van drinkwaterkwaliteit voor alle gebruikers dezelfde (hogere) prijs ('het juiste water voor het juiste gebruik') te geven en het verhoogde risico op staatssteun weg te nemen. Dit levert 55 mln. euro/jaar op in 2027 en 90 mln. euro/jaar structureel per 2030. Gelet op verwachte effecten voor het bedrijfsleven is een stapsgewijze aanpak om tot een generieke vormgeving van de BoL te komen, te overwegen. Een stapsgewijze aanpak geeft bedrijven, waar mogelijk, gelegenheid om verder te investeren in waterbesparing om lastenverhoging te voorkomen.

Conclusies ambtelijk onderzoek

- Procesbelang v/d staat
- Afschaffing van het heffingsplafond is Procesbelang v/d staat mogelijk mits aan twee randvoorwaarden wordt voldaan:
  1) de grondslag van de BoL wordt ingeperkt tot water van drinkwaterkwaliteit (en eventueel: water van kwaliteit die daarbij in de buurt komt. Hierna: water van (bijna) drinkwaterkwaliteit);
  2) een bestaande vrijstelling in de BoL (art. 14, lid 2 Wet belasting op milieugrondslag (Wbm)), bedoeld voor leveranciers die aan minder dan 1.000 aansluitingen leveren via een niet-openbaar (meestal klein) distributienet (hierna: 1.000 klantenregeling), wordt afgeschaft.

  In de toelichting is dit nader uitgewerkt.
- De opbrengst van het afschaffen van het heffingsplafond in combinatie met de hierboven genoemde randvoorwaarden bedraagt naar huidige inzichten 90 mln. euro per jaar.
- Witteveen concludeert dat het afschaffen van het heffingsplafond voor de meeste bedrijven een beperkte impact heeft wegens doorgaans beperkte waterkosten als onderdeel van de totale kosten. Voor een relatief kleine groep

[2] Ambtelijk IenW voorziet hier geen problemen.

waterintensieve bedrijven kan de impact groot zijn en de concurrentiepositie in het gedrang komen. De grote impact van afschaffing van het plafond beperkt zich dan tot bedrijven die grote hoeveelheden water van drinkwaterkwaliteit gebruiken en de kostprijsstijging veroorzaakt door de BoL moeilijk kunnen doorrekenen. Dit kan het geval zijn bij bijvoorbeeld de levensmiddelen- en farmaceutische industrie.

- In de volgende tabel is voor een aantal sectoren waarin veel drinkwater wordt verbruikt een schatting[3] gemaakt van de lastenstijging bij afschaffing van het heffingsplafond[4]. Hierbij is gekeken naar de 25e, 50e, 75e en 95e percentielen van drinkwaterverbruikers binnen de betreffende sectoren:

Sector	*Lastenstijging 25e percentiel drinkwater-verbruikers binnen sector (in euro/jaar)*	*Lastenstijging 50e percentiel drinkwater-verbruikers binnen sector (in euro)*	*Lastenstijging 75e percentiel drinkwater-verbruikers binnen sector (in euro)*	*Lastenstijging 95e percentiel drinkwater-verbruikers binnen sector (in euro)*
Voedingsmid-delenindustrie	2.500	5.100	14.400	115.500
Chemie	3.000	7.200	20.200	96.100
Farmacie	2.500	4.900	15.300	150.700
Gezondheidszorg	2.600	5.000	9.900	39.800

Naar schatting leidt het afschaffen van het heffingsplafond voor een gemeentelijk zwembad tot ca. 3 eurocent aan extra lasten per bezoeker.[5] Voor een zwembad met 130.000 bezoekers per jaar[6], betekent dit een lastenstijging van ca. 4.400 euro per jaar.

- Als besloten wordt tot afschaffing van het heffingsplafond, kan overwogen worden dit vooraf te laten gaan door een stapsgewijze ophoging van het plafond. Dat geeft bedrijven de tijd om te investeren in waterbesparende maatregelen, zonder grote lastenstijgingen op korte termijn. Procesbelang v/d staat

Procesbelang v/d staat

- De BoL wordt uitgevoerd door de Belastingdienst. De levering van leidingwater is het belastbaar feit. Dat zorgt ervoor dat de tien Nederlandse grotere waterleveranciers, die de BoL doorberekenen aan hun klanten, ook een belangrijke rol hebben bij de uitvoering. Zowel de Belastingdienst als VEWIN, de brancheorganisatie van de waterbedrijven, geven aan dat afschaffing en ophoging van het heffingsplafond mogelijk zijn per 2026. Het afschaffen van de 1.000 klantenregeling in combinatie met het versmallen van de grondslag zijn voor de Belastingdienst mogelijk per 2027.

Ik ben altijd voorstander van gelijdelijkheid, waar dat kan

Toelichting

In deze toelichting gaan we op een aantal bevindingen wat dieper in.
Achtereenvolgens:

1. Budgettaire opbrengsten en waterbesparing bij verschillende niveaus van het heffingsplafond;

[3] Berekeningen zijn gemaakt op basis van tabel IV.1 uit het rapport van Witteveen. Daarbij is uitgegaan van een vlakke verdeling van het waterverbruik van bedrijven binnen de weergegeven grootteklassen.
[4] Inclusief grondslagversmalling naar water van drinkwaterkwaliteit.
[5] Per bezoeker verbruikt een zwembad gemiddeld 80 liter. Bron: https://www.milieubarometer.nl/nl/branchegemiddeldes/sport/zwembaden/.
[6] Het gemiddelde aantal jaarlijkse bezoekers van de vier gemeentelijke zwembaden in Deventer in 2019 betrof ruim 130.000. Bron: https://www.staatvandeventer.nl/bevolking/bezoekers-zwembaden.

2. Belang van afschaffing van de 1.000 klantenregeling en grondslagversmalling bij ophoging en afschaffing heffingsplafond;
3. Staatssteun;
4. Uitvoeringsaspecten;
5. Casuïstiek aangevoerd door branches en onze reflectie daarop;
6. Belangrijkste bevindingen uit het rapport van Witteveen.

1. <u>Budgettaire opbrengsten en waterbesparing bij verschillende niveaus van het heffingsplafond</u>

- Onderstaande tabel laat de verwachte drinkwaterbesparing van de door Witteveen bekeken heffingsplafondvarianten[7] zien en onze eigen budgettaire ramingen daarbij.

Heffingsplafond	*Waterbesparing (mln. m³/jaar)[8]*	*Budgettair effect (mln. euro's)*	*Max. BoL per aansluiting (euro)*	*Voorbeeld van sector die gemiddeld 'veel' getroffen wordt door variant*
10.000 m³	0-8	37	4.250	Bv. Zwembaden, autowasstraten met beperkte toepassing van waterrecycling
15.000 m³	0-9	46	6.375	
25.000 m³	0-12	55	23.375	Bv. farmaceutische- en voedingsmiddelenindustrie en ziekenhuizen
120.000 m³	0-17	64	51.000	
geen heffingsplafond	0-25	90	n.v.t.[9]	

2. <u>Belang van afschaffing van de 1.000 klantenregeling en grondslagversmalling bij ophoging en afschaffing heffingsplafond</u>

We zien twee randvoorwaarden voor afschaffing van het heffingsplafond: 1) afschaffen van de 1.000 klantenregeling en 2) grondslagversmalling tot water van (bijna) drinkwaterkwaliteit. We werken hieronder uit waarom.

- **De 1.000 klantenregeling[10] zorgt ervoor dat leveranciers die leveren aan minder dan 1.000 aansluitingen via een gesloten distributienet niet belastingplichtig zijn voor de BoL.**
- Procesbelang v/d staat

[7] In de tabel rapporteren we de uitkomsten van heffingsplafondophogingen bij gelijkblijvend tarief. Witteveen heeft ook varianten bekeken met BoL-tariefophogingen. In de Kamerbrief van MIenW is echter aangegeven dat er geen voornemen is een lastenverzwaring voor huishoudens te realiseren in de BoL. Dat impliceert gelijkblijvende tarieven in de BoL.
[8] Deze tabel laat niet de effecten zien van verbruik van water van niet-drinkwaterkwaliteit. In de berekening van de waterbesparing is geen rekening gehouden met eventuele optredende substitutie-effecten van leidingwater naar water uit ander bron.
[9] De lastenstijging verschilt per grootverbruiker. Voor de grootste 1% watergebruikers zou dit een gemiddelde lastenstijging opleveren van 159.100 euro per jaar.
[10] Art. 14 lid 2 Wet belastingen op milieugrondslag.

- **Afschaffing van de 1.000 klantenregeling kent een aantal belangrijke nadelen die een oplossing vereisen.**
  - Afschaffing van de 1.000 klantenregeling zet een rem op hergebruik van water. Het afschaffen van de regeling heeft naar verwachting een negatief effect op hergebruik van water. Bedrijven in verschillende sectoren zijn voor hun productieprocessen afhankelijk van (substantiële) hoeveelheden zogenoemd grijswater. Dit is water dat al gebruikt is en niet meer van drinkwaterkwaliteit is. In verschillende gevallen wordt in deze behoefte voorzien door levering van restwater door derde partijen. Dit soort wenselijke projecten worden door afschaffing van de 1.000 klantenregeling – waar ze nu onder vallen - in combinatie met verhoging of afschaffing van het heffingsplafond duurder. Netwerken voor grijs water en industriewater zullen nu juist vooral de kleine netwerken zijn met minder dan 1.000 aansluitingen.
  - Afschaffing van de 1.000 klantenregeling zorgt voor een forse stijging van het aantal belastingplichtigen. Het aantal belastingplichtigen bedraagt op dit moment tien. Dit worden er via een voorzichtige eerste schatting 250-300 meer. Een stijging van het aantal belastingplichtigen beïnvloedt de handhaafbaarheid negatief.
  - Afschaffing van de 1.000 klantenregeling samen met afschaffing van het heffingsplafond, kan problematisch zijn voor de concurrentiepositie van een beperkte groep grootverbruikers van water van lage kwaliteit. In de basis heeft de BoL betrekking op al het leidingwater, ongeacht de kwaliteit. Door de combinatie van het nu relatief lage heffingsplafond én de 1.000 klantenregeling wordt waarschijnlijk alleen water van drinkwaterkwaliteit belast. Door afschaffing van het heffingsplafond en afschaffing van de 1.000 klantenregeling, zal ook een groter deel van het water van mindere kwaliteit dan drinkwater belast worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om bedrijven die via een afzonderlijk distributienet gezamenlijk rivierwater per leiding transporteren naar een bedrijventerrein om daar ingezet te worden als koelwater. Het gaat dan om grote hoeveelheden water die belast gaan worden, die daarna zonder reinigingsprocedé weer terug in de rivier geloosd mogen worden. Dit kan problematisch zijn voor de concurrentiepositie van bedrijven, terwijl deze bedrijven geen grote druk leggen op het Nederlandse watersysteem.
  - Afschaffing van de 1.000 klantenregeling maakt inbreuk op het IenW-principe 'het juiste water voor het juiste verbruik'.
    Zoals hiervoor uiteengezet leidt afschaffing van de 1.000 klantenregeling er in de praktijk toe dat water van lagere kwaliteit niet belast wordt. Afschaffing van de regeling leidt ertoe dat dat water wel belast gaat worden, en op hetzelfde niveau als drinkwater. Daarmee wordt de prikkel verkleind om water van lage kwaliteit te gebruiken als dat mogelijk is.
- **Door alleen water van (bijna) drinkwaterkwaliteit in de BoL-grondslag te betrekken is ophoging van het heffingsplafond mogelijk in combinatie met afschaffing van de 1.000 klantenregeling.**
  De nadelen die komen kijken bij het afschaffen van de 1.000 klantenregeling, kunnen opgelost worden door gelijktijdig de grondslag van de BoL te versmallen naar uitsluitend water van (bijna) drinkwaterkwaliteit. Dit maakt de 1.000 klantenregeling namelijk overbodig. Naar verwachting zal het afschaffen van de 1.000 klantenregeling in combinatie met het versmallen van de BoL-grondslag geen budgettaire effecten hebben. Op dit moment wordt gezocht met IenW naar een werkbare definitie van het begrip 'water van

drinkwaterkwaliteit'. Ook wordt met IenW de eventuele mogelijkheid bezien om water dat bij drinkwaterkwaliteit in de buurt komt, ook hieronder te laten vallen.

3. Procesbelang v/d staat

Procesbelang v/d staat

4. Uitvoeringsaspecten

- **Het ophogen en afschaffen van het heffingsplafond kent beperkte uitvoeringsgevolgen**: het ophogen van het heffingsplafond is een parameterwijziging voor waterbedrijven. Het raakt het aangifteformulier niet en heeft voor de Belastingdienst geen uitvoeringsgevolgen.
- **Het wijzigen van de grondslag en afschaffing van de 1.000 klantenregeling leidt wel tot een wijziging van het aangifteformulier en is daarom pas voor de Belastingdienst uitvoerbaar per 2027.** De waterbedrijven verwachten geen problemen in de uitvoering hiervan. Wel is een voorwaarde voor deze maatregel dat een werkbare definitie van water van drinkwaterkwaliteit wordt gevonden. Die definitie is er nu niet.
- **Wel kunnen er tijdelijke uitvoeringsgevolgen zijn rondom clustering en teruggaafverzoeken.**

- Clustering kent twee varianten: 1) Het kan een voordeel zijn voor waterverbruikers die geleverd krijgen op meerdere leverpunten op één WOZ-object. Hierdoor wordt het voor de toepassing van de BoL één aansluiting waarbij het totale waterverbruik opgeteld moet worden. Hiermee wordt voorkomen dat per leveringspunt van water afzonderlijk BoL tot aan het geldende heffingsplafond moet worden betaald. Clustering kan er zo toe leiden dat de waterverbruiker minder BoL aan zijn waterleverancier hoeft te betalen. Een verzoek tot clustering kan worden gedaan bij het leverende waterbedrijf en zal worden toegekend als de bijbehorende WOZ-objecten worden beoordeeld als bij elkaar horend. 2) Waterlevering aan blokaansluitingen: hierbij moet het waterbedrijf beoordelen of er meerdere WOZ-objecten achter één aansluiting zitten. Per WOZ-object moet het heffingsplafond worden toegepast. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een vakantiepark waarbij alle huisjes van verschillende eigenaren zijn, maar het park wel één aansluiting heeft van waaruit het water wordt doorgeleverd aan de huisjes. Het verbruik per huisje zal niet boven de 300 m^3 uitkomen zodat het hele waterverbruik belast is.
  - Op dit moment is het aantal clusterverzoeken onder optie 1 beperkt. Dit kan verklaard worden door het beperkte budgettaire belang ervan door het beperkte heffingsplafond.
  - Dit kan met een hoger heffingsplafond toenemen, maar de verwachting is niet dat dit een grote vlucht gaat nemen.
  - Tot slot bestaat er nog de teruggaafregeling meerdere leveranciers op één aansluiting die kan worden ingediend bij de Belastingdienst. Dit komt echter nauwelijks voor. En de verwachting is dat die niet zal toenemen. Aanpassing van het heffingsplafond kent een zeer beperkte IV-impact, welke mee kan lopen met de jaaraanpassingen.
  - Voor zowel clusteringvarianten 1 en 2 en de teruggaafregeling geldt dat de gevolgen van tijdelijke aard zouden zijn; vanaf het moment dat het heffingsplafond wordt afgeschaft, spelen cluster- en teruggaafverzoeken geen rol meer in de BoL omdat het effectief een vlak tarief wordt.
- In het geval het stelsel van de BoL met heffingsplafond wordt omgevormd naar een degressief (twee)schijvenstelsel, wordt over het verbruik tot aan een nader vast te stellen schijfgrens, bijvoorbeeld gelijk aan het huidige heffingsplafond, een regulier tarief geheven. Over het verbruik daarboven een lager tarief, bijvoorbeeld een kwarttarief. Rationale is dan de wens om al het leidingwater te belasten, maar grootverbruik beperkt. De verwachting van de Belastingdienst is dat omvorming tot een degressief stelsel of ander vormen van tariefdifferentiatie de BoL zeer complex en daarmee onuitvoerbaar maakt.
- Dezelfde complexiteit doet zich voor bij de introductie van vrijstellingen of bijzondere tarieven voor bepaalde sectoren.

5. <u>Casuïstiek aangevoerd door branches[11] en onze reflectie daarop</u>

In het kader van het ambtelijke onderzoek is gesproken met VEWIN (de brancheorganisatie van waterbedrijven), VNO-NCW en brancheverteggenwoordigers om de casuïstiek beter in beeld te krijgen. Hieronder een opsomming van de belangrijkste punten die zijn ingebracht:

- Er is gewezen op **kostprijsverhogingen in bepaalde sectoren met weinig perspectief om water te besparen**, zoals zwembaden, zorginstellingen en de

[11] De bespiegelingen over het beperken van de BoL-grondslag tot water van (bijna) drinkwaterkwaliteit en de 1.000 klantenregeling zijn ook gebaseerd op aangedragen casuïstiek en gesprekken. We beperken ons hier tot aangedragen punten van andere aard.

voedingsmiddelenindustrie bij ophoging/afschaffing van het heffingsplafond. Ook is gewezen op autowasstraten, die op een milieuvriendelijker wijze auto's kunnen wassen, dan wanneer dit met de hand wordt gedaan op straat.

- *Reflectie door ons:*
  - Voor specifiek wasstraten geldt dat zij vaak de mogelijkheid hebben water te recyclen voor een volgende wasbeurt. Voor hen zorgt de BoL dus voor een waterbesparingsprikkel: de BoL wordt geheven bij levering van water, en dus niet bij eigen recycling.
  - Voor zoverre leidingwaterbesparing niet mogelijk is (of drinkwaterbesparing, bij een versmalde grondslag), klopt het inderdaad dat een stijging van het heffingsplafond kan leiden tot lastenverhoging, zeker wanneer extra waterbesparing niet of niet economisch rendabel kan plaatsvinden.
  - Als ervoor gekozen wordt om de grondslag van de BoL te beperken tot drinkwater, geldt voor veel industrieën dat ophoging van het heffingsplafond beperkte lasteneffecten heeft als het waterverbruik niet van drinkwaterkwaliteit is of men daarop kan overstappen.
  - Tegelijkertijd zullen er bedrijven zijn die niet of nauwelijks in staat zijn hun drinkwatergebruik terug te dringen. Hoewel we niet kunnen overzien in hoeverre deze sectoren in staat zijn kostprijsverhogingen door te rekenen aan hun klanten/gebruikers, zien we wel dat de kostprijsverhogingen per klant/gebruiker in algemene zin lijken mee te vallen.
- In algemene zin wordt er door branches op gewezen dat er **substitutierisico's** bestaan. Als leidingwater relatief duur wordt, kunnen grote verbruikers – als zij die mogelijkheid hebben – overstappen op winning van eigen (grond)water.
  - *Reflectie door ons:*
    - Ook Witteveen schetst substitutierisico's naar water van andere bronnen, zoals grondwater. Beleidsmatig zou het de voorkeur hebben om bijvoorbeeld grondwater ook te belasten. Dit is echter, door in elk geval gebrek aan data, op korte termijn niet mogelijk.
    - Voor specifiek substitutie naar grondwater geldt dat dit niet overal mogelijk is, gezien de geografische ligging en de bestaande vergunningsplicht.
- Tot slot is erop gewezen dat een **hoger heffingsplafond kan leiden tot beperktere investeringen door drinkwaterbedrijven**. De totale watertarieven worden bepaald door lokale bestuurders. Als besloten wordt de prijs voor water inclusief BoL laag te houden om de lastenstijging voor burgers beperkt te houden, kan de winst van waterbedrijven dalen. Dit verkleint hun investeringsruimte.
  - *Reflectie door ons:*
    - We hebben niet kunnen nagaan of dit zich daadwerkelijk kan voordoen.

6. <u>Belangrijkste bevindingen van Witteveen</u>

- De bevindingen van Witteveen over aanpassing van het heffingsplafond in de BoL, waarover uw voorganger eerder is geïnformeerd (bijlage 1), wijzen op **beperkte prijsgevoeligheid en beperkte effecten op het internationaal speelveld bij ophoging van het plafond**.
  - De doorgerekende beprijzingsvarianten in de BoL hebben een relatief beperkte impact op de totale kosten van bedrijven. Wel kan er voor een

relatief kleine groep waterintensieve bedrijven een grote impact zijn. Bij hen kan de concurrentiepositie in het gedrang komen. Niet beschreven is welke groep dit betreft.
    - Het verhogen van de prijs van één waterbron kan leiden tot het overstappen van huishoudens en bedrijven op een andere voorhanden zijnde bron (substitutie). Als leidingwater duurder wordt, kan dit aanzetten tot zelf winning van grondwater. De onderzoekers doen geen uitspraak over de kans op het optreden hiervan omdat dit afhankelijk is van verschillende factoren, zoals geografische omstandigheden (plaatsgebonden) en regelgeving (meldings- en vergunningsplicht).
    - Onwenselijke substitutie vanuit het oogpunt van goed beheer van grondwatervoorraden kan worden tegengegaan door beprijzing tussen bronnen gelijk op te laten gaan of te komen tot een meer stringente vergunningssystematiek voor het gebruik van grond- en oppervlaktewater. Voor een eventuele aanvullende heffing op grond- of oppervlaktewater is op dit moment geen ruimte omdat het aan voldoende data schort. Bovendien vereist dit een sluitend systeem van bemetering, toezicht en handhaving.
- In het Witteveen rapport zijn **beprijzingsvarianten doorgerekend van zowel drinkwater, leidingwater als oppervlaktewater**:
    - Voor grond- en oppervlaktewater constateren de onderzoekers dat er nu geen goede gegevens voorhanden zijn over het gebruik ervan.
    - Voor het (extra) beprijzen van drinkwater hebben de onderzoekers allereerst gekeken naar mogelijke aanpassingen in de BoL. In de studie zijn scenario's doorgerekend die zien op de verhoging van het BoL-tarief en ophoging dan wel loslaten van het prijsplafond dat geldt in de BoL. Naast aanpassingen van de BoL hebben de onderzoekers gekeken naar de effecten van twee beprijzingsvarianten die losstaan van de fiscaliteit. Het betreft de invoering van een bloktarief. Daarbij geldt voor een vastgesteld basisvolume een prijs, en een hogere waterprijs voor het verbruik boven dit basisvolume. Verder betreft het de invoering van een waterketentarief, waarbij alle kosten voor drinkwater, rioolheffing en zuiveringsheffing samen worden genomen.

Communicatie
N.v.t.

Krachtenveld
Ambtelijk IenW is het eens met deze aanpak. Gesprekken met VNO-NCW, onderliggende branches en koepel VEWIN van de waterleveranciers zijn constructief verlopen. VEWIN heeft aangegeven dat de voorgestelde wijzingen in de BoL de uitvoerbaarheid verbeteren. Wel hebben zowel VNO-NCW als VEWIN beleidsmatige voorbehouden. VNO-NCW wijst met name op de speelveldeffecten; VEWIN heeft als uitgangspunt dat beprijzen van drinkwater, als eerste levensbehoefte, onwenselijk is.

Politiek/bestuurlijke context
Bij behandeling van Belastingplan 2025 en AFB2025 zijn vragen gesteld over en diverse moties en amendementen ingediend gericht op afschaffing van het heffingsplafond. Vóór een amendement gericht op afschaffing van het

heffingsplafond hebben gestemd: SP, GroenLinks-PvdA, PvdD, DENK, Volt, D66 en Christenunie. Daarmee was geen sprake van een meerderheid.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Procesbelang v/d staat

Ministerie van Financiën

Do 6/3, 13^{00} - 15^{00} uur

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
de minister

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Bestuurlijk overleg circulaire economie 6 maart 2025

Datum
3 maart 2025

Notanummer
2025-0000065283

Bijlagen
geen

Aanleiding

- U, SFIN, neemt op 6 maart van 13:00 tot 15:00 deel aan een bestuurlijk overleg van de financiële sector over de circulaire economie op het Ministerie van IenW. MFIN is ook uitgenodigd maar zal ambtelijk vervangen worden door Persoonsgegevens
- De uitnodiging voor u bij dit overleg, is gerelateerd aan het feit dat veel van de uitdagingen rondom de circulaire ambities te maken hebben met beprijzing van externe effecten en er behoefte was hierover door te praten.
- Dit overleg bouwt voort op de afspraken die tijdens het bestuurlijk overleg van 6 maart 2024 zijn gemaakt. Zo heeft dit bestuurlijk overleg opgeleverd dat banken en de overheid een gezamenlijk statement hebben gemaakt om samen te werken aan de versnelling van de circulaire economie. Ook is in het overleg besloten om tenminste eens per jaar met elkaar de voortgang en vervolgstappen te bespreken.
- U, minister, ontvangt deze nota ter informatie, omdat het de naam en de inzet van uw vertegenwoordiger bevat. U wordt vertegenwoordigd door de Generale Thesaurie, directie Financiële Markten.

Kern

- De onderwerpen rondom fiscaliteit zullen door u beantwoordt worden en de onderwerpen rondom de financiering van de circulaire economie zullen door de ambtelijke afvaardiging van de Minister beantwoord worden.
- In dit BO zal een groot aantal partijen uit de financiële sector (waaronder DNB, NVB, PF, ING, Invest-NL, ABN Amro, asr, ABP, Verbond en Rabobank) aansluiten.
- Dit BO volgt op een BO van maart '24. Namens het Rijk zijn naast u, de staatssecretaris van Openbaar Vervoer en Milieu (Chris Jansen, gastheer), een DG en directeur van I&W, Persoonsgegevens, Persoonsgegevens Persoonsgegevens en de Speciaal Regeringsvertegenwoordiger CE aanwezig.
- De volgende onderwerpen staan op de agenda (zie bijlage 2):
    1. Wat zijn de grootste obstakels en successen t.a.v. het financieren van circulaire economie? - wordt beantwoord ambtelijke afvaardiging Minister

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

DG Milieu en Internationaal
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Marktprikkels en Agro

Rijnstraat 8

Contactpersoon

Persoonsgegevens

Datum
5 februari 2025

uitnodiging

Omschrijving	Bestuurlijk overleg financiële sector over circulaire economie
Datum Uitnodiging	6 maart 2025
Tijd	13.00u - 15.00u
Plaats	Ministerie van IenW, Rijnstraat 8, Den Haag

Geachte heer Heinen,

Graag nodig ik u uit voor het bestuurlijk overleg over de financiering van de circulaire economie. Dit overleg bouwt voort op de afspraken die tijdens het bestuurlijk overleg van 6 maart 2024 zijn gemaakt. Zo heeft dit bestuurlijk overleg opgeleverd dat banken en de overheid een gezamenlijk statement hebben gemaakt om samen te werken aan de versnelling van de circulaire economie. Ook is in het overleg besloten om tenminste eens per jaar met elkaar de voortgang en vervolgstappen te bespreken.

De transitie naar een circulaire economie is essentieel om de leveringszekerheid van grondstoffen te vergroten en een schoner milieu en een gezonde leefomgeving te bevorderen. Daarnaast draagt de transitie bij aan het tegengaan van klimaatverandering en het herstel van biodiversiteit. Dit vraagt om een fundamentele omslag in hoe we werken, produceren en consumeren. De financiële sector speelt een cruciale rol om die omslag naar een circulaire economie te maken.

In het afgelopen bestuurlijk overleg, waarbij primair banken waren vertegenwoordigd, is de wens uitgesproken om de pensioen- en verzekeringssector nadrukkelijker te betrekken. Ik ondersteun dit van harte. Voor de omslag naar een circulaire economie is naast ambitie, innovatie en heldere regelgeving vooral ook samenwerking nodig. Deze samenwerking biedt niet alleen nieuwe perspectieven maar ook mogelijkheden om vanuit de volle breedte van de financiële sector impact te maken.

Ik hoop in ieder geval over de volgende onderwerpen met u in gesprek te kunnen gaan:

- De concretisering van de acties uit de Roadmap Circulair Financieren 2030 en de benodigde borging binnen de betrokken organisaties in de vorm van tijd, kennis en budget.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

DG Milieu en Internationaal
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Marktprikkels en Agro

Datum
5 februari 2025

- De mogelijkheden om elkaar vanuit de diverse hoeken van de financiële sector te versterken in de circulaire ambities.
- Voorafgaand aan het overleg ontvangt u alvast een schriftelijke update over de voortgang van de afspraken die in het statement tussen banken en overheid zijn gemaakt.

Veel van de uitdagingen in onze circulaire ambities hebben te maken met het financiële stelsel en onbeprijsde externe effecten. Daarom zal de Staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane aan dit overleg deelnemen, evenals een ambtelijke afvaardiging namens de Minister van Financiën.

Ik verzoek u om uw aanwezigheid uiterlijk **woensdag 12 februari 2025** te bevestigen via het secretariaat van Directoraat-generaal Milieu en Internationaal: Persoonsgegevens. U kunt daarvoor het bijgaande antwoordformulier gebruiken.

Na uw aanmelding en voorafgaand aan het overleg ontvangt u een geannoteerde agenda ter voorbereiding op dit bestuurlijk overleg.

Voor vragen over de bijeenkomst kunt u contact opnemen met mijn beleidsmedewerker Persoonsgegevens

Ik kijk ernaar uit om u op 6 maart 2025 te ontmoeten!

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR VERVOER EN MILIEU,
Namens deze,

Persoonsgegevens

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Genodigden Bestuurlijk overleg financiering Circulaire Economie 6 maart 2025 (in alfabetische volgorde)

DG Milieu en Internationaal
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Marktprikkels en Agro

Datum
5 februari 2025

- Persoonsgegevens

Namens de overheid zijn uitgenodigd:

- Staatssecretaris FIN, de heer Tjebbe van Oostenbruggen
- Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie, de heer Steven van Eijck
- FIN, ambtelijke afvaardiging namens de minister
- Persoonsgegevens

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Persoonsgegevens

DG Milieu en Internationaal
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Marktprikkels en Agro

Rijnstraat 8

Contactpersoon

Persoonsgegevens

antwoord

Datum
5 februari 2025

Omschrijving	Bestuurlijk overleg financiële sector over circulaire economie
Datum Uitnodiging	6 maart 2025
Tijd	13.00u - 15.00u
Plaats	Den Haag

☐ Ja, ik ben voornemens deel te nemen op 6 maart 2025
☐ Nee, ik ben helaas verhinderd

Organisatie _____

Naam _____

Functie _____

Adres _____

Postcode en plaats _____

E-mailadres _____

Telefoonnummer _____

Opmerkingen _____

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

DG Milieu en Internationaal
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Marktprikkels en Agro

Rijnstraat 8
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Persoonsgegevens

agenda Bestuurlijk Overleg Financiering Circulaire Economie

Datum
27 februari 2025

Algemene voorwaarden indien van toepassing

Omschrijving	Agendapunten
Vergaderdatum en - tijd	6 maart 2025 om 13:00
Vergaderplaats	IenW Rijnstraat 8 Den Haag, Zaal BLAUW A.415

13.00 – 13.20 uur Inloop en gelegenheid voor kleine lunch

1. **Welkom en korte kennismakingsronde**

2. **Vaststellen agenda**

3. **Voortgang van de gezamenlijke ambitie bij overheid en banken: van intentie naar impact**

   Vanuit de Kopgroep Circulair Financieren wordt gewerkt aan de verdieping en concretisering van de actielijnen uit de Roadmap Circulair Financieren 2030 en de vragen die banken en overheid elkaar hebben gesteld in het gezamenlijke statement[1].

   Dit overleg biedt de gelegenheid om de voortgang te bespreken, belemmeringen te signaleren en te zien hoe de samenwerking verder kan worden versterkt.

   Vraag aan aanwezigen: ***Waar ervaren we de grootste uitdagingen bij de uitvoering van de actielijnen uit de Roadmap en het statement? En welke successen kunnen we delen?***

   Vraag aan aanwezigen: ***Hoe is de uitvoering van actielijnen op dit moment geborgd binnen onze organisaties?***

4. **Versterken van de samenwerking tussen de brede financiële sector en de overheid om de circulaire economie te bevorderen**

[1] Zie bijlage 1 Overheid en banken werken samen aan de versnelling van de circulaire economie

De manier waarop verzekeraars, banken en pensioenfondsen naar financieren van en beleggen in circulaire businesscases kijken verschilt. Pensioenfondsen en verzekeraars investeren primair vanuit een langetermijnperspectief. Daarbij maken zij andere afwegingen als het gaat om risicobeoordeling en rendementseisen dan banken, die primair zijn gericht op financierbaarheid van bedrijven en projecten op de korte tot middellange termijn.

Ondanks deze verschillen delen alle financiële instellingen en de overheid de uitdaging om circulaire initiatieven beter te ondersteunen en op te schalen. Tegelijkertijd is het een opgave voor het Rijk om met één geluid naar de financiële sector te spreken over klimaat, biodiversiteit en circulariteit. Dit overleg biedt de gelegenheid om juist die gezamenlijkheid te zoeken.

Vraag aan aanwezigen: ***Welke kansen zien we als verzekeraars, banken, pensioenfondsen en de overheid om in gezamenlijkheid de financiering van de transitie naar een circulaire economie te versterken?***

Vraag aan aanwezigen: ***Wat is er voor nodig om die kansen te benutten?***

5. Internationale ontwikkelingen en wet- en regelgeving: belemmeringen en kansen voor de financiering van de circulaire economie in Nederland

De financiering van de circulaire economie in Nederland wordt niet alleen bepaald door nationale beleidskeuzes. Zij is ook sterk afhankelijk van internationale wet- en regelgeving en internationale economische ontwikkelingen. Het Draghi-rapport benadrukt het belang van circulariteit voor de Europese economie.

Sommige regels bieden kansen voor de circulaire economie, maar in de praktijk kunnen deze internationale kaders ook belemmeringen vormen. Soms gaat het om daadwerkelijke juridische beperkingen, het kan echter ook een kwestie zijn van andere aspecten, zoals interpretatie en toepassing.

Vraag aan aanwezigen: ***Wat vindt u dat we in Europa en internationaal meer of beter kunnen doen om circulaire financiering te vergemakkelijken?***

6. Rondvraag en w.v.t.t.k.

Rond 14.45 uur: afronding

Ministerie van Financiën

vb bwo woe 5/3 16 uur
bwo do 6/3 9.30 uur

HEDEN
TER ADVISERING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO Klimaatbesluitvorming 6 maart

Datum
4 maart 2025

Notanummer
2025-0000056048

Bijlagen
1. Agenda BWO
2. KGG indicatieve pakket

Aanleiding

U (MFIN en StasFBD) heeft op donderdag 6 maart 9.30-10.00 een gesprek met MKGG ter voorbereiding van de klimaatbesluitvorming voor de Voorjaarsnota.

Hoofdadvies

- De eerste ronde voorbereidende BWO's met sectorministers heeft niet geleid tot een pakket dat de doelen binnen de bandbreedte brengt. Indien het kabinet niet kan voldoen aan haar wettelijke verplichtingen zijn er mogelijk op korte termijn op straffe van de rechter kostbare noodmaatregelen nodig. U wordt geadviseerd richting MKGG aan te geven dat zonder voldoende doelbereik er ook terughoudend moet worden omgegaan met toezeggingen uit het Klimaatfonds.
- Een aanvullend pakket richting de 16 Mton moet aanvullende normering en beprijzing bevatten. Belangrijke maatregelen daarvoor zijn onder andere: de CO2-heffing voor de industrie en glastuinbouw, normering warmtepompen per 2028, normering in de zakelijke leasemarkt en granslandnorm of een rechten- of heffingsstelsel in de landbouw.
- Over nettarieven hebben wij nog geen concreet voorstel van KGG ontvangen. Ambtelijk lijkt KGG de IKC (indirecte kostencompensatie) tussen nu en 2030 te willen verlengen. Daarnaast willen zij via subsidie aan TenneT in 2025 en 2026 de nettarieven dempen, en daarna inzetten op een amortisatievariant.
- Op termijn zal energie naar verwachting duurder zijn in Nederland dan in andere EU-landen. Vanwege dit comparatieve nadeel bestaat het risico dat subsidies permanent nodig zijn om de energie-intensieve industrie concurrerend te houden.
- U kunt aangeven dat u kunt instemmen met verlenging van de IKC onder de voorwaarde dat:
  1. Dit gedekt wordt uit het Klimaatfonds;
  2. Het reductiedoel voor de industrie wordt gerealiseerd;
  3. Er stappen worden gezet in efficiënter benutting van het net (op korte termijn minder congestie en op lange termijn lagere investeringsopgave)
- Wij hebben sterke twijfels bij de amortisatievariant (zie toelichting).
- Mogelijk wil MKGG inzetten op dekking aan de lastenkant voor de subsidie aan TenneT. Lastenverhoging kan echter ook een concurrentienadeel opleveren. Bovendien ligt er al een opgave aan de lastenkant in het voorjaar. Tot slot gaat dit in tegen de scheiding inkomsten/uitgaven, al kan daar politiek een uitzondering op worden gemaakt.

Geadviseerde inbreng per agendapunt

1. Bespreekpunt:
- U kunt bespreken wat de inzet is voor de besluitvormende BWO's en welke normerende/beprijzende maatregelen onderdeel moeten zijn van het pakket om de doelen te behalen.

Advies:

- U kunt vragen aan MKGG hoe zij aankijkt tegen de oogst van afgelopen ronde BWO's met sectorministers en wat haar ambitieniveau is.
  - De oogst van de BWO's is met 4 Mton vooralsnog onvoldoende om een grote stap richting de 16 Mton te zetten. Een pakket gericht op 16 Mton is aan te bevelen, gegeven de juridische en financiële risico's. Er zijn in beginsel effectieve en doelmatige maatregelen voorhanden om tot een pakket richting de 16 Mton te komen.
  - Wij adviseren daarom om bijvoorbeeld in te zetten op de volgende maatregelen:
    - Normering warmtepomp vanaf 2028 (later ingangsmoment): 0,5 Mton
    - Verhoging CO2-heffing industrie: 3 Mton.
    - Pakket autobelasting (o.a. normering zakelijke leasemarkt): 0,5 Mton.
    - CO2-heffing in de glastuinbouw om sectordoel te behalen: 1,5 Mton.
    - Een graslandnorm en/of heffing of rechtsstelsel in de landbouw (opbrengst afhankelijk van maatvoering).
  - Risico is dat de middelen van het Klimaatfonds worden toegezegd zonder dat daar voldoende doelbereik tegenover staat. Bij een pakket van onvoldoende ambitie is het risico aanwezig dat het kabinet door de rechter wordt gedwongen tot het nemen van acute (dure) maatregelen.
  - Indien het niet lukt om tot 16 Mton te komen dienen er voldoende middelen in het Klimaatfonds te blijven voor het geval er meer acute (duurdere) maatregelen moeten worden genomen na een rechterlijke uitspraak (zie ook agendapunt 2).
- Aanvullende normerende en beprijzende maatregelen zijn nodig voor doelbereik. Het pakket dreigt nu niet in balans te zijn en bevat vooral subsidiemaatregelen (ca. 7,4 mld. (voorwaardelijk) toegekend uit het Klimaatfonds, waarvan naar verwachting ca. 0,6 mld. wordt overgeheveld dit voorjaar, zie ook agendapunt 2).
- Eenheid kabinetsbeleid
- We adviseren tot slot om ruimte te bieden voor een terugsluis van de opbrengst van eventuele extra beprijzingsmaatregelen, onder de voorwaarde dat voldoende beprijzende/normerende maatregelen worden genomen voor het halen van de klimaatdoelen per sector, en dat de terugsluis (waar mogelijk) via het Klimaatfonds plaatsvindt om zo een toets op doelmatigheid en doeltreffendheid te borgen.

Toelichting

- Bijlage II bevat het pakket van maatregelen die momenteel weinig of niet meer ter discussie staan (4 Mton), een indicatieve maatregelenlijst van KGG voor het behalen van alle sectordoelen (18,5 Mton. NB sectordoelen zijn geënt op een iets ambitieuzer pad dan het 55% doel, waarvoor 16 Mton nodig is.)
- Naast de eerder genoemde maatregelen zijn wordt in het pakket van KGG vooral veel CO2-reductie gerealiseerd met koolstofverwijdering (zie bijlage 2 voor volledig pakket).
- De effecten van de maatregelen in het alternatieve pakket van KGG zijn nog niet zeker en liggen veelal lastig bij sectorministers, zoals het pakket autobelastingen bij IenW of maatregelen op de veeteelt/akkerbouw bij LVVN.
- Daarnaast geldt onzekerheid van effectbereik bijvoorbeeld voor maatregelen die uitgaan van CO2-opslag (in de sectoren elektriciteit, industrie en circulaire economie). De vraag is hoeveel capaciteit hiervoor beschikbaar is in 2030.
- Ter voorbereiding op het BWO dat u (SFIN) op 14 maart met MKGG heeft, is de insteek dat KGG, in samenwerking met ons, ambtelijk drie illustratieve maatregelenpakketten (met verschillend doelbereik) verder uitwerken.

2. Bespreekpunt:
- Bent u akkoord om de tweede ronde BWO's in te gaan met de ambtelijke definitieve Klimaatfondsbeoordeling die mede op basis van de onafhankelijke reflecties van PBL en TNO samen met FIN/IRF en KGG/FEZ is opgesteld voor het ontwerp-Meerjarenprogramma 2026.

Akkoord.

Advies:

- U kunt hiermee instemmen met de klimaatfondsbeoordeling, maar daarbij aangeven dat het totaalpakket zoals het er nu ligt nog niet doelmatig is aangezien er normerende en beprijzende maatregelen ontbreken. Het uiteindelijke akkoord t.a.v. het Klimaatfonds hangt af van dit totaalpakket (zie ook onder agendapunt 1). Dit dient in balans te zijn.
- Er wordt als gevolg van het overhevelen van subsidies uit het fonds naar verwachting een beperkte CO2-reductie behaald. De subsidies zijn bedoeld om de randvoorwaarden op orde te brengen en om normerende en beprijzende maatregelen behapbaar te maken. De opbrengst van de sectorale BWO's biedt echter weinig aanknopingspunten voor normende en beprijzende maatregelen. Zonder normerende en beprijzende maatregelen in het pakket, zal er voldoende budget in het Klimaatfonds beschikbaar moeten blijven voor toekomstige (duurdere) (nood)maatregelen.

Toelichting

- De afgelopen weken is, na ontvangst van de reflecties van PBL en TNO, de ambtelijke beoordeling van het Klimaatfonds gefinaliseerd. Deze verdeling van het KF zal als startschot dienen voor de klimaatbesluitvorming aankomende weken. Op basis van de reflecties zijn er geen grootschalige wijzigingen gedaan.
- In de agenda is een tabel opgenomen met een cijfermatig beeld van de beoordeling, per perceel binnen het Klimaatfonds. De beoordeling zorgt altijd voor een sluitende plaat van het Klimaatfonds. De verschillende categorieën zijn als volgt:

- Onvoorwaardelijke toekenning (0,6 mld.): deze plannen zijn ver genoeg uitgewerkt om over te hevelen. Overheveling vindt plaats bij de Voorjaarsnota.
- Voorwaardelijke toekenning (6,8 mld.): er gelden nog voorwaarden t.a.v. de uitwerking of t.a.v. bijpassende normerende en beprijzende maatregelen. Pas als er aan deze voorwaarden wordt voldaan, worden middelen overgeheveld (grotendeels dus niet meer dit voorjaar). Van belang is dat deze afspraken overeind blijven voor een effectief pakket.
- Reserveringen (4,5 mld.): thema's en beoogde maatregelen zijn relevant, maar nog niet rijp genoeg om te kunnen beoordelen. Reserveringen kunnen volgend jaar opnieuw worden opgevraagd.
- Vrije middelen (14,2 mld.): nog geen specifieke maatregelen gekoppeld aan middelen. Dit gaat voor het overgrote deel om kernenergie.

- Op basis van de huidige beoordeling, wordt er dit voorjaar dus 0,6 mld. overgeheveld uit het fonds en blijft er nog ruim 25 mld. staan in het fonds. Om tot een klimaatpakket te komen, zullen er in de politieke gesprekken van MKGG mogelijk nog extra overhevelingen toegezegd worden. Dit gaat naar verwachting niet om miljarden. Ook MKGG kan zelf nog afwijken van het ambtelijke oordeel. Er zullen na dit voorjaar naar verwachting nog voldoende middelen beschikbaar blijven in het fonds voor eventuele noodmaatregelen.
- De uitkomst van de gesprekken van MKGG liggen 1 april voor in de RFL en gelijktijdig met de Voorjaarsnota in de MR van 11 april.

3. Bespreekpunten:
- Wilt u als onderdeel van de VJN2025 maatregelen treffen die gericht zijn op het verlagen van de nettarieven? Welke aandachtpunten heeft u hierbij?

Advies
- U kunt bij MKGG vragen hoe zij nu aankijkt tegen het vraagstuk van de nettarieven. U kunt daarbij ook de vraag betrekken in hoeverre alle investeringen die nu voorzien zijn (in bijvoorbeeld Wind op Zee) nodig zijn (in het beoogde tempo), aangezien de vraag naar elektriciteit achterblijft. Mogelijk kan de energierekening al gedempt worden door hier te temporiseren.
- Bij steun spelen verschillende overwegingen. Gegeven de grote investeringen in het net die nodig zijn, is compenseren zeer kostbaar.
- De toename van nettarieven naar verwachting groter voor huishoudens dan voor bedrijven. Voor huishoudens zijn de nettarieven vooral een koopkrachtvraagstuk waarbij generieke compensatie ondoelmatig is.
- Bedrijven zijn mobiel en concurreren met bedrijven in andere landen, in tegenstelling tot huishoudens. Voor specifieke compensatie van de energie-intensieve industrie speelt met name een vraagstuk van comparatief voordeel: op termijn liggen leveringskosten in Nederland naar verwachting hoger dan in andere delen van de EU. Het risico is derhalve dat subsidies permanent van karakter worden of dat bedrijven na (tijdelijke) compensatie alsnog niet mee kunnen komen. Bedrijven zullen ook geen beslissingen nemen om te verduurzamen als er geen langdurige duidelijkheid is t.a.v. de kosten. Tijdelijke subsidies zullen dus naar verwachting ook slechts beperkt verduurzaming stimuleren.

- Indien MKGG vraagt om maatregelen voor de industrie te nemen, kunt u overwegen om daarover mee te denken, maar daarbij ook wijzen op de grote dekkingsopgave die er in het voorjaar ligt. In het Klimaatfonds is nu 600 mln. cumulatief gereserveerd om de nettarieven van bedrijven te dempen. De invulling van deze middelen ligt nog open.
- MKGG zal mogelijk voorstellen de nettarieven op termijn te verlagen via een amortisatierekening (soort lening). We adviseren hier niet mee akkoord te gaan.
  a. Met een amortisatierekening worden de tarieven van TenneT verlaagd onder kostendekkend niveau, en na afloop van de lening hoger dan het kostendekkende niveau (om zo de lening terug te kunnen betalen).
  b. De amortisatielening zorgt voor de overbrugging van deze periode, en gaat gepaard met een garantie vanuit de overheid. Dit betekent dat de rekening voor de huidige investeringen in het net wordt doorgeschoven naar toekomstige generaties.
  c. Wij schatten in dat de lening hoogstwaarschijnlijk als saldorelevant wordt beoordeeld, en daarom direct dekking vereist. Daarnaast vergroot de lening het risico dat Eurostat de gehele TenneT-balans als schuldrelevant kenmerkt. De Europese regels moeten aangepast worden om hogere tarieven na het eind van de lening mogelijk te maken (ACM kan dit nu niet garanderen, bevestigen zij desgevraagd). Tenslotte verandert de lening de FFO/netto schuldpositie van TenneT, waardoor er mogelijk forse (saldorelevante) kapitaalinjecties nodig zijn.
- KGG geeft mogelijk aan dat ze in Europa het gesprek aan willen gaan over de saldorelevantie van een amortisatielening. U kunt aangeven dat er tot die tijd te veel onzekerheid is omtrent deze variant om e.e.a. dit voorjaar aan te kondigen.
- Wij adviseren bij een pakket ter demping van de nettarieven drie voorwaarden te hanteren: (1) dekking (2) CO2-reductie in de industrie (via verhoging CO2-heffing) en (3) efficiëntere benutting van het net. Bij dekking kan worden geherprioriteerd binnen het Klimaatfonds (indien de eerdergenoemde 600 mln. te weinig is). Dit dient dan ook nog inhoudelijk getoetst te worden.
- Desgewenst kan ook naar de lastenkant worden gekeken, met dien verstande dat laatste in strijd is met de begrotingsregels. Inhoudelijk is dit mogelijk wel te volgen: zowel de nettarieven als andere belastingen in het bedrijvendomein (zoals de vpb) hebben een effect op de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Een schuif van nettarieven naar vpb betekent in feite een schuif tussen energie-intensieve en niet-energie-intensieve bedrijven.

Is toch niet zo ger? Het net wordt nog 50+ jaar gebruikt.

— En dus niet wenselijk toch?

Toelichting

Ten aanzien van TSN

- In het BWO van 7 februari waar u (Minister) niet bij kon zijn heeft MKGG aangegeven dat een onderhandelingsresultaat pas na de voorjaarsbesluitvorming wordt verwacht. Daarmee zal het gereserveerde budget tijdens de voorjaarsbesluitvorming worden aangehouden en in de klimaatbesluitvorming een uiteindelijke maatwerkafspraak met 4 Mton reductie uitgangspunt blijven. Deze reductie is al meegenomen in het basispad van PBL

Economische en financiële belangen van de staat

Economische en financiële belangen van de staat

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Agenda BWO Klimaat en energie VJN2025
MKGG, MFIN en SFIN – 6 maart 2025

1. Inzet richting BWO's maart

Bespreekpunt:
- U kunt bespreken wat de inzet is voor de tweede BWO's en welke normerende/beprijzende maatregelen onderdeel moeten zijn van het pakket om de doelen binnen bereik te brengen. De bijbehorende subsidies zijn onderdeel van bespreekpunt 2.

- Uit de KEV blijkt dat aanvullend beleid nodig is om de wettelijke klimaatdoelen te behalen conform HLA. Uit de eerder gedeelde juridische analyse blijkt dat een pakket van 16 Mton als minimum kan worden gezien om te voldoen aan de verplichting van de klimaatwet. Ook blijkt uit de KEV dat aanvullend beleid nodig is voor het behalen van het nationale energiebesparingsdoel (EED).
- In de eerste ronde BWO's hebben sectordepartementen voorstellen gedaan voor alternatief klimaat- en energiebeleid. Alhoewel in de meeste BWO's afspraken zijn gemaakt over het uitwerken van normering is er bij lange na geen sprake een pakket dat de 55% weer binnen de bandbreedte brengt. Er is naar voren gekomen dat sector-BWP's veelal tegen aanvullende normerende en beprijzende maatregelen zijn. Hierdoor is een pakket met een potentie van 16 Mton niet haalbaar en is het naar verwachting niet mogelijk om het doel van 55% binnen bereik te krijgen, noch het energiebesparingsdoel binnen bereik te krijgen.
- In de bijlage is ter illustratie een lijst met maatregelen opgesteld die naar verwachting de goedkeuring kunnen wegdragen van sector-BWP's. Dit pakket komt slechts tot ca. 4 Mton reductie.
- Door KGG is een maatregelenlijst opgesteld waarvan het technisch potentieel van de maatregelen tot 18,5 Mton optelt. Hierbij is zoveel mogelijk uitgegaan van al eerder afgesproken Mtonnen en zijn volumemaatregelen (zoals productiebeperking) niet opgenomen. Onderstaande tabel geeft de situatie per sector weer. Belangrijke kanttekening hierbij is dat voor een groot deel van de maatregelen geldt dat het genoemde potentieel aan reductie naar verwachting kort na 2030 gerealiseerd zal worden, omdat dit afhankelijk is van (lange) doorlooptijden van grote projecten.
- Op korte termijn vindt een apart BWO tussen MKGG en SFIN plaats om de maatregelenlijst per sector in meer detail te bespreken.

Sector	Restemissies 2030 KEV24 (V&VV)	Doelstelling 2030	Afstand tot sectordoel	Indicatieve lijst 4 Mton	Indicatieve lijst 18,5 Mton
Totaal	117 Mton	101 Mton	21 Mton	4 Mton	18,5 Mton
Elektriciteit	12,9 Mton	13 Mton	-0,1 Mton	0.5 Mton	3,75 Mton
Industrie + CE	38,5 Mton	29,1 Mton	9,4 Mton	2 Mton	7,5 Mton
Gebouwde omgeving	15,6 Mton	13,2 Mton	2,4 Mton	0,5 Mton	1,75 Mton
Mobiliteit	23,2 Mton	21,0 Mton	2,2 Mton	1	2,0 Mton
Landbouw	22,0 Mton	17,9 Mton	4,1 Mton	0	3,5 Mton
Landgebruik	4,8 Mton	1,8 Mton	3,0 Mton	0	0

Bijlage 1 – Overzicht maatregelen

2. Klimaatfonds

Bespreekpunt:
- Bent u akkoord om de tweede ronde BWO's in te gaan met de Klimaatfondsbeoordeling die, mede op basis van de onafhankelijke reflecties van PBL en TNO is opgesteld?

- In de definitieve beoordeling wordt instemming gevraagd met €7,4 mld. aan toekenningen, waarvan € 574,4 mln. aan alle voorwaarden voldoet en € 6,8 mld. nog onder bepaalde voorwaarden is. Daarnaast is er €4,5 mld. gereserveerd voor specifieke maatregelen die verder worden uitgewerkt richting het voorjaar van 2026..
- Er is prioriteit gegeven aan het inpassen van nieuwe voorstellen op het gebied van elektrificatie, CCS en collectieve warmte binnen het fonds, omdat deze extra investeringen vereisen en/of randvoorwaardelijk zijn voor verduurzaming.
- De toekenningen zonder voorwaarden worden bij VJN2025 overgeheveld naar de departementen, na definitief politiek akkoord in het voorjaar. Na goedkeuring van beide Kamers van de VJN kunnen hiermee uitgaven worden gedaan. Voor toekenningen onder voorwaarden geldt dat deze op zijn vroegst bij MJN worden overgeheveld.
- In de definitieve beoordeling zijn maatregelen afzonderlijk op doelmatigheid beoordeeld en is nog niet gekeken naar de balans tussen uitgaven en doelbereik per sector. Op dit moment staat tegenover de €7,4 mld aan (voorwaardelijke) toekenningen en €4,5 aan reserveringen een beperkte extra Mton reductie van +/- 4 Mton. De balans in het pakket tussen subsidies en normerende/beprijzende maatrelen kunt de u in de tweede ronde BWO's vanaf 10 maart wegen. Naar aanleiding daarvan kunt u ook aanvullende voorwaarden stellen of deze laten vallen.

Tabel 1: Standen Klimaatfonds na definitieve beoordeling MJP2026

Percelen Klimaatfonds (afgerond in € mld.)	Initieel budget	Eindstand MJP 2025	Ingediend MJP 2026	Toegekend MJP 2026*	Toegekend onder voorwaarden MJP 2026	Reserveringen MJP 2027	Restant MJP 2027
Totaal	**35**	**26**	**60,7**	**0,6**	**6,8**	**4,5**	**14,2**
1. Kernenergie	5	14,1	0,2	0	0,1	0	14
2. CO_2-vrije Gascentrales	1	0,9	0,9	0	-	0,8	-
3. Energie-infrastructuur	4	0,7	36,1	-0,5	0,7	0,5	-
4. Vroege fase opschaling	15	5,2	11,4	0,4	4	0,8	-
5. VI en innovatie mkb	3	3,4	4,7	0,3	0,7	2,3	-
6. Gebouwde omgeving	7	1,6	7,3	0,3	1,3	-	-
7. Onverdeeld (inkomsten CO2-heffing AVI's)		0,15					0,15

3. Nettarieven

Bespreekpunten:
- Wilt u als onderdeel van de VJN2025 maatregelen treffen die gericht zijn op het verlagen van de energiekosten, vanwege de oplopende nettarieven? En wat zijn aandachtspunten hierbij?

- Op dit moment wordt het IBO Bekostiging Elektriciteitsinfra afgerond (publicatie voorzien op 7 maart); hieruit volgt dat het noodzakelijke onderhoud en doorontwikkeling van het elektriciteitsnet forse meerkosten oplevert. Deze investeringen zijn nodig om netcongestie te mitigeren en de energietransitie mogelijk te maken, maar hebben via doorberekening in de nettarieven gevolgen voor de energierekening van huishoudens en bedrijven, evenals de verduurzaming van de samenleving.
- Voor het dempen van de energierekening op korte termijn kan worden overwogen om via de begroting ofwel nettarieven te verlagen ofwel bedrijven en huishoudens te compenseren (energiebelasting, subsidies). Een deel hiervan loopt al mee in de besluitvorming rond het Klimaatfonds. Extra compensatie moet conform de begrotingsregels die zijn vastgelegd in het HLA van dekking worden voorzien.
- N.B. Er zijn 8 weken voor de kabinetsreactie op het bovengenoemde IBO. Indien u maatregelen wil treffen om de energiekosten te verlagen dan worden deze onderdeel van de VJN2025 en verwerkt in de kabinetsreactie.

Maatregelen	4 Mton	18,5 Mton	Toelichting/aandachtspunten
Randvoorwaarde en sectoroverstijgend			
Netcongestie			Noodmaatregelenpakket wordt uitgewerkt. Hiervoor wordt momenteel gekeken welke middelen nodig zijn, loopt nu nog niet mee in Klimaatfonds of beleidsbrief
Nettarieven (IBO)			Subsidie/amortisatie loopt via beleidsbrief voor AW1. Fiscale dekking regelen voor MKB/huishoudens, binnen energiedomein (via energiebelasting) of breder binnen lasten/koopkracht
Energiesysteem op orde – CCS/Warmte/Waterstofsubsidies/Energiebesparing			
Belemmeringen in de uitvoering			
Elektriciteit	**0,5 Mton**	**3,75 Mton**	
Streefdoel CO2-vrije elektriciteitssector 2035	**0**	**2**	Nog kijken naar de gewenste normering regelbaar vermogen i.c.m. subsidies, effect deels na 2030.
BECCS	**0,5**	**1,75***	
Kernenergie	**0**	**0**	
Industrie	**1 Mton**	**4 Mton**	
CO2-heffing, waterstof raffinageroute en jaarverplichting i.c.m. randvoorwaarden op orde	**1**	**4***	Nog kijken naar precieze maatvoering CO2-heffing. Effect deels na 2030.
Circulaire Economie	**1 Mton**	**3,5 Mton**	
AVI's incl. negatieve emissies en plastic	**1**	**3***	Inzet op aanscherping heffingen tot effectief niveau en bieden van duidelijkheid aan AVI's. Inzet op norm/plasticheffing/alternatieven gericht op 0,7 Mt en oplossing dekking.
Biobased bouwen	**Beperkt**	**0,5**	Inzet op normering biobased bouwen passend in STOER die wel 0,5 Mton oplevert
Landbouw	**0 Mton**	**3,5 Mton**	
Glastuinbouw	**0**	**1,5**	Zoeken naar combi van CO2-heffing, ETS2, bijmengverplichting waar nodig i.c.m. kostencompensatieregeling
Landbouw	**0**	**2**	Naast doelsturing en innovatie, borging pakket belangrijk onderdeel
Landgebruik	**0**	**0**	Voor 2030 geen doelmatige voorstellen
Gebouwde omgeving	**0,5 Mton**	**1,75 Mton**	
Koop- en huurwoningen	**0,1**	**0,5**	Alternatief voor normering warmtepomp gekoppeld aan warmtenetten en alternatieve inzet ISDE-middelen
Utiliteitsbouw w.o. maatschappelijk vastgoed	**0,25**	**0,25**	
Beprijzingstudies FIN voor aanpassingen EB		**1**	Betreft zowel woningen als diensten
Mobiliteit	**1 Mton**	**2 Mton**	
Elektrificatie personenvervoer	**0**	**0,5**	Variant uitwerken conform narratief 3
Biobrandstoffen	**0,5 - 1**	**1,5**	Uitwerken Rode diesel en als sluitpost jaarverplichting voor wegvervoer. Twijfels over juridische houdbaarheid Rode Diesel. Een generieke ophoging van de jaarverplichting leidt tot meerkosten voor het wegverkeer, waarvoor alleen draagvlak lijkt te zijn als het wordt gecompenseerd.

* Afhankelijk van beschikbare CCS-capaciteit

Toelichting maatregelen in tabel

Randvoorwaarde

- In het pakket zitten diverse maatregelen gericht op het verminderen van netcongestie, verlagen van nettarieven, investeringen in het energiesysteem en belemmeringen in de uitvoering. In deze nota wordt een korte toelichting gegeven op de laatste stand van zaken van deze maatregelen.
    - **Verminderen van netcongestie** door bijv. inzet van vliegende brigades en het verstevigen van flexibiliteit op langere termijn door opslag van energie.
    - Maatregelen gericht op **verlaging van nettarieven**, o.a. door IKC.
    - Diverse **investeringen voor het energiesysteem**, gericht op CCS (Aramis), warmte en waterstof

Elektriciteit

- **Voor CO2-vrije elektriciteitssector in 2035** wordt gekeken naar de volgende maatregelen:
    - IDSR voor verplichting van flexibiliteit bij industriële grootverbruikers (0,3 Mton)
    - Normering bijmengverplichting van waterstof voor gascentrales (0,5 – 2,2 Mton)
    - Normering CO2-vrije elektriciteitsproductie in 2040, als borging in aanvulling op het ETS.
    - Er wordt uitgegaan van een gezamenlijke reductie van 2 Mton door bovenstaande maatregelen, waarvan het effect naar verwachting deels na 2030 gerealiseerd wordt en mede-afhankelijk is van de gekozen maatvoering en de beschikbaarheid van waterstof.
- **BECCS**
    - Maatregel gericht op het afvangen en opslaan van biogene CO2 bij o.a. elektriciteitsproductie via de SDE++. In VJN2023 was maatregel ingeboekt voor 0 – 3,5 Mton, en is nu opgenomen voor 1,75 Mton. Het effect van de maatregel is ook afhankelijk van de totale opslagcapaciteit voor CCS die richting 2030 beschikbaar is.

- **Kernenergie**
    - Diverse voorstellen onder het Klimaatfonds gericht op opschaling van kernenergie

Industrie

- **CO2-heffing, waterstof raffinageroute en jaarverplichting i.c.m. randvoorwaarden op orde**
    - De CO2-heffing wordt aangescherpt in de periode na 2030 met een effect van *maximaal 3 Mton* (lineaire ophoging naar € 216/ton CO_{2eq}). Naar verwachting zal een deel van deze emissiereductie *na* 2030 plaatsvinden en is deze afhankelijk van de totale beschikbare CCS-opslagcapaciteit.
    - De waterstof raffinageroute en jaarverplichting i.c.m. de (vraag)subsidies kunnen afhankelijk van de maatvoering een reductie van 0,4 – 1,6 Mton realiseren. Hierbij wordt uitgegaan van 1 Mton.

Circulaire Economie

- ***AVI's incl. negatieve emissies en plastic***
    - Verdere aanscherping van de CO2-heffing (1 Mton) i.c.m. SDE++ voor negatieve emissies (2 Mton) en de plasticnormering en -heffing of alternatieven (0,7 Mton) leveren naar verwachting gezamenlijk een bijdrage op van 3 Mton en dekking voor budgettaire opgave €547 mln v.a. 2028.
- **Biobased bouwen**
    - Inzet is erop gericht om de uit de VJN2023 voorziene reductie van 0,5 Mton te realiseren.

Landbouw

- **Glastuinbouw**
    - Er wordt een pakket ingesteld voor de glastuinbouw, mogelijk een combinatie van de CO2-heffing voor de GTB, ETS2 opt-in, de bijmengverplichting en (fiscale)

compensatie, waarmee het sectordoel van 4,3 Mton kan worden gerealiseerd. Dit is in lijn met het Convenant Glastuinbouw.

- **Veehouderij/Akkerbouw**
  - Maatregelen van het stikstofpakket, het traject gericht op doelsturing en innovatie en de reeds bestaande beëindigingsregelingen leveren naar verwachting een (beperkte) reductie.
  - In aanvulling hierop zal extra borgend beleid nodig zijn om het sectordoel in te vullen voor de veehouderij akkerbouw, bijvoorbeeld door uitkoopregelingen en de GVE-norm. Nu wordt uitgegaan van een totale reductie van 2 Mton in de veehouderij/akkerbouw.
  - Om het sectordoel te realiseren is 2,6 Mton in de veehouderij/akkerbouw benodigd. Ter indicatie: om dit te realiseren zal naast emissiereductie door innovatie, ruwweg 20-30% reductie v/d veestapel t.o.v. 2023 nodig zijn om het sectordoel te behalen.

- **Landgebruik**
  - Er zijn geen voorstellen opgenomen op het gebied van landgebruik.

Gebouwde omgeving

- **Koop- en huurwoningen**
  - Normering van brandstofinstallaties per 2028
  - Uitfaseren D+EFG labels huurwoningen per 2029 (alleen coöperaties)
  - NHG wordt afhankelijk gemaakt van label-koopwoning (rentekorting op hypotheek voor EFG woningen met voorwaarde verduurzaming binnen 2 jaar na aankoop)
- **Utiliteitsbouw maatschappelijk vastgoed**
  - Normering bedrijfshallen wordt alleen gericht op bedrijfshallen in de industriefunctie
- **Collectieve warmte**
  - Diverse investeringen vanuit het Klimaatfonds gericht op warmte
  - Prijsgarantie warmte is afhankelijke van de dekking onderdeel van het pakket. Levert naar verwachting geen aanvullende reductie op in 2030, is randvoorwaardelijk.
- **Beprijzingsstudies FIN**
  - Studies van FIN benutten voor het vaststellen van aanpassing energiebelasting evt. i.c.m. verlaging van de EB op elektriciteit om lasten te verlagen en voor aanvullende reductie bij woningen en de dienstensector.

Mobiliteit

- **Elektrificatie personenvervoer**
  - Pakket gericht op elektrificatie personenvervoer conform narratief 3, bevat o.a. normering lease.

- **Biobrandstoffen**
  - Het invullen van Rode Diesel i.c.m. HVO100 gesubsidieerd uit het Klimaatfonds kan een maximale opleveren van 0,9 Mton.
  - De jaarverplichting wordt opgehoogd zodat (naast de Rode Diesel) nog 0,5 Mton extra reductie wordt gerealiseerd bij wegverkeer. Dit leidt wel tot (beperkte) prijsstijging in 2030.

TVO: Gelezen 15/3/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Tweede Beslisnota Belastingplan 2026

Datum
9 maart 2025

Notanummer
2025-0000058591

Bijlagen
geen

Aanleiding

Op dit moment wordt gewerkt aan de wetgeving voor het pakket Belastingplan 2026 (BP26). In februari 2025 heeft u de eerste beslispuntennota ontvangen. Hierbij ontvangt u de tweede, waarin wij u graag een aantal keuzes voorleggen voor het uitwerken van de wetgeving.

Beslispunt 1: *Reparaties Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2025 (WAFB25)*

Gaat u akkoord met het toevoegen van een tweetal technische maatregelen m.b.t de Wet aanpassing fiscale bedrijfsopvolgingsfaciliteiten 2025 aan het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026?

Akkoord.

Kern:

- Op meerdere plekken in de wet WAFB25 moet 'vermogensbestanddelen' worden gewijzigd in 'aandelen'.
- Daarnaast zit er in de BOR-wetgeving vanaf 2026 een foute verwijzing naar een zin (vierde i.p.v. derde zin).
- Met uw akkoord worden deze wijzigingen opgenomen in het wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026.

✓

Toelichting:

- De WAFB25 bevat een maatregel waarmee de reikwijdte van de bedrijfsopvolgingsregeling in de BOR wordt beperkt tot gewone aandelen die een belang van ten minste 5% van het geplaatste aandelenkapitaal vertegenwoordigen. Daarvoor wordt onder andere op meerdere plekken in de wet 'vermogensbestanddelen' gewijzigd in 'aandelen'.
- Deze maatregel treedt in werking op het moment dat twee andere maatregelen na goedkeuring door de Europese Commissie in verband met staatssteun in werking treden: de familietoetsmaatregel en de verruiming van de verwateringsregeling.
- Per abuis is in de WAFB25 geregeld dat op één plek in de wet de wijziging van 'vermogensbestanddelen' naar 'aandelen' al per 1/1/2026 plaatsvindt.
- Daarnaast zit er in de BOR-wetgeving vanaf 2026 een foute verwijzing naar een zin (vierde i.p.v. derde zin).
- Dit zal daarom per 1/1/2026 gerepareerd moeten worden. Bij uw akkoord kunnen de reparaties worden opgenomen in het wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026.

Beslispunt 2: *Maatregel pensioenen kappers*

Gaat u akkoord met het toevoegen van een maatregel m.b.t de pensioenregeling voor kappers aan het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026?

Akkoord

Kern:

- Bij het Belastingplan 2024 is een amendement (36418, nr. 108) aangenomen dat overgangsrecht regelt voor 18-20 jarigen die deelnemen aan een pensioenregeling zonder AOW-franchise. Dit overgangsrecht zou vervallen per 1 januari 2026 door middel van een horizonbepaling.
- Het pensioenfonds Kappers (waar het amendement vooral op ziet) heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben voor de transitie naar het nieuwe pensioenstelsel. Deze maatregel regelt een verlenging van het overgangsrecht waarbij het overgangsrecht tevens beperkt zal worden tot de op 31 december 2024 bestaande franchiseloze pensioenregelingen.

Toelichting:

- In de fiscale ruimte voor pensioenopbouw (aanspraak onbelast, uitkering belast) wordt rekening gehouden met de AOW. Over het inkomen boven de AOW-franchise wordt pensioen opgebouwd. Het pensioen (tweede pijler) is namelijk aanvullend op de AOW (eerste pijler).
- Voor pensioenopbouw geldt fiscaal een maximum opbouwpercentage van 1,875% voor een middelloonregeling (pensioenfonds Kappers heeft een middelloonregeling).
- Ter illustratie een voorbeeld: Piet heeft een pensioengevend loon van € 50.000. De pensioenopbouw van Piet bedraagt € 50.000 - € 18.475 (AOW-franchise 2025) = € 31.525 x 1,875% = € 591 per jaar (afgerond). Bij een gelijkblijvend salaris en AOW-franchise bouwt Piet in 40 jaar dus een pensioen op van € 26.640 (€ 591 x 40 jaar).
- De pensioenregeling van pensioenfonds Kappers kent geen AOW-franchise. Om de pensioenregeling toch binnen de fiscale kaders te houden wordt een verlaagd opbouwpercentage gehanteerd van 0,86% (in plaats van 1,875%). Zolang het pensioengevend salaris (genoeg) uitkomt boven de AOW-franchise kan hierdoor toch voldaan worden aan de fiscale regels. Voor de rekensom om het fiscale maximum opbouwpercentage te bepalen in de pensioenregeling van pensioenfonds Kappers wordt uitgegaan van het minimumloon (vanaf 21 jaar). Er werd namelijk pensioen opgebouwd in de pensioenregeling van pensioenfonds Kappers door werknemers van 21 jaar en ouder.
- Door een amendement[1] van GL-PvdA op de Wet toekomst pensioenen dient vanaf 1 januari 2024 pensioen te worden opgebouwd vanaf 18 jaar (in plaats vanaf 21 jaar). Dus als een pensioenregeling wordt aangeboden moeten alle werknemers vanaf 18 jaar meedoen.
- Dit leidde ertoe dat de pensioenregeling van pensioenfonds Kappers fiscaal bovenmatig zou worden per 1 januari 2024. In die pensioenregeling zouden dan namelijk 18-20-jarigen worden opgenomen waarbij over hun gehele inkomen een pensioenopbouw zou gelden van 0,86% (de pensioenregeling kent immers geen AOW-franchise). Het minimumjeugdloon voor een 18-jarige ligt echter onder de AOW-franchise waardoor er per definitie geen fiscale ruimte is voor pensioenopbouw voor een 18-jarige met het minimumjeugdloon.
- In het Belastingplan 2024 is daarom een amendement[2] opgenomen van Inge van Dijk (CDA), Van Weyenberg (voormalig Kamerlid voor D66) en Van der Lee (GL-PvdA). Dit amendement regelt kortgezegd dat een pensioenregeling voor 18-20-jarigen mag uitstijgen boven de fiscale

[1] Kamerstukken II, 2022/23, 36067, nr. 173.
[2] Kamerstukken II, 2023/24, 36418, nr. 108.

maxima als dit het gevolg is van een pensioenregeling waarin de pensioenopbouw niet of niet volledig is gekoppeld aan een AOW-franchise.

- Dit amendement is door het vorige kabinet ontraden aangezien het uitgangspunt van pensioenopbouw is dat rekening wordt gehouden met de AOW-franchise (pensioen is aanvullend op de AOW) en het niet logisch is om bij inkomens onder de AOW-franchise pensioenopbouw toe te staan. Het amendement is echter aangenomen door de Tweede Kamer. Wel is er een horizonbepaling opgenomen die regelt dat de betreffende bepaling vervalt per 1 januari 2026 waarbij het amendement het kabinet oproept de Kamer tijdig te informeren over eventuele noodzakelijkheid van verlenging van de horizonbepaling.
- Onlangs is een gesprek geweest op ambtelijk niveau (SZW/FIN) met vertegenwoordigers van pensioenfonds Kappers. Hieruit bleek dat pensioenfonds Kappers meer tijd nodig heeft om de pensioenregeling aan te passen aan het fiscale kader (en aan de Wet toekomst pensioenen in het algemeen). Pensioenfonds Kappers wil graag per 1 januari 2027 de pensioenregeling aangepast hebben (dit volgt ook uit het transitieplan dat op de website staat van pensioenfonds Kappers). De uitvoerder (TKP) heeft echter onlangs aangegeven dat dit naar verwachting pas lukt per 1 januari 2028.
- Het is niet realistisch om te eisen dat pensioenfonds Kappers nu nog tussendoor de pensioenregeling aanpast en een AOW-franchise invoert. Dat is complex en zou dan bovenop de wijzigingen komen die al doorgevoerd moeten worden vanwege de Wet toekomst pensioenen. Gelet op het amendement en de weg die is ingeslagen lijkt het dan ook het meest voor de hand liggen om pensioenfonds Kappers nog twee jaar extra tijd te geven om de pensioenregeling aan te passen.
- Het voorstel is dan ook om met het Belastingplan 2026 de horizonbepaling aan te passen naar 1 januari 2028 en aanvullend hierop te bepalen dat de verruiming van het fiscale kader voor 18-20-jarigen alleen geldt voor op 31 december 2024 bestaande pensioenregelingen waarin geen AOW-franchise is gehanteerd. Met deze beperking tot bestaande situaties blijft deze verruiming budgettair verwaarloosbaar. De Kamer wordt hierover dan geïnformeerd met het Belastingplan 2026.
- Overigens bouwen deelnemers bij pensioenfonds Kappers als zij 18-20 jaar zijn iets meer op dan het reguliere fiscale kader maar ergens na 21 jaar (als het salaris stijgt) komt er een omslagpunt en bouwen ze wat minder op dan fiscaal kan. Dat middelt uit. Over meerdere jaren gezien – als iemand kapper blijft – is het effect van de extra opbouw dus (zeer) beperkt.
- De Belastingdienst heeft de uitvoeringsgevolgen van dit voorstel nog niet kunnen beoordelen. De impact wordt met een uitvoeringstoets bepaald. Zou er impact zijn op de uitvoerbaarheid van het voorstel, dan wordt u daarover geïnformeerd.

Beslispunt 3: *Herstel foutieve verwijzingen in de Invorderingswet 1990*

Gaat u akkoord met het corrigeren van de onjuiste verwijzingen in de artikelen 70b, 70g en 70h van de Invorderingswet 1990? Bij akkoord kunnen de maatregelen worden opgenomen in het wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026.

Akkoord.

Kern:

- In artikel 70b IW 1990 wordt nog per abuis verwezen naar artikel 25, eenentwintigste lid, IW 1990. Deze verwijzing is bij de wijziging van artikel 25 IW 1990 niet aangepast. Voorgesteld wordt om deze omissie te herstellen.

- In artikel 70g, vijfde lid, IW 1990 en artikel 70h, vijfde lid, IW 1990 wordt per abuis verwezen naar artikel 24, zevende lid, IW 1990. Voorgesteld wordt om deze omissie te herstellen.

Toelichting:

- Met de Fiscale verzamelwet 2023 is per 1 januari 2023 bijzonder uitstel van betaling mogelijk gemaakt voor schrijnende situaties bij erfbelastingschulden. Dit uitstel is opgenomen in artikel 25, eenentwintigste lid, IW 1990.
- Het voormalige eenentwintigste lid, waarin werd aangegeven in hoeverre de bijzondere uitstelfaciliteiten ook van toepassing zijn op verschuldigde belasting- en revisierente, is vernummerd tot het tweeëntwintigste lid.
- In artikel 70b IW 1990 wordt nog per abuis verwezen naar artikel 25, eenentwintigste lid, IW 1990. Deze verwijzing is bij de wijziging van artikel 25 IW 1990 niet aangepast. Voorgesteld wordt om deze omissie te herstellen.
- Per 1 januari 2025 zijn met de Wet aanpassing fonds voor gemene rekening en vrijgestelde beleggingsinstelling en de Wet fiscaal kwalificatiebeleid rechtsvormen twee bijzondere uitstelfaciliteiten in de IW 1990 geïntroduceerd, namelijk artikel 70g en 70h IW 1990.
- Gedurende dit bijzondere uitstel is geen verrekening mogelijk, tenzij de belastingschuldige hierom verzoekt. Dit conform het huidige artikel 24, zesde lid, IW 1990.
- In artikel 70g, vijfde lid, IW 1990 en artikel 70h, vijfde lid, IW 1990 wordt per abuis verwezen naar artikel 24, zevende lid, IW 1990. Voorgesteld wordt om deze omissie te herstellen.

Informatiepunt 1: *Actualisatie forfaits in de schenk- en erfbelasting gebaseerd op de levensverwachting en rente*

In dit informatiepunt geven we u een follow-up van het onderzoek actualisatie rekenforfaits gebaseerd op de levensverwachting en rente van Deloitte.

Toelichting:

- Het onderzoek actualisatie rekenforfaits gebaseerd op de levensverwachting en rente van Deloitte is op 5 februari 2025 naar de Tweede Kamer gestuurd.
- U heeft daarbij aangegeven de conclusie te delen dat het aan te raden is om (alleen) deze forfaits in de schenk- en erfbelasting te actualiseren. Tot slot heeft u aangegeven voornemens te zijn de Kamer in een brief in het derde kwartaal van 2025 nader te informeren over de vervolgstappen tot actualisering met inbegrip van een tijdpad voor aanpassing van de relevante regelgeving.
- Het eindrapport geeft een goede basis voor actualisering van de forfaits in de schenk- en erfbelasting.
- Uitgangspunt is de voorkeur van de onderzoekers voor het gebruik van de prognosetafels van het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) en een sekseneutrale levensverwachting. De huidige forfaits zijn gebaseerd op de periodetafels van het CBS en houden in tegenstelling tot de prognosetafels van het AG geen rekening met de ontwikkeling in de levensverwachting.
- De aanbeveling van de onderzoekers om een verschil te maken tussen vruchtgebruik met of zonder vervreemdings- en verteringsbevoegdheid vergt een aanvullende analyse.
- De onderzoekers doen enkele aanbevelingen voor overgangsrecht, deze worden bezien.

- De onderzoekers hebben zes actualisatievarianten opgesteld. Naar inschatting van de onderzoekers leidt hun voorkeursvariant per saldo tot een structurele opbrengst van circa € 190 mln. Dit is een bovengrens aangezien de onderzoekers geen rekening hebben gehouden met gedragseffecten. Op lange termijn is sprake van een opbrengst, maar in de eerste jaren na actualisatie treedt juist een budgettaire derving op.
- De komende maanden worden de voorgestelde aanpassingen van de forfaits in de schenk- en erfbelasting in het eindrapport geanalyseerd en afgewogen tegen uitvoerbaarheid voor dienstverleners zoals notarissen en belastingadviseurs én de Belastingdienst, het handelingsperspectief van de burger en de effecten op burgers en budgettaire aspecten alsmede herverdelingseffecten op microniveau op basis van granulaire aangiftegegevens.
- De actualisatie van forfaits in de schenk- en erfbelasting kan daarom niet mee lopen in het Belastingplan 2026.

Informatiepunt 2: *Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst*

In dit informatiepunt geven we u meer informatie over de uitvoeringsgevolgen van het pakket Belastingplan 2026

- Beleid en uitvoering werken samen om aan de voorkant beter inzicht in de uitvoerbaarheid te hebben om daarmee tot beter uitvoerbare wetgeving te komen. Niet alleen op individuele fiscale maatregelen, maar ook op de samenloop daarvan op het terrein van IV en personeel. Dit zodat de effecten op de uitvoering tijdig kunnen worden meegewogen in de besluitvorming. Daarom zijn afgelopen periode de beleidsvoorstellen geïnventariseerd die mogelijk op de Belastingdienst afkomen. Naast fiscaal beleid zijn ook zoveel mogelijk de beleidswensen van andere opdrachtgevers geïnventariseerd. Ten slotte heeft de Belastingdienst zelf ook een inventarisatie gemaakt van wensen voor aanpassing van wetgeving. De Belastingdienst heeft voor de voorliggende maatregelen een eerste inschatting van de uitvoeringsgevolgen gemaakt.
- Het wetgevingspakket staat niet stil. Er kunnen bijvoorbeeld nog nieuwe voorstellen op tafel komen om de begroting sluitend te krijgen. Die worden apart in samenspraak met beleid bezien op uitvoeringsaspecten, zodat dit in de advisering integraal kan worden meegewogen.
- U bent bij startnota geïnformeerd dat op een aantal onderwerpen vraagstukken rond uitvoerbaarheid spelen. Op dit moment wordt dit verder in beeld gebracht door beleid en uitvoering. U wordt in het vervolg geïnformeerd over de uitkomsten. Op twee onderwerpen is al helderheid dat er een oplossing is.
    - Schenk en erf maatregel breukdelengemeenschap
        - Bij de startnota was voor deze maatregel het inzicht dat daarvoor minimaal 500 IV-dagen nodig waren. Zoals in de startnota aangegeven is verkend of een vormgeving met beperktere IV-impact mogelijk is. Dit is gelukt. Daarmee is IV-inpassing op dit moment geen knelpunt meer. Conform het reguliere proces wordt een uitvoeringstoets gedaan om de integrale uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen.
    - Leegwaarderatio
        - Voor deze maatregel bent u eerder geïnformeerd dat daarvoor een structuurwijziging in de keten inkomensheffing nodig zou zijn en dat dat een belemmering zou zijn. Inmiddels blijkt uit nader onderzoek

dat er alleen een structuurwijziging in de keten interactie nodig is. Daarmee lijkt de maatregel voor de Belastingdienst realiseerbaar. Conform het reguliere proces wordt een uitvoeringstoets gedaan om de integrale uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

vrijdag 14 maart
16.00 - 17.00
TvO: Gelezen 14/3/2025

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING – VRIJDAG 14 MAART
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO klimaatpakket met MKGG

Datum
12 maart 2025

Notanummer
2025-0000077986

Aanleiding

Aanstaande vrijdag 14 maart heeft u met MKGG een gesprek over de strategie voor de klimaatbesluitvorming. Ter voorbereiding hierop hebben we samen met KGG twee illustratieve pakketten gemaakt, die optellen tot respectievelijk 16 en 12 Mton (zie bespreekpuntennotitie in bijlage 1).

Welke punten binnenhalen/afspreken?

1. In nieuwe ronde BWO's minimaal inzetten op klimaatpakket van 12 Mton.
2. Met MKGG afspraak over de CO2-heffing in het industriepakket: minimaal ophoging van het tarief na 2030 voor belastbare uitstoot boven de 50 kton (gericht op de grote uitstoters)
3. Met MKGG afspraak over het beprijzingspakket voor circulaire economie: aanscherping CO2-heffing voor AVI's, geen polymerenheffing en resterende dekking via afvalstoffenbelasting.
4. Met MKGG afspraak over inzet in glastuinbouwdossier: bijmengverplichting niet of beperken tot kleinverbruikers. Invoeren ETS2 afwegen tegen nadeel dat verlaagd energiebelastingtarief glastuinbouw dan niet meer (helemaal) kan worden afgebouwd.
5. Met MKGG strategie bepalen voor hoe gesprekken aan te gaan met sectorministers van VRO, LVVN en IenW. Hiertoe moet ook op papier staan wat het juridisch betekent als doelen niet gehaald worden (welke noodmaatregelen dreigen dan).

Overkoepelend advies

- U kunt samen met MKGG de maatregelentabel doornemen en per sector de inzet bespreken. Desgewenst kan door de ambtelijke ondersteuning tijdens het overleg nadere duiding bij de opgenomen maatregelen worden gegeven.
- Er is ons inziens handelingsperspectief voor een pakket van 16 Mton extra CO2-reductie in 2030 of in de jaren vlak na 2030. De kans dat we het 2030-doel (55% reductie) halen is dan 50%. Een dergelijk pakket vergt wel maximale inzet in iedere sector, inclusief scherpe politieke keuzes. We adviseren om dit met MKGG te wegen.
- Als alternatief is ook een pakket van 12 Mton opgenomen, waarin de maatregelen zijn weggehaald waar de meeste weerstand en onzekerheid t.a.v. het effect te verwachten is. U kunt daarbij het debat over de KEV van 11 maart jl. bespreken. VVD, BBB en PVV hebben tijdens dit debat aangegeven geen voorstander te zijn van snelle strenge normerende en beprijzende maatregelen. U kunt vragen of dit de strategie van MKGG t.a.v. de aankomende BWO's verandert.
- In de media wordt soms het beeld geschetst dat vanwege netcongestie vrijwel geen versnelling van emissiereductie mogelijk is. Dit behoeft nuancering: met name in de industrie is dit een aandachtspunt, maar in andere sectoren speelt dit niet (zoals de veehouderij/akkerbouw) of in veel mindere mate (glastuinbouw; binnen het wegverkeer bijvoorbeeld wel bij vrachtauto's, maar niet bij personenauto's). Beter benutten van het net conform aanbevelingen van het IBO kan op korte termijn ruimte scheppen om het net beter te benutten.
- We adviseren om in ieder pakket nu in te zetten op normerende en beprijzende maatregelen; het klimaatfonds wordt gealloceerd en daar tegenover horen effectieve maatregelen voor reductie te staan. Voorkomen moet worden dat het Klimaatfonds leeg is en de doelen niet zijn gehaald. Risico is dat de overheid bij een rechterlijke uitspraak wordt gedwongen om via subsidies productie afschaling af te dwingen.
- MKGG heeft tijdens het BWO van 6 maart jl. aangegeven de kans op juridische consequenties en daaruit volgend de noodzaak om noodmaatregelen te nemen, op tafel te leggen om de sectorbewindspersonen mee te krijgen. Wij hebben echter nog geen concrete uitwerking van deze noodmaatregelen gezien. U kunt richting MKGG aangeven dat wij hier een concrete uitwerking van willen ontvangen, zodat dit ook daadwerkelijk op tafel gelegd kan worden tijdens de aanstaande BWO's.
- U wordt geadviseerd in te brengen nog niet in te kunnen stemmen met enkele genoemde 'wisselgeld opties' in de tabel. Deze betreffen in enkele gevallen het vrijgeven van subsidies uit het Klimaatfonds, zonder dat er aan de voorwaarden wordt voldaan. Dit slaat wat ons betreft de balans uit het pakket en vergroot de kans dat er onvoldoende middelen in het fonds overblijven voor mogelijk noodzakelijke noodmaatregelen. In de aanstaande BWO's kan gewogen worden of dit wisselgeld nodig is. Als voorbeelden kunt u eventueel noemen:
  - Het vrijgeven van subsidiemiddelen voor de industrie (o.a. voor maatwerkafspraken), ondanks een lagere maatvoering van de CO2-heffing.
  - Het vrijgeven van subsidiemiddelen voor waterstof in de industrie, ondanks een lagere verplichting om waterstof te gebruiken (jaarverplichting).

- Het toezeggen van middelen uit het SCF (dit is een apart kabinetsbesluit, waarbij MFIN heeft aangegeven voorstander te zijn van herfinanciering van bestaand beleid).
- Een rol voor NHG in de verduurzaming van woningen (dit is vanwege het mandaat van NHG alleen acceptabel als het risicoprofiel verbetert).

- Tenslotte kunt u aangeven dat beprijzende maatregelen waaraan een terugsluis aan de uitgavenkant gekoppeld wordt, voor akkoord moeten worden voorgelegd aan de Minister van Financiën. Deze opties kunnen dus tijdens de aanstaande BWO's enkel onder dit voorbehoud worden besproken.

Advies voor de specifieke bespreekpunten

- Naast de algemene bespreking van de klimaatpakketten, adviseren we om met MKGG expliciet stil te staan bij onderstaande aandachtspunten en een duidelijke onderlinge lijn af te spreken.
- We adviseren hierbij in ieder geval afspraken te maken over:
  - Pakket industrie en rol CO2-heffing
  - Pakket glastuinbouw
  - Pakket circulaire economie

1. Pakket industrie en rol CO2-heffing

- We adviseren om met MKGG af te spreken dat in het klimaatpakket een generieke ophoging van het tarief van de CO2-heffing industrie (ophoging tussen 2030-2035 van 150 naar 216 euro/ton CO2) wordt opgenomen.
- Met het oog op eventuele rechtszaken over het nationale klimaatdoel, is het ons inziens verstandig om de CO2-heffing industrie aan te scherpen en niet alleen extra vrijblijvende subsidies af te spreken. Overigens is de aanscherping van de CO2-heffing een voorwaarde voor het vrijgeven van een aantal subsidies vanuit het Klimaatfonds.
- We adviseren om aanscherping van de CO2-heffing industrie ook te gebruiken als voorwaarde voor het eventueel dempen van nettarieven.
- Mogelijk zal MKGG als alternatief voorstellen om een tweeschijvenstelsel in de CO2-heffing in te voeren:
  - Voor een belastbare uitstoot tot 50 kton gaat het tarief tot 2030 omlaag en daarna naar 150 euro/ton CO2 in 2035 (i.p.v. per 2030)
  - Voor een belastbare uitstoot boven de 50 kton blijft het tarief tot 2030 gelijk aan het basispad (dus oploop naar 150 euro/ton CO2) en daarna omhoog naar 216 euro/ton CO2- in 2035.
- De gedachte hierachter is dat de tariefverhoging dan vrijwel niet geldt voor de cluster-6-bedrijven. Dit zijn bedrijven buiten de 5 grote industrieclusters, met daardoor doorgaans minder handelingsperspectief wat betreft infrastructuur. Door het tarief tot 50 kton tot 2030 te verlagen wordt bovendien tegemoet gekomen aan de zorgen die leven over het beperkte handelingsperspectief van cluster 6 bedrijven op korte termijn.
- Als MKGG dit voorstelt, dan kunt u hierin meegaan. Als voorkeursvariant adviseren we deze optie echter inhoudelijk niet, omdat na 2030 de belangrijkste knelpunten in het handelingsperspectief naar verwachting al zijn opgelost. Er is eigenlijk geen inhoudelijke noodzaak voor tariefdifferentiatie, terwijl een tariefdifferentiatie wel veel extra complexiteit toevoegt. Ook ontstaat er een prikkel om installaties te splitsen (voorbeeld: heel industriecluster Chemelot valt momenteel onder één vergunning), wat leidt tot niet-productieve inspanningen bij bedrijven en de toezichthouder om CO2-heffing te vermijden.

2. Glastuinbouw: samenspel instrumenten CO2-heffing, bijmengverplichting groen gas en ETS2

- In tegenstelling tot bij de andere sectoren lijkt het doel en ophoging van de CO2-prijs niet ter discussie te staan: om het afgesproken doel te halen is naar verwachting een verhoging van de CO2-heffing van 17,70 euro/ton CO2 naar 42,50 euro/ton CO2 in 2030 nodig.
- Er is wel nog veel discussie over de stapeling van beleid en of de glastuinbouw wel/niet onder ETS2 en de bijmengverplichting groen gas moet vallen. Dit heeft als risico dat we draagvlak van de sector verliezen en dat het kabinet dit voorjaar helemaal niet tot een besluit over de CO2-prijs komt (waardoor ook geen Mtonnen ingeboekt kunnen worden).
- We adviseren daarom om met MKGG tot een gezamenlijke inzet te komen:
  1. De eerste keuze die moet worden gemaakt is of het kabinet verder gaat met de bijmengverplichting. Hiervoor zijn drie opties, wij adviseren optie 2:
     - Optie 1: Bijmengverplichting conform oorspronkelijk voorstel invoeren. Dit leidt tot extra CO2-reductie, maar ook tot een hogere gasprijs. Voor huishoudens en de glastuinbouw is de meerprijs 12 cent/m3. De meerprijs is voor de glastuinbouw hoger dan nodig om het afgesproken doel te halen. (generieke) verlaging van de energiebelasting zal waarschijnlijk nodig zijn om deze optie politiek haalbaar te maken.
     - Optie 2: Bijmengverplichting beperken tot kleinverbruikers en maatvoering aanpassen, zodat meerprijs voor huishoudens beperkt blijft tot 12 cent/m3. Wij adviseren deze optie, omdat uitbreiding van de bijmengverplichting naar de glastuinbouw leidt tot een te grote overshoot in de glastuinbouwsector (veel hogere CO2-prijs dan nodig voor het afgesproken klimaatdoel).
     - Optie 3: Bijmengverplichting helemaal niet invoeren.
  2. De tweede keuze die moet worden gemaakt is of de glastuinbouw wel/niet onder ETS2 wordt gebracht.
     - De ETS2-prijs is hoger dan het benodigd tarief van de CO2-heffing, waardoor LVVN alleen akkoord zal gaan als de sector volledig wordt gecompenseerd voor deze overshoot.
     - KGG heeft vorig jaar een kostencompensatieregeling voorgesteld, maar dit is onvoldoende uitgewerkt, waardoor compensatie onzeker is en de facto geen optie dit voorjaar (want alleen overeenstemming met LVVN over invoering ETS2 als compensatie ook zeker is).
     - Vanuit KGG zal daarom de vraag komen of als compensatie het verlaagd energiebelastingtarief voor de glastuinbouw kan worden aangepast (naast afschaffen van de CO2-heffing). Dit heeft belangrijke nadelen voor FIN. We adviseren daarom op dit punt alleen te bewegen, als vanuit KGG ook een beweging wordt gemaakt op het punt van de bijmengverplichting (geen brede bijmengverplichting (optie 1), want dan wordt het te moeilijk om tot overeenstemming met LVVN te komen).
     - Terugvaloptie is dat ETS2 niet wordt ingevoerd in de glastuinbouw. De CO2-heffing stijgt dan naar 42,50 euro/ton CO2. Vanwege uitvoeringsproblematiek worden ETS2-rechten waarschijnlijk toch in rekening gebracht door energieleveranciers.

Hiervoor moet een teruggaafregeling worden ingesteld (vanuit EU worden hiervoor wettelijke kaders opgesteld).

Ter achtergrond:

- Een belangrijk deel van de discussie zit mede vast door de positie van KGG:
  - KGG vindt uitbreiding van het Europese emissiehandelssysteem ETS2 en de bijmengverplichting groen gas naar glastuinbouw belangrijk.
  - Uitbreiding van ETS2 is inhoudelijk verdedigbaar (want efficiënt instrument en voorspelbaar c.q. voorkomt jaarlijkse noodzaak tot besluitvorming) en uitvoeringstechnisch noodzakelijk, maar leidt tot een "overshoot" ten opzichte van het Convenant Energietransitie Glastuinbouw.
  - De glastuinbouwsector wil dat de "overshoot" van ETS2 gecompenseerd wordt en heeft hiervoor steun in de Tweede Kamer (aangenomen motie).
  - Aan de uitgavenkant is KGG bezig met het ontwikkelen van een kostencompensatieregeling voor ETS2. Glastuinbouw Nederland heeft nog geen vertrouwen dat deze regeling daadwerkelijk tot stand komt. Ook bestaat de mogelijkheid van een teruggaafregeling voor ETS2.
  - Het wetsvoorstel voor de bijmengverplichting ligt inmiddels bij de Raad van State, maar voor de resulterende prijsstijging van aardgas bestaat weinig draagvlak binnen de sector gebouwde omgeving (stijging energierekening) en glastuinbouw (extra overshoot t.o.v. convenant).
  - Wij hebben tot nog toe het standpunt ingenomen dat de problematiek opgelost moet worden met inzet van de CO2-heffing glastuinbouw, maar zonder inzet van de Energiebelasting.
  - Inzet van de Energiebelasting heeft als voordeel dat directe compensatie voor de glastuinbouw kan worden geregeld en uitvoeringsproblematiek rondom de kostencompensatieregeling wordt voorkomen. Nadeel is dat juist net een afbouwpad voor het verlaagd tarief is afgesproken, dat ook is vastgelegd in het Herstel- en veerkrachtplan. Daarnaast zou hiermee een fossiele subsidie in stand worden gehouden.

3. Beprijzingspakket circulaire economie

- We hebben samen met de klimaatcollega's van KGG een gezamenlijk pakket voor de circulaire economie gemaakt. Dit pakket dient als invulling van de budgettaire taakstelling van 547 mln. voor de plastic heffing en leidt tot 2,5 Mton extra CO2-reductie in 2030.
- We adviseren expliciet met MKGG te bespreken of zij de inzet van dit pakket steunt:
  - Geen polymerenheffing invoeren, plastic norm verder uitwerken zoals eerder afgesproken;
  - De CO2-heffing voor AVI's aanscherpen door het tarief te verhogen naar 295 euro/ton CO2 in 2030 en vrijgesteld uitstoot af te bouwen naar nul in 2033;
  - Resterende budgettaire opgave dekken door vrijstellingen in de afvalstoffenbelasting af te schaffen en de tarieven voor stort en verbranding te verhogen;

- Onderzoek aankondigen naar de mogelijkheid van een verpakkingenbelasting. Indien dit mogelijk blijkt, is een beperktere verhoging van de afvalstoffenbelasting nodig.

4. Strategie klimaatpakket landbouw

- Het gesprek over aanvullend klimaatbeleid in de veehouderij/akkerbouw valt samen met besluitvorming over aanvullende stikstofmaatregelen in de MC.
- We adviseren om voor de veehouderij/akkerbouw vast te houden aan het afgesproken klimaatdoel (2,6 Mton extra reductie nodig) en aan deze twee pijlers:
  - Afname veestapel via introductie graslandnorm (aantal hectare per vee-eenheid). Dit kan eventueel worden gecombineerd met een extra uitkoopregeling, maar hiervoor is nog geen budget beschikbaar.
  - Harde borging van de bedrijfsspecifieke reductiedoelen waar MLVVN nu aan werkt. Vanuit FIN/KGG hebben we voorgesteld om hiervoor te kijken naar een emissieheffing, zoals ook bij de industrie en glastuinbouw.
- Daarnaast kan op korte termijn extra klimaatwinst in het innovatiepakket worden behaald, mits wordt ingezet op de meest effectieve maatregel, namelijk normeren en vergoeden vanuit Klimaatfonds van methaanremmers in veevoer (zoals Bovaer).
- MKGG heeft aangegeven dat zij eventueel budget uit het Klimaatfonds wil toestaan om tot een pakket met structureel reductie-effect in de landbouw te komen. Wij kunnen dit volgen, als er daadwerkelijk een structureel reductie-effect geborgd wordt. De maatregelen en benodigde hoogte van het subsidiebudget moeten nog wel door ons worden getoetst.

5. Energiebelasting

- Een verhoging van de energiebelasting op aardgas ten faveure van een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit is in de gebouwde omgeving een belangrijk instrument waarmee extra CO2-reductie kan worden gerealiseerd.
- Hier botst echter de klimaatopgave met de politieke wens om de energierekening voor huishoudens te verlagen:
  - In opdracht van FIN hebben CE Delft en Kalavasta uitgerekend hoe hoog de energiebelasting zou moeten zijn om de afgesproken klimaatdoelen te halen.
  - CE Delft komt voor woningen uit op stijging van de energiebelasting op aardgas met 114 cent/m3 (huidig tarief is 58 cent/m3). Dit gaat ervan uit dat niet alle huishoudens een financieel rendabele maatregel direct nemen. Indien alleen wordt gekeken naar de benodigde maatvoering om alle benodigde maatregelen financieel rendabel te maken (terugverdientijd 10 jaar), dan is een verhoging met 12 cent nodig (in combinatie met verlaging energiebelasting elektriciteit van 6 cent).
  - Kalavasta komt voor de dienstensector uit op een benodigde stijging van de energiebelasting op aardgas van circa 20 cent; alle benodigde maatregelen zijn dan financieel rendabel om te nemen.
- We adviseren om in het 16 Mton pakket te laten zien welke maatregelen nodig zijn en om ook een hogere energiebelasting op aardgas op te nemen.

- Indien de politieke wens is om de energierekening te verlagen, dan adviseren we dit via een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit te doen, mits budgettair gedekt. Er is dan ook een positief effect voor het klimaat (maar niet voldoende effect voor volledig doelbereik). Besluitvorming over inkomsten vindt integraal plaats in de Vijfhoek.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bespreeknotitie BWO 14 maart SFIN MKGG inzet BWO's Klimaat

- Uit de KEV blijkt dat aanvullend beleid nodig is om de wettelijke klimaatdoelen te halen conform HLA. FIN en KGG hebben ambtelijk twee varianten uitgewerkt die beiden (ruim) boven de 10 Mton zijn en als inzet en/of landingsgrond dienen tbv de volgende ronde BWO's:
    - Variant 16 Mton (nodig om uit te komen op midden bandbreedte)
    - Variant 12,5 Mton
- De verwachting is dat wanneer variant 16 Mton wordt voorgelegd in de BWOs, dat de kans groot is dat we uitkomen op het 12 Mton pakket. Indien het 12 Mton pakket voor wordt gelegd, is de kans groot dat een pakket met meer dan 10 Mton niet wordt gerealiseerd gezien de verwachtte weerstand.
- In deze notitie wordt de inzet per sector voorgelegd. Dit geeft een overzicht van de normerende/beprijzende maatregelen. De eerder besproken beoordeling van maatregelen uit het Klimaatfonds is voor deze varianten het uitgangspunt. Mogelijk dient er t.a.v. deze beoordeling nog te worden geherprioriteerd binnen het fonds om tot een politiek besluit over een maatregelenpakket in de sectoren te komen. Hiervoor zijn bij de pakketten ook opties voor 'wisselgeld' opgenomen.
- Verdere proces:

Datum	Gremium	Besluitvorming over
17 – 21/03	Sectorale BWO's	Bespreking van de klimaatvoorstellen per sector.
26/3	Bilateraal MKGG/MFIN	Uitgavenmaatregelen op KGG-terrein
1/4	Vijfhoek + RFL	Inkomstenmaatregelen + verdeling Klimaatfonds
11/4	MR	Concept-VJN
15/4	RFL	Kabinetsreactie IBO
25/4	MR	VJN

Bespreekpunten:
- Gezamenlijk de tabel doornemen en inzet per sector bespreken.
- Daarnaast adviseren we in ieder geval stil te staan bij de volgende specifieke maatregelen:
    1. **Industrie:** Hoe kijkt u naar het mogelijke pakket voor de industrie? Kunt u instemmen met het inzetten op een verhoging van de CO2-heffing i.c.m. een breder pakket gericht op het verbeteren van de randvoorwaarden?
    2. **Landbouw**: Bij de sector landbouw (veeteelt/akkerbouw) liggen er nog veruit onvoldoende maatregelen voor vanuit LVVN om tot (geborgd) doelbereik te komen. MLVVN is voornemens om discussie over maatregelen vooral in de MCEN te voeren; dit zorgt er echter voor dat PBL aanvullende maatregelen naar verwachting niet in de KEV2025 kan verwerken. In de agenda voor het BWO landbouw zijn een aantal aanvullende voorstellen vanuit ambtelijk KGG ism FIN opgenomen (graslandnorm, norm/subsidie methaanremmers, heffingsstelsel). U kunt een mogelijke strategie richting LVVN bespreken.
    3. **Energiebelasting**: Hoe kijkt u naar de eventuele maatvoering voor de energiebelasting om extra CO2-reductie in de gebouwde omgeving (huishoudens en dienstensector) te realiseren? Ziet u mogelijkheden om voor een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit (1e en 2e schijf) naar dekking te zoeken door een verhoging van energiebelasting op gas (1e en 2e schijf)? Zo niet, wilt u alsnog inzetten op een verlaging van energiebelasting op elektriciteit en inzetten om dekking elders te zoeken?
    4. **Glastuinbouw: I**n de glastuinbouw lijkt er overeenstemming bereikt te kunnen worden over de ophoging van de CO2-prijs (van 17,70 euro/ton CO2 naar 42,50 euro/ton CO2). Daarnaast is er discussie over wel/niet invoeren van ETS2 opt-in en bijmengverplichting groen gas in deze sector. U kunt bespreken in hoeverre u ruimte ervaart om de glastuinbouw niet uit te zonderen van ETS2 opt-in en bijmengverplichting, i.c.m. (fiscale) compensatie.

Maatregelen	16 Mton	12,5 Mton	Aandachtspunten	Wisselgeld
Randvoorwaarde en sectoroverstijgend				
Netcongestie			- Noodmaatregelenpakket wordt uitgewerkt. Hiervoor wordt momenteel gekeken welke middelen nodig zijn, loopt mee in BWO Elektriciteit.	-
Nettarieven (IBO)			- Oplossingen lange termijn: Opties voor subsidie/amortisatie loopt via BWO 26 maart (MFIN en MKGG) en vijfhoek bij besluit tot dekking via inkomstenkant. Oplossingen korte termijn: Verlaging EB-tarief elektriciteit in BWO-GO en IKC in BWO-Industrie en BWO 26 maart. - In KF is € 600 mln. gereserveerd voor demping elektriciteitsnettarieven voor bedrijven als onderdeel van breder pakket n.a.v. IBO.	-
Energiesysteem				
Belemmeringen in de uitvoering				
Klimaatfonds (€ 5,2 mld.): *o.a. CCS, collectieve warmte, elektrificatie, netcongestie, nettarieven, uitvoeringscapaciteit, waterstof*			Hier zit in: alle CCS-maatregelen (Aramis, onderzoek), collectieve warmte (waarborgfonds, deelneming, WIS), elektrificatie (IDSR), netcongestie/uitvoeringscapaciteit (vliegende brigade, uitvoeringskosten normeren/beprijzen), nettarieven (IKC), waterstof (productie, transport, onderzoek).	
Elektriciteit	**2,3 Mton**	**2,3 Mton**		
Streefdoel CO2-vrije elektriciteitssector 2035	**0,8**	**0,8**		
IDSR	*0,4*	*0,4*	Verplichting op toepassing flex.	Subsidie voor IDSR met subsidievoorwaarde om flexcontract af te sluiten. Dus geen verplichting.
Normering bijmengverplichting	*0,3*	*0,3*	Alleen subsidie als bijmengverplichting doorgaat.	Als bijmengverplichting niet doorgaat is inzet normeren CO2-vrij/aardgasvrij in 2040 (einddatum ETS), met in 2030 nog geen effect.
Normering slimme apparaten (noodpakket netcongestie)	0,1	0,1		
BECCS via SDE++	**1,5**	**1,5**		
Kernenergie	**0**	**0**		
Klimaatfonds (€ 1,3 mld.): *o.a. kernenergie, CO_2-vrije gascentrales, flexibiliteit, netcongestie*				
Industrie	**3 Mton**	**2,5 Mton**		
CO2-heffing	**3**	**2,5**		

- *Variant 1 - Tarief CO2-heffing industrie tussen 2030 - 2035 = stapsgewijs omhoog tot €216 /ton.* - *Aanvullende flexibiliteit onder de heffing (motie Erkens): opzetten van handelsplatform (NEa), Carry back verlengen tot na 2029 en inzetten in jaar van hoogst betaalde heffing.*	3	2,5	Op basis van de tariefstudie van PBL is verhoging naar meer dan 250 euro/ton CO2 in 2030 nodig om voldoende reductie-opties financieel rendabel te maken. Om rekening te houden met handelingsperspectief, tarief pas na 2030 verhoogd met lagere maatvoering. Maatregel is voorwaarde voor toekenning middelen DEI+ (262mln) en maatwerksubsidies (229mln) uit KF, die gekoppeld waren aan ophoging van de heffing gericht op 4 Mt.	Terugvaloptie 1: tweeschijvenstelsel invoeren: • Tarief tot belastbare uitstoot van 50 kton wordt tot 2030 verlaagd, met oploop naar 150 euro/ton CO2 in 2035. • Tarief boven belastbare uitstoot tot 50 kton blijft tot 2030 gelijk aan basispad (150 euro/ton CO2 in 2030) en loopt na 2030 lineair op naar 216 euro/ton CO2 in 2035. Door het tweeschijvenstelsel worden cluster 6 bedrijven (behalve AVI's) ontzien, terwijl tegelijkertijd richting 2035 de benodigde extra CO2-prijs wordt gegeven. Terugvaloptie 2: tarief na 2030 niet lineair laten oplopen. Subsidiemiddelen niet bijstellen, ondanks lagere maatvoering CO2-heffing.
Waterstof - Raffinageroute en jaarverplichting	**0,4**	**0,4**		
Correctiefactor raffinageroute 1 (ophoging subdoel raffinageroute met 1,9%)	0,4	0,4	Effect overlapt mogelijk deels met de CO2 heffing.	Terugvaloptie is correctiefactor van 0,7 met ophoging subdoel met 1,3%
Jaarverplichting (4%) i.c.m. productie-en vraagsubsidies			Bezien van invulling aan voorwaarde reservering vraagsubsidie (676mln) Klimaatfonds. Voorwaarde: Jaarverplichting 24% goedgekeurd door parlement.	Subsidiemiddelen niet naar beneden bijstellen
Klimaatfonds (€ 2,3 mld.): *o.a. NIKI, DEI, maatwerk*				
Circulaire Economie	**3 Mton**	**2,7 Mton**		
AVI's/plastics	**2,5**	**2,3**		
- *Aanscherpen CO2-heffing voor alleen AVI's:* o *Tarief lineair verhogen naar 295 euro/ton CO2 in 2030 (basispad: 152 euro)* o *Vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033*	*2,5*	*2,5*	*Budgettaire opbrengst is struc. circa 119 mln. euro.*	
- *Plastic normering of alternatief*		*-0,2*	*Inzet is 0,7 Mton inclusief autonome ontwikkeling, norm is al meegenomen in KEV. Als we het niet doen, lopen we 0,4 Mton mis.*	*Terugvalopties:* - *Accepteren smallere scope norm, leidt tot minder emissiereductie* - *Accepteren variant norm met afkoopmogelijkheid, leidt tot minder emissiereductie (zit al in KEV, dus mogelijk negatief).*

				- *Geen norm maar tariefdifferentiatie naar inzet recyclaat Aanscherping Producenten Verantwoordelijkheid (UPV)*
- *Dekking voor niet invoeren plasticheffing door:* o *Inzetten terugsluis CO2-heffing AVI's* o *Afschaffen vrijstellingen afvalstoffenbelasting en verhogen tarieven voor verbranding en stort* o *Onderzoek naar introductie verpakkingenbelasting (indien dit mogelijk blijkt, dan hoeven de ASB tarieven minder omhoog)* o *Inzetten terugsluis CO2-heffing AVI's*			*Niet invoeren plasticheffing: 547 mln. derving* *Hervorming afvalstoffenbelasting (afschaffen vrijstellingen en aanpassing tarieven stort): circa 125 mln. opbrengst* *Inzetten terugsluis CO2-heffing (zie ook hierboven): 119 mln. opbrengst* *Resterend deel taakstellend via hoger tarief ASB: struc circa 300 mln.*	
- *Uitwerking van marktcreatie koolstofverwijdering (verplichting voor eindgebruikers om certificaten voor koolstofverwijdering te kopen, om opschaling negatieve emissies te realiseren).*			*Geen additionele CO2-reductie in 2030, wel belangrijk voor de transitie daarna.*	
Biobased bouwen	**0,5**	**0,4**		
- Normering en stimulering	0,5	0,4	Voorwaarde voor toekenning middelen uit het Klimaatfonds is dat er afdoende normering komt voor biobased bouwen.	Indien nodig kan deze voorwaarde voor Klimaatfonds middelen ook worden ingevuld door benutten EU wetgeving om de beoogde normering te implementeren.
Klimaatfonds (€ 0,5 mld.): *o.a. biobased bouwen, plasticshub, maatwerk AVI's*				
Landbouw	**4,1 Mton**	**2,9 Mton**		
Glastuinbouw	**1,5**	**1,5**		
Tarief CO2-heffing glastuinbouw naar 42,50 euro/ton CO2	1,5	1,5		
Reservering middelen CO2-heffing glastuinbouw voor teruggaafregeling ETS2 of compensatie ETS2-lasten (afhankelijk welke variant precies wordt gekozen)	-	-		
Verplichting groen gas	-	*X*	Wenselijk vanwege technische redenen.	Terugvaloptie is groengas verplichting vertragen met 1 jaar en verminderen met 25%. Alternatief is de glastuinbouw niet onder de bijmengverplichting te laten vallen, wat uitvoeringstechnisch ingewikkeld is en lasten voor kleinverbruikers verhoogd.
Landbouw	**2,6**	**1,4**		

Beëindiging via uitkoopregelingen (binnen bestaand budget) i.c.m. borgend instrument (graslandnorm 0,5 ha/GVE in 16 Mton pakket)	1,1	0,5		Vrijwillige beëindiging blijft uitgangspunt blijft, met als voorwaarde borgend instrumentarium zodat effect blijvend is tot na 2030. Uitgaande van een graslandnorm van 0,5 ha/GVE zou ongeveer 3 mld. extra nodig zijn als gekozen wordt om het gehele effect op te vangen met een vrijwillige uitkoopregeling. Dit is bovenop het beschikbare budget van 5 mld. voor uitkoop en innovatie (waarvan in deze berekening is aangenomen dat hiervan 1,25 mld. naar uitkoop gaat).
Maatregel kalverhouderij o.b.v. dierwaardigheid (motie Grinswis/de Groot)	0,4	0,4		
Doelsturing/innovatie korte termijn: stimulering gebruik methaanremmer Bovaer	*1,1*	*0,5*	Max. potentieel wordt alleen gehaald in combinatie met normering en/of emissieheffing vanaf 2030 (anders geen borging).	
Doelsturing/innovatie lange termijn: innovatiemaatregelen (stal en managementmaatregelen), vanaf 2030 geborgd via emissieheffing (evt. met vrijgestelde voet)	Sluitpost pakket	Sluitpost pakket	De emissieheffing met reductiedoelen op bedrijfsniveau is de sluitpost van het pakket; indien andere maatregelen minder opleveren, dan moet meer reductie via de emissieheffing worden gerealiseerd.	
Landgebruik	**0**	**0**		
Klimaatfonds (€ 0,1 mld.): *emissieloze landbouwvoertuigen*				
Koop- en huurwoningen	**0,5**	**0,2**		
Normering (hybride) warmtepomp bij vervanging van fossiele CV-ketel (vanaf 2028)	*0,4*	*0,2*	*Maatregel is voorwaarde voor aanvullende ISDE middelen uit Klimaatfonds van 190mln.*	- *Wisselgeld om in te stemmen om SCF middelen te besteden aan nieuw beleid tegen energiearmoede (let op, kunnen we niet én bij GO én bij MOB aanbieden)* - *Terugvaloptie: normering warmtepomp pas per 2029* - *Indien geen akkoord op normering, dan vervalt 190mln voor ISDE, deze kan dan ingezet worden voor Warmtefonds*
Uitfaseren label D bij huurwoningen van woningcorporaties	*0,1*	*X*		*Terugvaloptie: niet doen*
Aanpassen NHG - rentekorting op hypotheek, onder voorwaarde van verduurzaming binnen 2 jaar na aankoop	*0*	*X*	*Het voorstel is op dit moment nog niet concreet uitgewerkt. Voorwaarde voor instemming is*	*Terugvaloptie om de pilot niet door te laten gaan*

			drieledig: *-Concrete uitwerking van het fiche m.b.t. doelgroep (wie maakt er aanspraak op) en de kosten voor NHG* *-FIN kan alleen instemmen met de maatregel wanneer een positief effect wordt aangetoond op het risicoprofiel van NHG (bij voorkeur door externe partij/actuaris)* *-Vervolgens moet het Toetsingskader Risicoregelingen worden ingevuld*	
Utiliteitsbouw w.o. maatschappelijk vastgoed	**0,1**	**0,1**		
Normering energielabels utiliteitsbouw bedrijfshallen	*0,1*	*0,1*		
Bijmengverplichting groen gas	**0,4**	**0,3**		
Bijmengverplichting groen gas incl GTB	*0,4*	*0,3*	*De reeds besloten BMV leidt tot een hogere gasprijs voor consumenten. In het basispad bedraagt dit 12 cent/m3.*	*Terugvaloptie Bijmengverplichting groen gas te beperken tot kleinverbruikers met een lagere maatvoering, zodat kosten gelijk blijven aan basispad en glastuinbouw wordt ontzien*
Aanpassing energiebelasting	**0,5**	**<0,1**		
EB-elektriciteit omlaag, gedekt via EB gas omhoog	*0,5*	*<0,1*	*Maatvoering 2026: EB elektriciteit met 5 cent/kWh omlaag, EB aardgas met circa 12 cent/m3 omhoog. Richting 2030-35 is een verdere stijging van het EB-tarief aardgas richting 20 cent nodig om budgettair dekkend te maken.* *Deze variant zorgt ervoor dat een huishouden met gemiddeld verbruik in 2026 geen hogere energierekening krijgt. Later in de tijd wel, daarvoor kan eventueel gekeken worden naar dekking via andere middelen naast een verhoging EB gas.*	*Alternatief is om buiten de energiebelasting dekking te zoeken voor de EB-verlaging elektriciteit. Het additionele klimaateffect is dan ook minder groot (naar verwachting max. 0,1 Mton). Verlaging van de EB op elektriciteit met 1 cent kost ongeveer 250 mln.*
Versoepeling stadsverwarmingsregeling energiebelasting bij calamiteit of ombouw naar duurzame bronnen	*0*	*0*		
Klimaatfonds (€ 1,2 mld.): *o.a. Nationaal Isolatieprogramma, ISDE, maatschappelijk vastgoed*				
Mobiliteit	**2,2 Mton**	**1,5 Mton**		
Elektrificatie personenvervoer	**0,5**	**0,5**		
Tariefkorting EV in mrb naar 30% in 2026 en 2027. Vanaf 2028 naar voertuigoppervlakte (dekking via 20% hogere dieseltoeslag)			*Nieuwe grondslag belast EV en fossiel gelijkwaardig*	*Wisselgeld om in te stemmen om SCF middelen te besteden aan nieuw beleid tegen vervoersarmoede (let op, kunnen we niet én bij GO én bij MOB aanbieden)*
Normering leasemarkt via loonbelasting				
Aanschafbelasting EV - gefaseerde invoer vanaf 2029			*Via nader uit te werken tenaamstellingsbelasting*	
Dekking: vaste voet bpm met 220 euro verhogen				
Biobrandstoffen	**1,7**	**1**		
Ophoging jaarverplichting wegverkeer	*1,7*	*1*	*Ophoging jaarverplichting maakt brandstof duurder.*	*- Dekking hogere kosten in de bredere*

			Naar verwachting daarom verzoek om ter compensatie de accijnstarieven te verlagen. Hiervoor is nog geen dekking.	- *weging van de accijnstarieven dit voorjaar.*
				- *Middelen voor HVO100 voor Rode Diesel in het KF (244 mln) en Duurzaam Inkoop (30 mln) vallen vrij.*
				- *Kunnen mogelijk (deels) worden ingezet voor wenselijst IenW:*
				  o *Binnenvaart*
				  o *Vrachtwagens*
				  o Stopcontact op Land
				  o Band op Spanning
				- Deel van jaarverplichting nu niet doen, maar komende jaren als tekort blijkt, want snel op te hogen.

TJO: Geleren 16/3/2025

Ministerie van Financiën

UB ma 17/3, 10^45 uur
Di 18/3, 14^30 uur

HEDEN I.V.M. VOORBESPREKING MAANDAGOCHTEND EN BWO DINSDAG
TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

TER INFORMATIE
de minister van Financiën

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie BWO Klimaat- en Energiemaatregelen Gebouwde Omgeving 18 maart

Datum
13 maart 2025

Notanummer
2025-0000079214

Bijlagen
1. Agenda

Aanleiding

- U (SFIN) heeft op dinsdag 18 maart van 14.30u tot 15.15u een BWO over de verduurzaming van de Gebouwde Omgeving (GO) komend voorjaar met MKGG en MVRO.
- Voorafgaand aan dit overleg vindt op maandagochtend een korte voorbespreking met u plaats. U zult ambtelijk worden begeleid door Persoonsgegevens P-gv. (AFEP) en Persoonsgegevens (AFP).
- In de bijlage vindt u de agenda. In deze nota vindt u de voorbereiding per agendapunt.

Advies per agendapunt

1. Opening

Advies
- U kunt de opening van MKGG aanhoren.
- U kunt MKGG steunen wanneer zij aangeeft dat het voorgestelde pakket van MVRO tot nu toe onvoldoende is om de doelen te halen. De toegekende subsidies uit het Klimaatfonds staan niet in verhouding tot de 0,67 Mton aan normerende of beprijzende maatregelen die MVRO voorstelt.
- U kunt benadrukken dat u de inzet van MKGG steunt om een pakket van 16Mton op tafel te leggen. Dit betekent ook dat de gebouwde omgeving hieraan moet bijdragen middels normerende en/of beprijzende maatregelen.
- U kunt aangeven dat FIN uiteindelijk zal wegen in hoeverre de gealloceerde middelen uit het Klimaatfonds voor de sector (ca. 2 mld. euro, zie bijlage agenda) opwegen tegen het doelbereik dat wordt gehaald met additionele maatregelen.
- U kunt aangeven dat maatregelen aan de lastenkant (zoals EB) moeten worden ingebracht in de Vijfhoek, waarvan de laatste voorjaarsnota op 1 april plaatsvindt.

Toelichting
- De opgave voor de GO is 2,4 Mton CO2-reductie in 2030 om het sectordoel met 50% kans te halen. Nb. VRO rekent met 1,8 Mton – dit betreft het voorgenomen én geagendeerde beleid. KGG rekent voor alle sectoren voor het restemissiedoel o.b.v. enkel voorgenomen beleid.
- Voorgestelde pakket van MVRO bestaat uit 0,67 Mton, waarvan 0,17 Mton voor de GO:
  - Normering Utiliteitsbouw: 0,13 Mton
  - Biobased bouwen: 0,5 Mton (maar komt terecht bij industrie)
  - NHG: 0,04 Mton

- In aanvulling op deze lijst heeft MKGG de volgende voorstellen gedaan, die optellen tot 1,4 Mton:
  - Normering warmtepomp (0,4 Mton)
  - Uitfaseren label D bij huurwoningen van woningcorporaties (0,1 Mton)
  - Bijmengverplichting groengas voor kleinverbruikers en GTB (0,4 Mton)
  - EB-elektriciteit omlaag, gedekt met EB gas omhoog (0,5 Mton)
  - Stadsverwarmingsregeling (0 Mton)
- Zelfs met de additionele voorstellen van MKGG in deze agenda wordt zowel i) het midden van de bandbreedte van het restemissiedoel als ii) het energiebesparingsdoel voor 2030 voor de gebouwde omgeving niet gehaald. Additionele maatregelen, zoals normering van isolatiestandaarden voor koopwoningen, worden uitgesloten door MVRO, met verwijzing naar het HLA.
- Eerder heeft collectieve warmte op de agenda gestaan, maar dit punt is uiteindelijk van tafel gehaald. Mocht KGG dit toch opbrengen, kunt u aangeven dat er een aantal maatregelen meelopen in het Klimaatfondsproces. Als aanvullend daarop nog andere budgettaire wensen zijn, hadden die vandaag op tafel moeten liggen.

2. Utiliteitsbouw en maatschappelijk vastgoed

Advies
- U kunt akkoord gaan met de maatregel.

Toelichting
- De maatregel betreft het schrappen van een uitzondering voor industriegebouwen (bedrijfshallen) bij het invoeren van de energieprestatie-eisen voor gebouwen. Het levert 0,13 Mton op.
- Deze maatregel draagt bij aan de Europese richtlijn voor energieprestatie voor gebouwen (EPBD) waar Nederland op achter loopt.

3. Koop- en huurwoningen

Advies
- U kunt akkoord gaan met de huidige beoordeling van de individuele Klimaatfondsvoorstellen.
  - Mogelijk wordt door MVRO ingebracht dat de herverdeling in het fonds t.b.v. de continuering van het Warmtefonds onwenselijk is. Dit gaat ten koste van de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE).
  - U kunt akkoord gaan met het (gedeeltelijk) terugdraaien van deze specifieke herverdeling. U kunt hierbij wel aangeven dat PBL en TNO hebben aangegeven dat ISDE-middelen met name terecht komen bij hogere inkomens, terwijl het Warmtefonds zich richt op lagere inkomens. Dit vermindert mogelijk het draagvlak. U kunt niet akkoord gaan indien er een geheel andere besteding van de middelen wordt voorgesteld.
  - Indien continuering van het Warmtefonds via het Social Climate Fund wordt opgebracht, kunt u aangeven dat hier niet over besloten kan worden in het BWO. Dit volgt een eigen besluitvormingsproces dit voorjaar.
  - Indien andere aanpassingen in de beoordeling van het Klimaatfonds worden gewenst door MKGG/MVRO, dan kunt u aangeven dat deze ambtelijk worden afgestemd richting de RFL van 1 april. Er zijn bij ons momenteel geen andere discussiepunten bekend. Extra middelen t.o.v. wat er nu beschikbaar is in het Klimaatfonds is geen optie.
- U kunt verder akkoord gaan met de maatregelen:
  - Versoepelde normering warmtepomp per 2028. Nb. Deze maatregel gaat in tegen het HLA en ligt gevoelig bij MVRO. Het is echter een noodzakelijke maatregelen om voor het doelbereik van de sector.

- Normering biobased bouwen
- Optie 1 voor de schuif Energiebelasting (EB). De beprijzingsstudie laat dat een verhoging van EB gas noodzakelijk is in alle pakketten om het sectordoel te halen. Gecombineerd met een verlaging van de EB elektriciteit kunnen de kosten van de energierekening van huishoudens deels worden gedempt en versterkt de prikkel tot verduurzaming. MVRO heeft eerder aangegeven geen verhoging van EB op gas te willen. U kunt aangeven dat er additionele dekking nodig is uit een ander domein wanneer de energiekosten van een woning met een gemiddeld gasverbruik niet omhoog mogen. Een dekkend pakket zal moeten worden voorgesteld door MKGG of MVRO in de Vijfhoek.

- U kunt niet akkoord gaan met:
  - Optie 2: alleen EB op elektriciteit verlagen. Mogelijk zullen MKGG en/of MVRO als alternatief voor de EB-schuif voorstellen om alleen de EB op elektriciteit te verlagen. Hier kunt u alleen mee akkoord gaan als KGG en VRO ook een dekkingsvoorstel doen. Verlaging van de energiebelasting op elektriciteit (tot 10.000 kWh) kost per 1 cent ongeveer 250 mln. U kunt aangeven dat een verhoging van de ISDE met 250 mln. euro doelmatiger zou zijn, aangezien het meer CO2-reductie op zou leveren. De verlaging van de EB elektriciteit is uiteindelijk een politieke wens in het kader van koopkracht en zal in de klimaatbesluitvorming beperkte Mtonnen realiseren.
  - Stimulering via NHG: U kunt aangeven dat er nog belangrijke informatie mist om dit voorstel te kunnen beoordelen. We hanteren voor het wijzigen van bestaande garantieregelingen een "Nee-tenzij"- beleid. Als we een goedwerkend instrument (NHG, restschuldverzekering) willen inzetten voor andere doelen moeten daar zeer overtuigende argumenten tegenover staan. Ook inhoudelijk zijn er bezwaren bij het voorstel (zie toelichting).
    - Het voorstel is na gesprekken met AFM aangepast – concretisering m.b.t de totale kosten en de doelgroep voor het instrument ontbreekt. Deze informatie is nodig om de gevolgen van een forse budgettaire claim op de buffer van NHG in te kunnen schatten, evenals de risico's voor de achtervang.
    - Ambtelijk FIN heeft nog geen berekeningen ontvangen die een inschatting geven van het effect op het risicoprofiel van NHG. MFIN kan alleen instemmen wanneer een *positief* effect op het risicoprofiel wordt verwacht. Wel kunt u aangeven bereid te zijn om dit verder ambtelijk uit te zoeken.
  - Uitfaseren energielabel D bij corporaties. Het voorstel bevat enkel normering. Hiervoor moeten de nationale prestatieafspraken (NPA) worden opgebroken én worden er naar verwachting additionele middelen gevraagd door de sector, waar nu geen rekening mee wordt gehouden en geen dekking voor is. U kunt aangeven dat de maatregel enkel mogelijk is bij een voorstel van MVRO voor herprioritering binnen het Klimaatfonds.
- MVRO zal terughoudend zijn om iets te doen met normering warmtepomp en aanpassing EB. U kunt aangeven dat in alle scenario's de normering warmtepomp essentieel is voor de transitie en het sectordoel. U kunt een schuif in de EB (optie 1) eventueel weggeven als MVRO kan instemmen met normering warmtepomp.

Toelichting

- Het sectordoel is met ca. 1 Mton uit zicht geraakt door de afspraken in het HLA (verlaging energiebelasting op gas 1e en 2e schijf en het afschaffen van normering warmtepomp). Het gedeeltelijk terugdraaien van deze keuze levert de meeste Mtonnen op voor de gebouwde omgeving.
- MVRO heeft eerder aangegeven niet te willen afwijken van de afspraken uit het HLA. Anderzijds heeft het kabinet zich ook gecommitteerd aan de wettelijke klimaatdoelen en is derhalve sprake van een inherente spanning binnen het HLA.
- De normerende maatregel voor warmtepompen vindt plaats bij vervanging cv-ketel vanaf 2028/29 en zal vooral effect sorteren ná 2030. Dit maakt de maatregelen echter niet minder

belangrijk, want het zet de voorbereidende stappen voor de nationale klimaatdoelen van 2040 en Europese ZEB-norm[1] in 2050 voor de gebouwde omgeving.

- CE Delft onderzoekt in opdracht van FIN welk beprijzingsniveau nodig is om het afgesproken klimaatdoel voor de gebouwde omgeving voldoende te borgen. Het beprijzingsgat voor GO wordt geschat op 600 euro/tCO2, wat omgerekend een verhoging op de EB gas van 114 cent zou betekenen. Deze doorrekening is mede gebaseerd op inschattingen uit de literatuur van hoe huishoudens reageren op een prijsprikkel; ook als een verduurzamingsmaatregel financieel rendabel is, zullen nog niet alle huishoudens direct deze verduurzamingsmaatregel nemen.
- Daarnaast heeft CE Delft doorgerekend welke CO2-prijs nodig is, om alle verduurzamingsmaatregelen financieel rendabel (terugverdientijd 10 jaar) te maken, die nodig zijn om het afgesproken restemissiedoel te halen. In dat geval is een verhoging van de energiebelasting op aardgas met 12 cent per kuub in combinatie met een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit met 6 cent per kWh én normering warmtepompen voldoende. Kalavasta komt voor de dienstensector op vergelijkbare waardes (circa 20 cent, zonder verlaging tarief elektriciteit). Een dergelijke variant levert echter een aanzienlijk dekkingsvraagstuk op.
- Normerende en beprijzende maatregelen kunnen elkaar versterken: met de energiebelasting kan ervoor worden gezorgd dat alle verduurzamingsopties financieel rendabel worden en normering kan als stok achter de deur worden ingezet, zodat de aantrekkelijke optie ook daadwerkelijk door huishoudens genomen wordt. De tussenresultaten van CE Delft laten dit ook zien. Wanneer er niet wordt gekozen om iets met de EB op gas te doen, is doorgang van normering warmtepomp des te belangrijker voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving.
- Klimaatfonds: Er stonden voorafgaand aan de huidige besluitvormingsronde meerdere subsidies in het Klimaatfonds gereserveerd voor verduurzaming van woningen (met name voor warmtepompen via de ISDE). Op deze reserveringen is een korting toegepast om de leningen met 0% rente (voor lagere inkomens) via het Warmtefonds te kunnen continueren. Dit Warmtefonds-voorstel is namelijk recent positief beoordeeld door PBL en TNO. De korting kan door MVRO (en mogelijk ook MKGG) als onwenselijk worden gezien. Een andere verdeling tussen het Warmtefonds en de overige subsidies is wat ons betreft ook mogelijk.

Bezwaren NHG-voorstel

- VRO heeft voorgesteld de huidige Nationale Hypotheekgarantie (NHG, restschuldverzekering) in te zetten als verduurzamingsprikkel. De maatregel betreft een pilot voor een rentekorting op de NHG-hypotheek, onder voorwaarde van verduurzaming binnen twee jaar na aankoop.
- We zijn er niet van overtuigd dat deze pilot na twee jaar kan worden teruggedraaid en gaan niet mee in de aanname dat de markt dit na twee jaar overneemt. Ons inziens zou deze maatregel moeten worden beschouwd als een structureel voorstel.
- Per cohort van een jaar zijn de geschatte kosten voor NHG 100 miljoen euro. Dit is een forse structurele budgettaire claim op de buffer van NHG, met gevolgen voor de risico's voor de achtervang. Daarmee is het een herverdeling van de risicobuffer van NHG naar huiseigenaren. Dit kan er toe leiden dat de NHG-premie moet worden verhoogd.
- Wij zijn niet overtuigd dat dit een probleem is dat de markt niet oplost.
- Er zijn al voldoende instrumenten om verduurzaming te stimuleren, waardoor het toevoegen van een additioneel instrument vragen oproept rondom doeltreffendheid en doelmatigheid. Het werkt in ieder geval wel prijsverhogend via het stimuleren van de vraag.
- Het is complex in de uitvoering.

[1] Een Zero Emission Building (ZEB) is een emissievrij gebouw. 'Zero emission' is de eindnorm waar in 2050 alle gebouwen aan moeten voldoen binnen de EU. Onder ZEB wordt een gebouw met een zeer hoge energieprestatie verstaan, dat geen CO_2-emissie meer veroorzaakt.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
19 februari 2025

Kenmerk
KGG / 97233062

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	BWO Verduurzaming Gebouwde Omgeving VJB
Voorzitter	MKGG
Genodigden	MVRO, SFIN
Vergaderdatum en -tijd	18 maart 2025, 14.30 uur - 15.15 uur
Locatie	Min KGG, de Blauwe Zaal

Toelichting per vergaderpunt

1. Opening

- Voor de gebouwde omgeving is het essentieel dat we een betaalbare transitie vormgeven waar mensen weten waar ze aan toe zijn. Waar mensen worden gefaciliteerd om hun energierekening structureel naar beneden te brengen en waarmee we onze energieafhankelijkheid van andere landen afbouwen.
- De wens is daarom om dit voorjaar tot een gebalanceerd pakket te komen waarmee we duidelijkheid kunnen bieden aan burgers en bedrijven en forse maatregelen de komende jaren voorkomen, met negatieve gevolgen voor het draagvlak en vertrouwen in de overheid.
- In het BWO van 28 januari zijn afspraken gemaakt over mogelijke maatregelen. Hier wordt vandaag over besloten.
- Met de maatregelen in deze agenda realiseren we het midden van de bandbreedte van het restemissiedoel, en het energiebesparingsdoel voor 2030 voor de gebouwde omgeving niet. Wel leggen we hiermee een goede basis voor de toekomst.
- De uitkomsten van dit gesprek zullen landen in de verdere afstemming met het kabinet via de RFL (1 april) en MR (voorlopig 11 april). Besluiten m.b.t. de inkomstenkant zullen integraal landen in de vijfhoek in de eerste weken van april.

2. Utiliteitsbouw en maatschappelijk vastgoed

Beslispunt: Bent u akkoord met het schrappen van de voorgenomen uitzondering van gebouwen met een industriefunctie bij de invoering van de energieprestatie-eisen voor gebouwen (cf. EPBD IV)?

- Onderstaande maatregel betreft het voorstel om gebouwen met een industriefunctie niet uit te zonderen bij de invoering van de EPBD eisen voor utiliteitsgebouwen.
- Dit betekent dat ruimten met een industriefunctie die worden verwarmd of gekoeld voor het verblijf van personen aan dezelfde eisen als andere utiliteit moeten voldoen. In de praktijk zullen dit vooral bedrijfshallen zijn.
- Dit biedt meer eenduidigheid en een duidelijke richting in de toekomst voor eigenaren van bedrijfshallen.
- Het verwachte additionele CO_2-besparingseffect is 0,13 Mton en 1,8 PJ energiebesparing voor 2030 en 0,13 Mton elk jaar daarna.

Maatregel	Effect 2030	Toelichting
Geen uitzondering energieprestatie-eisen voor gebouwen met industrie functie	0,13 Mton 1,8 PJ	Op grond van de EPBD IV zijn we als lidstaat verplicht energieprestatie-eisen te stellen aan utiliteitsgebouwen. Gebouwen met industriefunctie mogen uitgezonderd worden en zijn tot dusverre nog niet meegenomen.

3. Koop- en huurwoningen

Beslispunten:

a. Bent u akkoord met onderstaand pakket, incl. de Klimaatfonds middelen?

b. Welke voorkeur heeft u ten aanzien van aanpassing van de energiebelasting?

- Onderstaande maatregelen zijn gericht op stimulering van isolatie van woningen en duurzame warmtebronnen. Het voorgestelde pakket hieronder biedt richting 2030, maar ook daarna, duidelijkheid over de gewenste richting en stimulering voor huishoudens. Het pakket kan maximaal 1,14 Mton emissiereductie en 17,5 PJ energiebesparing opleveren in de gebouwde omgeving en 0,5 Mton in de industrie sector (biobased bouwen).
- De maatregel voor het normeren van warmtepompen in dit pakket gaat in per 2028 en kent een aantal belangrijke uitzonderingen. Zo geldt de maatregel alleen voor woningen waarbij de terugverdientijd zonder subsidies minder dan tien jaar is. Dat is vergelijkbaar met een terugverdientijd van zeven jaar, inclusief de huidige ISDE subsidie voor warmtepompen. Appartementen, monumenten en gebieden met een plan voor een collectieve aanpak worden bovendien uitgezonderd van de maatregel. Daarnaast wordt (indien uitvoerbaar) geen subsidie meer verstrekt voor gebieden waar een warmtenet komt, zodat beide transities (warmtenetten en warmtepompen) elkaar niet in de weg lopen en te borgen dat het subsidiebudget effectief wordt ingezet.
- Een verhoging van de energiebelasting op gas en/of verlaging op elektriciteit maakt duurzame technieken rendabel.
- Volgens onderzoek van CE Delft is er een verhoging van de energiebelasting op gas nodig van 1,14 euro per kuub om het doelbereik in de gebouwde omgeving te realiseren (1,8 Mton voor woningen), waarbij er vanuit wordt gegaan dat huidige subsidies (m.n. ISDE) worden doorgezet.[1] Dit is veel te hoog vanwege de effecten op betaalbaarheid van energie, waardoor ook het

[1] Met het hoofdlijnenakkoord is de energiebelasting 1e en 2e schijf op aardgas verlaagd met 10,82 cent per m3

aantal huishoudens in energiearmoede toeneemt. Deze doorrekening is mede gebaseerd op inschattingen uit de literatuur van hoe huishoudens reageren op een prijsprikkel; ook als een verduurzamingsmaatregel financieel rendabel is, zullen nog niet alle huishoudens direct deze verduurzamingsmaatregel nemen.

- Daarnaast heeft CE Delft doorgerekend welke CO2-prijs nodig is, om alle verduurzamingsmaatregelen financieel rendabel (terugverdientijd 10 jaar) te maken, die nodig zijn om het afgesproken restemissiedoel te halen. In dat geval is een verhoging van de energiebelasting op aardgas met 12 cent per kuub in combinatie met een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit met 6 cent per kWh én normering warmtepompen voldoende. Kalavasta komt voor de dienstensector op vergelijkbare waardes (circa 20 cent, zonder verlaging tarief elektriciteit).
- Normerende en beprijzende maatregelen kunnen elkaar versterken: met de energiebelasting kan ervoor worden gezorgd dat alle verduurzamingsopties financieel rendabel worden en normering kan als stok achter de deur worden ingezet, zodat de aantrekkelijke optie ook daadwerkelijk door huishoudens genomen wordt. Door de combinatie met normering is een lager beprijzingsniveau nodig. Normering zorgt in eerste instantie voor hogere investeringskosten (deels gedekt door subsidies en leningen) en later voor een lagere energierekening waarmee de investeringskosten terugverdient worden.
- Hieronder worden twee alternatieven geschetst. Daarbij geldt wel dat alleen verlaging EB elektriciteit (optie 2) het restemissiedoel niet in beeld brengt.
- Daarnaast zijn in het Klimaatfonds diverse maatregelen opgenomen gericht op het vrijblijvend stimuleren van huishoudens om te verduurzamen zoals via de ISDE en het Warmtefonds waarmee huishoudens met een verzamelinkomen tot 60K een 0% lening kunnen krijgen. Deze zijn opgenomen in de bijlage.
- Aanvullend hierop loopt tijdens het voorjaar de besluitvorming over de besteding van middelen uit het Europese Social Climate Fund, waarmee kwetsbare huishoudens geholpen kunnen worden met verduurzamen. Hierin loopt o.a. het voorstel voor verdere continuering van het Warmtefonds mee.
- Voor het geven van duidelijkheid aan mensen thuis en bedrijven richting de toekomst zou het wenselijk zijn om ook het isoleren van koopwoningen te normeren. Dit is echter in het BWO van 28 januari al afgewezen.

Maatregel	Effect 2030	Toelichting
Stimulering via Nationale Hypotheek Garantie	0,04 Mton 7,1 PJ	Rentekorting op hypotheek voor EFG woningen met voorwaarde verduurzaming binnen 2 jaar na aankoop. Wanneer experiment succesvol wordt doorgezet door banken, extra jaarlijks effect van 0,02-0,04 Mton. Cumulatief t/m 2030 max: 0,2 Mton.
Versoepelde normering warmtepompen	0,3–0,5 Mton 5,25–8,75 PJ	Uitfaseren van fossiele brandstofinstallaties via normering van warmtepompen op een natuurlijk moment. Verlate invoering per 2028.
Uitfaseren energielabel D bij corporaties	< 0,1 Mton 1,8 PJ	Naast de uitfasering van EFG labels met de huidige Nationale Prestatie Afspraken ook label D uitfaseren. Isoleren van corporatiewoningen verlaagt de energierekening en kan daardoor op veel maatschappelijk draagvlak rekenen.
Normering biobased bouwen	0,5 Mton	In BWO 28 januari afgesproken om te kijken naar biobased bouwen. Een aanscherping normering Milieu Prestatie Gebouwen per 2026 werd in het kader van STOER heroverwogen. Voorstel is om de aanscherping te behouden, wat circa 0,5 Mton kan realiseren in de industriesector.
Maatvoering energiebelasting		
Optie 1: verlaging	0 – 0,5 Mton	Verlaging EB-e met 4-6 ct/kWh gedekt via vermindering van

EB-e gedekt met o.a. EB-gas, energierekening neutraal		de belastingkorting in de energierekening en verhoging EB-gas met circa 8-12 ct/m3. In deze variant blijft de energierekening bij gemiddeld energieverbruik gelijk. Ingroeipad richting 2028
Optie 2: alleen verlaging EB-e	Circa 0,01 Mton per cent verlaging	Verlaging EB-e met 1 ct/kWh. Voorgestelde dekking bij deze optie is vermindering van de belastingkorting in de energierekening. Met een afschaffen van belastingvermindering voor bedrijven kan naar verwachting maximaal 1 ct/kWh worden gedekt.

4. Mededelingen en aandachtspunten

a. Welke voorkeur heeft u ten aanzien van de opties voor de bijmengverplichting groen gas?

b. Om een knelpunt in de Stadsverwarmingsregeling op te lossen wordt gekeken naar dekking via de energiebelasting op gas voor schijf 3 (en evt. 4 en 5). Bent u akkoord om met dit voorstel?

a. Bijmengverplichting groen gas

- De reeds besloten bijmengverplichting groen gas draagt bij aan toekomstbestendige energievoorziening voor huizen waar isolatie heel duur is, onafhankelijkheid van buitenlands aardgas, beschikbaarheid van piekvoorziening, verminderde belasting van het elektriciteitsnet, en het zorgt voor reductie van methaan en stikstofuitstoot in de landbouw en het bieden van verdienvermogen aan de agrarische sector.[2]
- Vanuit de glastuinbouw sector is gevraagd om de glastuinbouw uit te zonderen van de bijmengverplichting groen gas.
- Er zijn verschillende varianten denkbaar voor de inrichting van de bijmengverplichting, zoals neergezet in onderstaande tabel.
- U wordt gevraagd aan te geven welke variant uw voorkeur heeft.

Maatregel	Effect 2030	Maatvoering / voorwaarde
Optie 0: Doelstelling en scope blijft ongewijzigd, glastuinbouw wordt niet uitgezonderd van de bijmengverplichting	1,1 Mton totaal, waarvan 0,4 Mton voor GO	Voor het BWO Landbouw [18 maart] wordt aan SFIN, SLVVN en MLVVN verzocht om de bijmengverplichting groen gas wél doorgang te laten vinden voor de glastuinbouw.
Optie 1: Doelstelling opschaling groen gas blijft ongewijzigd en kosten kleinverbruikers stijgen	0,4 Mton[3]	Kosten voor kleinverbruikers stijgen van 12 ct./m3 gas naar 19 ct./m3 gas. De totale lasten stijgen van 1100 mln. naar 1780 mln. in 2030.
Optie 2: Bijstelling van doel opschaling groen gas	0,25 Mton	De doelstelling zakt naar 62% en de lasten voor huishoudens blijven kostenneutraal. De markt voor groen gas wordt hierdoor minder gestimuleerd en minder CO2 reductie bereikt.

[2] Zie ook oproep van de Kamer (motie VVD en BBB) om de bijmengverplichting groen gas per 2026 in werking te laten treden en te verlengen: Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (XXIII) voor het jaar 2025 | Tweede Kamer der Staten-Generaal

[3] KEV2024 rekent met 0,5 bcm bijmenging groen gas. Doelstelling is 1,1 bcm, wat 1,2 Mton *extra* CO2 reductie oplevert. In KEV wordt CO2 inhoud van gas voor alle sectoren verminderd. Hoewel de bmv in dit geval alleen voor kleinverbruikers zou gelden, krijgt de gebouwde omgeving naar rato reductie toegekend. Aandeel GO in totaal aardgasverbruik is circa 40%, dit zou neerkomen op 0,5 Mton emissiereductie voor GO in 2030 t.o.v. KEV2024. Daarnaast kan er nog indirecte emissiereductie plaatsvinden via methaanreductie in de landbouw.

Optie 3: Doelstelling opschaling groen gas blijft ongewijzigd en kleinverbruikers worden gecompenseerd	0,4 Mton	Optie 1 én aan SFIN, SLVVN en MLVVN wordt voorgelegd of rijksinkomsten uit CO2 heffing of ETS2 opt in glastuinbouw ingezet kunnen worden ter compensatie van kleinverbruikers.[4]

KGG / 97233062

b. Stadsverwarmingsregeling

- Voor de Stadsverwarmingsregeling is een aanpassing voorgesteld die ertoe moet leiden dat duurzame investeringen in warmtenetten minder worden beprijsd door de energiebelasting op aardgas.
- Voorgesteld wordt om deze aanpassing te dekken met een verhoging van de energiebelasting voor schijf 3, 4 en 5.
- Indien akkoord met deze dekking, dan wordt deze integraal voorgelegd in de vijfhoek.

[4] Dit gaat in tegen de begrotingsregels vanwege scheiding van inkomsten en uitgaven.

Bijlage: Definitieve beoordeling Klimaatfonds

- Naar aanleiding van de PBL en TNO reflecties zijn de middelen voor de ISDE verminderd met circa 21%. De middelen die daardoor vrijvallen worden ingezet voor het in stand houden van de 0%-leningen Warmtefonds. Op deze manier worden lagere inkomens op een doelmatige manier ondersteund bij het treffen van verduurzamingsmaatregelen.
- Aan de maatregelen worden geen effecten voor doelbereik 2030 toegekend omdat ze randvoorwaardelijk zijn.

	Beoordeling Klimaatfonds ingediende maatregelen gebouwde omgeving	Claim (€ mln.)	Concept beoordeling (€ mln.)	Definitieve beoordeling na reflecties PBL en TNO (€ mln.)	Koppeling met normering/ beprijzing
Collectie	Toekenning onder voorwaarde: Waarborgfonds warmtenetten	215,5	215,5 (ToV)	215,5 (ToV)	
	Bijstelling warmtenetten investeringssubsidie	-180	-180 (T)	-180 (T)	
	Nationale deelneming Warmte	224	224 (ToV)	224 (ToV)	
	Verlagen inpandige kosten warmtenetten voor eindgebruikers	1.355	0 (A)	0 (A)	
	Prijsgarantie collectieve warmte	1.200	0 (A)	0 (A)	
Utiliteit	Financiële instrumenten voor de investering ten behoeve van de verduurzaming van MaVa	175	175 (T)	175 (T)	
	Intensivering subsidieregeling DUMAVA	1.000	0 (A)	0 (A)	
	Reservering: Algemene reservering uitvoeringskosten, G1 uitfasering slechte huurwoningen	29	29 (R)	29 (R)	
Koop	Nationaal Isolatie Programma	866,7	**866,7 (T)**	**686,1 (T)**	
	Stimulering van hybride warmtepompen bestaande bouw	401	**401 (T)**	**317,5 (T)**	
	Reservering: Aanvulling ISDE indien nodig i.c.m. normering Cv-ketels	190	**190 (R)**	**150 (R)**	Gekoppeld aan: invoering bijpassende normering
	Reservering: Algemene reservering uitvoeringskosten, reservering voor G10 uitfasering slechte energielabels utiliteitsbouw	16,7	16,7 (R)	16,7 (R)	
	Continueren Nationaal Warmtefonds	1.050	**0 (A)**	**317,7 (T)**	Verdere financiering van het voorstel loopt via het Social Climate Fund
	Toekenning onder voorwaarden: Normering en stimulering biobased bouwen	111,3	111,3 (ToV)	111,3 (ToV)	Gekoppeld aan: instellen normering voor zelfstandige markt en substantieel CO_2-effect
	Gedragsbeïnvloeding en informatievoorziening	13,4	0 (A)	0 (A)	
	Intensiveren en uitbreiden Nationaal Isolatieprogramma, inclusief brede informatieverstrekking, ondersteuning en communicatie	1.000	0 (A)	0 (A)	
	Ophogen middelen voor subsidie warmtepompen (handhaven 30 procent subsidie)	1.087	0 (A)	0 (A)	
	Opschalen verbouwstromen	100	0 (A)	0 (A)	
	Stimuleren zon-PV op huurwoningen	100	0 (A)	0 (A)	

Hergebruik

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO mobiliteit 19 maart

Datum
13 maart 2025

Notanummer
2025-0000079130

Bijlagen
1. Bespreekpuntennotitie

Aanleiding

Op woensdag 19 maart heeft u met MKGG, MIenW en SIenW een BWO over de klimaat- en energiebesluitvorming in de mobiliteitssector. Ten behoeve van het overleg hebben de betrokken departementen een gezamenlijke bespreekpuntennotitie opgesteld. Deze is bijgevoegd.

Welke punten binnenhalen?

1. Afspraak om de leasemarkt te normeren via de loonbelasting (inclusief dekking), zodat ingroei elektrische auto's versnelt. Daarnaast hogere tariefkorting in motorrijtuigenbelasting van 30% voor EV (inclusief dekking via dieseltoeslag).
2. Afspraak over hervorming autobelastingen:
    a. Omvormen grondslag motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte + progressiever maken
    b. Vanaf 2029 stapsgewijs aanschaf elektrische auto belasten via tenaamstellingsbelasting (terugval: apart bpm-tabel)
    c. Later dit voorjaar contourennota over de hervorming autobelastingen, inclusief schets van oplossingsrichtingen voor de derving van de accijnsinkomsten.
3. Akkoord op uitgangspunten vliegbelasting: belasten eindbestemming, geen transferpassagiers, geen differentiatie reisklasse. Precieze vormgeving tariefdifferentiatie afstand wordt later deze maand per nota voorgelegd en gaat daarna naar de Vijfhoek (want lastenbesluitvorming).
4. Om klimaatdoelen binnen bereik te houden: ophogen jaarverplichting, zodat extra biobrandstoffen worden bijgemengd. Effect op pompprijs kan worden meegewogen in bredere discussie dit voorjaar over de accijnstarieven.

Advies per agendapunt

1. Elektrificatie wegvervoer

- Wij adviseren u instemming van de collega's op het hervormingspakket te vragen en verder niet meer te bewegen. Ten opzichte van een eerdere versie hebben we bijna alle lastenverhogingen voor fossiel geschrapt, behalve:
    - De normering van de leasemarkt via de loonbelasting

    - Verhogen dieseltoeslag als dekking voor hogere tariefkorting EV
- We verwachten dat de dekkingsmaatregelen op weinig steun van IenW kunnen rekenen. Randvoorwaardelijk is echter dat het pakket budgettair rondloopt. Na bespreking in het BWO, zal het autopakket ook worden voorgelegd aan de Vijfhoek (want maatregelen met budgettaire gevolgen aan de lastenkant).
- Wij adviseren u tevens instemming te vragen op overige aanpassingen autobelastingen; wijzigingen gericht op consistente, uniforme en uitlegbare fiscale behandeling van diversie emissievrije voertuigen. De tariefkorting voor elektrische bestelauto's is wel onder voorbehoud van akkoord IenW op de voorgestelde dekking (generieke verhoging verlaagd tarief bestelauto ondernemers). Indien niet akkoord, dan adviseren deze maatregel van tafel te halen.
- Desgevraagd, kunt u aangeven dat het precieze invoeringsjaar van het aanpassen van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting (naar voertuigoppervlakte) en het precieze invoeringsjaar van de introductie van een tenaamstellingsbelasting nog onzeker is, vanwege een volle IV-portfolio bij de Belastingdienst. De Belastingdienst voert onderzoek uit naar de mogelijkheden van herprioritering binnen het IV-portfolio, we verwachten dit eind maart verder in beeld gebracht te hebben.

<u>Toelichting: krachtenveld autobelastingen</u>

- Met het pakket komt u op een drietal cruciale punten de bewindslieden van IenW tegemoet:
    - Het pakket bevat niet langer een kilometerbelasting voor EV; het voorstel is een oplossing voor problematiek van accijnsderving door te schuiven naar een fase 2 van de hervorming waarbij verschillende oplossingsrichtingen open aan de Kamer worden voorgelegd.
    - Het pakket bevat niet langer een accijnsverhoging; waardoor de CO2 winst lager uitvalt dan de oorspronkelijke beoogde 1 Mton (nu ca 0,5 Mton).
    - Het pakket bevat geen (substantiële) verhoging van de BPM voor fossiele voertuigen meer.
- De minister van IenW heeft eerder aangegeven niet afwijzend te staan tegenover het normeren van de zakelijke markt via de loonbelasting.
- Daarnaast zou het geleidelijk aan meebetalen van EV aan de aanschafbelasting op instemming van de bewindslieden van IenW moeten kunnen rekenen wanneer u benadrukt dat dit het normaliseren van de fiscale behandeling is. EV wordt op termijn pro rato belast aan fossiel maar dan wel langs de weg van geleidelijkheid en op een manier die de ingroei van EV niet in de weg zit.
- De pijn zal voor de bewindslieden van IenW vooral nog in de dekkingsmaatregelen zitten. Een beperkte verhoging van de vaste voet met 200 euro en een (beperkte) verhoging van de dieseltoeslag met 20% zijn echter goed verdedigbaar. Het verhogen van de dieseltoeslag draagt bij aan het verminderen van de stikstofuitstoot.
- De overige -meer technische- aanpassingen van de autobelastingen zijn naar verwachting niet controversieel. Inzet is het uniformeren van het regime voor personenauto's en motoren en het wegnemen van historisch

gegroeide maar inhoudelijk niet goed verdedigbare verschillen in de fiscale behandeling. Uitzondering vormt mogelijk de bestelauto's, vanwege de voorgestelde dekking via verlaagd mrb tarief bestelauto ondernemers.

Toelichting: inhoudelijke vormgeving hervormingspakket autobelastingen

- Het hervormingspakket auto bestaat het de volgende elementen:
  - Normering van de leasemarkt via de loonbelasting (52% over 22% van de catalogusprijs)
  - Stapsgewijs belasten aanschaf EV vanaf 2029 (via aparte bpm-tabel of een tenaamstellingsbelasting)
  - Tariefkorting EV in de mrb naar 30% in 2026 en 2027 (dekking via 20% hogere dieseltoeslag). Vanaf 2028 naar voertuigoppervlakte en tarieven progressiever maken; -20% A; -15% B, 0% C, +20% D, +45% E.
  - Dekking ; vaste voet met 200 euro verhogen;
  - Ten behoeve van de tweede fase hervorming wordt een budgettaire voorziening ingericht van structureel 407 miljoen euro.
- De budgettaire plaat sluit (nagenoeg). Zowel in de kabinetsperiode als structureel.
- Het pakket overige maatregelen auto bestaat uit de volgende elementen:
  - Voor bestelauto's ondernemers komt er eenzelfde tarief korting in de mrb als bij personenauto's (30% in 2026 en 2027); in 2028 wordt net als bij personenauto's een nieuwe grondslag ingevoerd (vloeroppervlakte). Het budgettaire beslag van de maatregel is 36 miljoen. De maatregel wordt gedekt door het reguliere (en verlaagde) tarief van de bestelauto van ondernemers te verhogen.
  - Emissievrije bijzondere personenauto's (zoals kampeerauto's en rolstoelvervoer) gaan net als gewone emissievrije personenauto's alleen de vaste voet van 667 euro betalen in plaats van 37,7% van de catalogusprijs. De derving is ongeveer 1 miljoen.
  - Emissievrije motoren gaan ook alleen de vaste voet betalen. De vast voet wordt 300 euro zodat deze in een redelijke verhouding staat tot personenauto's. De derving is eveneens ongeveer 1 miljoen.
  - Om de budgettaire plaat (van zowel hervorming als overige maatregelen) sluitend te maken wordt het heffingsplafond van de belasting op leidingwater verhoogd.

Toelichting: impactanalyse Belastingdienst

- De Belastingdienst voert momenteel een impactanalyse op uitvoerbaarheid uit. De eerste inzichten worden hieronder beschreven.
- Het omvormen van de grondslag in de mrb naar voertuigoppervlakte is een systeemwijziging met grote impact voor de Belastingdienst, maar ook voor burgers en bedrijven. De verwachting is dat burgers en bedrijven veel vragen zullen hebben omdat er niet meer op gewicht maar op voertuigoppervlakte zal worden geheven. De doelgroep moet hier actief over worden geïnformeerd.

- Vanwege het huidige IV-portfolio is het precieze invoeringsjaar van het omvormen van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting nog niet zeker, dit wordt momenteel verder uitgezocht. Onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre herprioritering binnen het IV-portfolio mogelijk is. Daarnaast is de uitvoerbaarheid van het aanpassen van de grondslag van de MRB naar voertuigoppervlakte afhankelijk van het aanleveren van de voertuigoppervlakte als authentiek gegeven door de RDW.
- De tenaamstellingsbelasting is een nieuwe belasting en is een belasting die in België al bestaat. Hiervoor moet een uitvoerder aangewezen worden. Potentiële uitvoerders zijn de Belastingdienst en RDW.
- De Belastingdienst ziet voordelen in het invoeren van een tenaamstellingsbelasting. Bepaalde handhavingsproblemen in de bpm verdwijnen hiermee. Wanneer alleen voor EV's een tenaamstellingsbelasting wordt ingevoerd, zullen er twee heffingen naast elkaar blijven bestaan. In het kader van vereenvoudiging heeft de Belastingdienst daarom de voorkeur dat de tenaamstellingsbelasting wordt doorgetrokken naar ook de fossiele voertuigen. NB. Vanwege beleidsmatige nadelen (negatieve impact op de klimaatdoelen) is dit in het maatregelenpakket vooralsnog niet opgenomen. Wel is het de bedoeling om uiteindelijk de bpm volledig te vervangen door een tenaamstellingsbelasting (als alle nieuwverkopen verplicht emissievrij zijn).
- De overige wijzigingen, namelijk de verhoging van de tariefkorting naar 30% voor elektrische personenauto's, het verhogen van de dieseltoeslag met 20%, het toepassen van dezelfde tariefkorting voor emissievrije bestelauto's als emissievrije personenauto's, het toepassen van dezelfde vaste voet in de bpm voor emissievrije bijzondere personenauto's als elektrische personenauto's en een vaste voet in de bpm voor emissievrije motorfietsen net als elektrische personenauto's, zijn op basis van eerste inschattingen parameterwijzigingen. Hierbij moet echter wel een kanttekening worden gemaakt dat het doorvoeren van parameterwijzigingen per 2026 gelimiteerd kan.

2. Extra inzet biobrandstoffen in binnenlandse mobiliteit

- U kunt akkoord gaan met het voorstel om de jaarverplichting op te hogen met 1,7 Mton, zodat extra CO2-reductie wordt gerealiseerd via het extra bijmengen van biobrandstoffen.
- Dit voorstel leidt naar verwachting tot een meerprijs van diesel van circa 6 cent per liter. MIenW zal hiermee alleen akkoord gaan als ter compensatie de accijnstarieven worden verlaagd. We adviseren om dit samen te nemen met de bredere discussie dit voorjaar over de accijnstarieven en hier nu niet op vooruit te lopen.

<u>Ter achtergrond:</u>

- Optie A (inzet van biobrandstoffen voor schepen "wind op zee") raden we af: Het eisen van het gebruik van biobrandstoffen in de vergunningen voor Wind op Zee na 2030, maakt de aanleg van windparken duurder. Er bestaan reeds twijfels of er voldoende interesse is voor de aankomende tenders. Door extra vereisten op te nemen, is ook de kans na 2030 groter dat tenders (zonder aanvullende subsidie) niet gaan lukken. Dit vergroot de kans op budgettaire tegenvallers, waar nog geen dekking voor is.
- Over optie B (rode diesel) vindt apart het gesprek plaats. Invulling van rode diesel via HVO100 is vrijwel niet uitvoerbaar, complex en kent juridische vraagstukken rondom o.a. staatssteun. We raden deze optie

daarom af; het klimaateffect kan veel eenvoudiger worden bereikt door generiek meer biobrandstoffen in het wegverkeer bij te mengen.

3. Ontwerp MJP-2026 Klimaatfonds

- U kunt aangeven dat u akkoord bent met de beoordeling van de individuele maatregelen die zijn beoordeeld voor het Klimaatfonds (zoals in de bijlage in de agenda opgenomen).
- U kunt daarbij aangeven dat FIN het totale pakket, inclusief normerende en beprijzende maatregelen, zal wegen. De subsidies (ca. 0,7 mld. totaal, zie bijlage in agenda) moeten in verhouding staan tot het doelbereik binnen de sector mobiliteit in het uiteindelijke pakket.
- Indien er door MKGG, MIenW of SIenW aanpassingen wenst in de beoordeling van het Klimaatfonds, dan kunt u aangeven dat deze ambtelijk moeten worden afgestemd richting de RFL van 1 april. Er zijn bij ons momenteel geen discussiepunten bekend. Extra middelen t.o.v. wat er nu beschikbaar is in het Klimaatfonds is geen optie.

4. Vliegbelasting

- U kunt instemmen om het tarief te baseren op de eindbestemming van de passagier. Dit zorgt dat directe vluchten evenveel worden belast als vluchten die via een overstap naar dezelfde eindbestemming gaan.
    - Eerste indicatie is dat dit voor Schiphol en de Belastingdienst uitvoerbaar is per 1 januari 2027.
    - Een belasting op eerste bestemming is beleidsmatig onwenselijk vanwege negatieve economische effecten: het wordt immers goedkoper om via een buitenlandse hub te vliegen. Dit zou een concurrentienadeel zijn voor Schiphol en Nederlandse luchtvaartmaatschappijen
    - Een belasting op eindbestemming sluit aan bij de vliegbelasting van omliggende landen als Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.
    - Belasting op eindbestemming is tevens een breed gedragen wens onder stakeholders (zowel de sector als natuurorganisaties).
- U kunt instemmen om de grondslag van de vliegbelasting voor nu niet te verbreden naar transferpassagiers:
    - In het HLA is alleen de afspraak gemaakt om de vliegbelasting te verhogen door de tarieven te differentiëren naar afstand.
    - Het belasten van transferpassagiers is niet in het HLA afgesproken, ligt politiek gevoelig en maakt het moeilijker om tot overeenstemming te komen over de vormgeving van de tariefdifferentiatie.
    - We adviseren daarom nu eerst door te voeren dat het tarief wordt gedifferentieerd naar afstand.
    - Het belasten van transferpassagiers wordt wel meegenomen in het lopende onderzoek naar de effecten van de vliegbelasting. Op basis hiervan kan op een later moment de beleidsmatige/politieke weging rondom transferpassagiers worden hernomen.
- U kunt instemmen om de Caribische delen van het Koninkrijk te belasten tegen het laagste tarief, mede gelet op de culturele, demografische en economische banden tussen de Europese en Caribische delen van het Koninkrijk.

- De vluchten gemaakt door inwoners van het Caribische deel van het Koninkrijk vanuit Nederland[1] kennen grotendeels geen toeristisch motief, maar worden gemaakt voor werk, studie of familieaangelegenheden.
- De impact op de tarieven is naar verwachting beperkt.

- De precieze vormgeving van de tariefdifferentiatie naar afstand, zal eind maart in een nota ter akkoord aan u worden voorgelegd en daarna worden doorgeleid naar de Vijfhoek. De definitieve onderzoeksresultaten zijn naar verwachting uiterlijk begin april gereed.

5. Raffinageroute

- In beginsel kunt u de lijn van MKGG voor een correctiefactor van 1 met subdoelverhoging steunen. Deze optie realiseer 0,7 Mton emissiereductie. Daarnaast zorgt deze optie voor de meeste zekerheid voor investeringen in elektrolyseprojecten, wat de subsidie intensiteit voor deze projecten kan verlagen en daarmee een positief effect op de begroting kan hebben. Nadeel is dat bij deze optie de kosten aan de pomp voor de automobilist het meest stijgt (1,3 – 3,4 ct/liter).
- Een terugvaloptie is een correctiefactor van 0,7 met subdoelverhoging. Deze optie heeft ook een emissiereductie van 0,7 Mton, maar is minder doelmatig met het oog op subsidie intensiteit voor elektrolyseprojecten. De kosten aan de pomp voor deze optie stijgen met 1,0 = 2,6 ct/liter.
- De huidige correctiefactor is 0,4. Uit TNO-onderzoek blijkt dat de huidige correctiefactor van 0,4 een te lage correctiefactor is, omdat dit de import van e-methanol stimuleert en daarmee investeringen in groene waterstof in Nederland ontmoedigd. Uit TNO onderzoek blijkt dat een correctiefactor van 0,7 een gelijk speelveld ontstaat tussen de raffinageroute en e-methanol.
- PBL heeft in een recente studie naar de waterstofmarkt aanbevolen om de correctiefactor van 0,4 te heroverwegen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

[1] Alleen vluchten vanuit Nederland vallen binnen de reikwijdte van de vliegbelasting. Vluchten vanuit het Caribische deel van het Koninkrijk niet.

Rijksoverheid

Directoraat-generaal Klimaat en Energie

Behandeld door

Datum

Kenmerk

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	Bespreken sectorale voorstellen klimaat- en energiemaatregelen mobiliteit met SI&W, MIenW, SFIN, MKGG en ambtelijk AZ
Vergaderdatum en -tijd	Woensdag 19 maart van 16:30 tot 17:30 uur
Locatie	Ministerie van KGG, Bezuidenhoutseweg 73 (Blauwe Zaal)

Opening
De sector mobiliteit ligt nog niet op koers voor realisatie van het indicatieve restemissie van 21,0 Mton in 2030. Ook liggen we nationaal niet op koers voor de energiebesparingsdoelstelling. In deze sector zijn verschillende maatregelen in beeld die de komende jaren kunnen bijdragen aan verduurzaming en energiebesparing. Daarom ligt het accent van dit BWO op de binnenlandse mobiliteit.

De uitkomsten van dit gesprek zullen landen in de verdere afstemming met het kabinet via de RFL (1 april) en MR (voorlopig 11 april).

1. Elektrificatie wegvervoer

A. Traject hervorming autobelastingen

- Er is door FIN en KGG een pakket uitgewerkt gericht op elektrificatie personenvervoer met een additionele CO2-reductie van 0,5 Mton en energiebesparing van ~5,2 PJ in 2030. Dit pakket biedt invulling aan de afspraak om te komen tot een hervorming van de autobelastingen, met aandacht voor de klimaatdoelen en het op orde brengen van de overheidsfinanciën (zie ook bijlage):
  1. Normering leasemarkt via loonbelasting; dit is een effectieve maatregel om in de zakelijke markt gericht de ingroei van elektrische auto's te

versnellen, maar leidt ook tot versnelling grondslagerosie. Dit wordt gedekt via verhoging van de vaste voet in de bpm met 220 euro, een aanpassing van de belasting op leidingwater[1] en het progressiever maken van de motorrijtuigenbelasting (zie 3).

2. Tariefkorting van 30% (i.p.v. 25%) voor elektrische personenauto's in de motorrijtuigenbelasting tot 2028. Gedekt door dieseltoeslag voor personenauto's en bestelauto's particulieren met 20% te verhogen.
3. Vanaf 2028: grondslag motorrijtuigenbelasting omzetten van gewicht naar voertuigoppervlakte. Daarnaast tarieven progressiever maken om 1 te dekken (A-segment auto's betalen 20% minder, E-segment auto's 45% meer). Uitvoering hiervan per 2028 is nog onzeker en is afhankelijk van de mogelijkheid tot herprioritering binnen het IV-portfolio van de belastingdienst en de beschikbaarheid van authentieke voertuiggegevens door de RDW.
4. Vanaf 2029: aanschaf elektrische auto's stapsgewijs belasten via tenaamstellingsbelasting of als terugvaloptie via een aparte tabel in de bpm. Voor de invoering van een tenaamstellingsbelasting dient een uitvoerder aangewezen te worden, zoals de RDW of Belastingdienst. Indien door de Belastingdienst uitgevoerd, is uitvoering hiervan per 2029 mede afhankelijk van de mogelijkheid tot herprioritering binnen het IV-portfolio van de belastingdienst.

- Verder is om het pakket additioneel te maken op de bestaande maatregelen een ophoging van de jaarverplichting van 0,5 Mton nodig.
- Voorgesteld wordt dat het kabinet in een contourennota verschillende oplossingsrichtingen schetst voor fase 2 van de hervorming van de autobelastingen waarin de overheidsfinanciën, CO2-reductie, betaalbaarheid en bereikbaarheid binnen de automobiliteit verder in balans worden gebracht. Onder andere mogelijke oplossingen van grondslagerosie bij de accijnzen wordt hierin beschreven, waarbij de keuze aan de TK wordt gelaten.
- Het maatregelenpakket leidt in de jaren na 2030 tot een budgettaire meeropbrengst. Er wordt voorgesteld deze meeropbrengst te reserveren voor het autodomein, ten behoeve de tweede fase van de hervorming autobelastingen, gericht op het vinden van een oplossing voor het wegvallen van de accijnsopbrengsten ten gevolge van de ingroei van EV.
- In een eerder BWO werd geopperd dat er mogelijk potentieel voor CO2 reductie zit bij bestelbussen en vrachtwagens. Dit punt is ambtelijk door IenW uitgezocht en het blijkt dat dit potentieel niet aanwezig is omdat de beleidsinzet in het basispad al erg fors is en het niet de verwachting is dat het mogelijk is met 2030 als horizon nog extra effect te sorteren.

Beslispunt:

- Kunt u – onder voorbehoud van definitieve check op uitvoerbaarheid - instemmen met bijgevoegd pakket voor hervorming van de autobelastingen en versnelling van de ingroei van elektrische auto's en het procesvoorstel voor het oplossen van de grondslagerosie?

[1] De BoL maatregel betreft een stapsgewijze verhoging toewerkend naar afschaffing van het huidige heffingsplafond in de BoL. Dit heeft gevolgen voor de grotere verbruikers van meer dan 300 kuub leidingwater/jaar en is vrijwel gericht op bedrijven. Ter illustratie: een gemiddeld vierpersoonshuishouden gebruikt 164 kuub leidingwater/jaar (bron: CBS).

B. Overige aanpassingen autobelastingen

Beslispunt:
- Kunt u instemmen met deze wijzigingen voor een consistente, uniforme en uitlegbare fiscale behandeling van emissievrije voertuigen:
  - **Emissievrije bestelauto's** in 2026-2027 dezelfde tariefkorting in de mrb als emissievrije personenauto's, gedekt door een verhoging van het lage ondernemerstarief voor bestelauto's.[2]
  - **Emissievrije bijzondere personenauto's**[3] dezelfde vaste voet in de bpm als elektrische personenauto's, dus € 667 (derving: € 1 mln.).
  - **Emissievrije motorfietsen** net als elektrische personenauto's een vaste voet in de bpm, en wel € 200 (derving: € 1 mln.)

2. Extra inzet biobrandstoffen in binnenlandse mobiliteit

- De brandstofsector heeft eerder aangegeven dat extra inzet van circa 30 PJ biobrandstoffen technisch haalbaar is.
- Er zijn drie opties uitgewerkt:
  a) Inzet biobrandstoffen voor schepen 'wind op zee';
  b) Rode diesel landbouwvoertuigen invullen met biobrandstoffen;
  c) Verhoging jaarverplichting wegverkeer in Besluit energie vervoer.

- Ad a: Door eisen op te nemen over CO2-emissies bij bouw- en onderhoudsschepen voor wind op zee, wordt het voor bedrijven aantrekkelijk om te varen op duurzame biobrandstoffen of om zero-emissieschepen in te zetten. Door afspraken die met buurlanden zijn gemaakt is het niet mogelijk om de jaarverplichting hierop aan te passen, waardoor er geen extra CO2-reductie kan plaatsvinden. Wel kan in de komende periode worden onderzocht in hoeverre biobrandstoffen bij aanleg en onderhoud van windparken op zee kunnen worden ingezet in de periode na 2030. Daarbij kan worden gekeken naar de mogelijkheden om biobrandstoffen onderdeel te maken van toekomstige wind op zee vergunningsregelingen.
- Ad b: Met dit voorstel wordt gekozen voor de inzet van hernieuwbare diesel (HVO100: 100% Hydrotreated Vegetable Oil) en niet voor fossiele diesel. Hier spelen echter grote knelpunten in de uitvoerbaarheid. ***(OPM: op 14 maart is hierover een apart BWO)***
- Ad c: Een aparte verhoging van de jaarverplichting zal leiden tot een lichte verhoging van de prijs van benzine en diesel. Dit is afhankelijk met de mate waarin de jaarverplichting wordt verhoogd en bedraagt ongeveer 1 tot 6 ct per

[2] Deze maatregel moet nog integraal doorgerekend worden. Budgettair beslag (zonder gedragseffecten en kruiselasticiteiten) is circa -€13 mln in 2026, oplopend tot -€50 mln. in 2030.
[3] Dat zijn kampeerwagens, gepantserde voertuigen, ambulances, lijkwagens en voor rolstoelen toegankelijk voertuigen

0045

liter. Deze kan desgewenst worden gecompenseerd door een accijnskorting, maar hiervoor zijn geen middelen gereserveerd.

Bespreekpunten:

- *Kunt u instemmen met het voorstel van KGG om het sectordoel met een additionele 1,7 Mton aan biobrandstoffen in de binnenlandse mobiliteit in te vullen, via een separate ophoging van de jaarverplichting (optie c)?*
- *Hoe kijkt u aan tegen de resulterende lastenstijging?*

3. Ontwerp-MJP2026 Klimaatfonds

– In de bijlage is een overzicht opgenomen van de beoordeling van het Klimaatfonds die n.a.v. de reflectie van het PBL en TNO op onderdelen is gewijzigd.

Bespreekpunten:

- *Heeft u aandachtspunten t.a.v. de beoordeling over de toekenning van middelen uit het Klimaatfonds.*

4. Stand van zaken vliegticketbelasting

In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken om de vliegbelasting te verhogen en het tarief te differentiëren naar afstand. In de bijlage is een korte stand van zaken opgenomen over de lopende onderzoeken, de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst en de stakeholderparticipatie.

Beslispunt

- Bent u het eens om het tarief te baseren op de afstand van de eindbestemming van de passagier (en niet de eerstvolgende bestemming). Eerste indicatie is dat dit voor Schiphol en de Belastingdienst uitvoerbaar is per 1 januari 2027.
- Kunt u zich vinden in het verder voorbereiden van de besluitvorming*, die dit voorjaar plaatsvindt, aan de hand van de volgende uitgangspunten:
    - De grondslag van de vliegbelasting niet te verbreden naar transferpassagiers.
    - De Caribische delen van het Koninkrijk te belasten tegen het laagste tarief (= huidig vlak tarief).

*Er kan pas een definitieve besluitvorming plaatsvinden wanneer de onderzoeksresultaten gereed zijn, naar verwachting uiterlijk begin april.

-

5. Raffinageroute

- De Europese RED-III verordening verplicht brandstofleveranciers om een toenemend aandeel aan hernieuwbare energiedragers te leveren. Ook voor waterstof in mobiliteit (RFNBO's) is er een verplichting.
- De raffinageroute is een alternatieve manier om de RFNBO-verplichting in te vullen. Deze behelst inzet van groene waterstof in de raffinage van (fossiele) brandstoffen. De raffinageroute telt wel als invulling van de Europese verplichting, omdat raffinaderijen in de RED-systematiek onderdeel zijn van de transportsector (voor het brandstoffendeel). Nationaal wordt CO2-reductie toegerekend aan de sector industrie, niet aan de sector mobiliteit.

- Vorig jaar april heeft de toenmalige staatssecretaris van IenW aangekondigd dat er ruimte komt voor de raffinageroute, maar wel met een correctiefactor om een gelijk speelveld te creëren tussen directe inzet in mobiliteit en de raffinageroute. In oktober heeft de huidige staatssecretaris van IenW op basis van onderzoek door TNO een correctiefactor van 0,4 voorgesteld. De correctiefactor compenseert daarmee voor de hogere kosten van directe inzet ten opzichte van de raffinageroute.
- De Tweede Kamer (motie Bontenbal/Vermeer) heeft de regering in november verzocht "met spoed te onderzoeken hoe de raffinageroute (inclusief de correctiefactor) eruit moet zien om maximaal bij te dragen aan de verduurzamingsdoelstellingen van de industrie en het stimuleren van investeringen in elektrolysers en op basis van de resultaten van dit onderzoek de Regeling energie vervoer aan te passen".
- Naar aanleiding van de motie is er aanvullend onderzoek uitgevoerd. De eerste resultaten van TNO zijn beschikbaar. MKGG heeft toegezegd de Kamer in maart te informeren over de resultaten van het onderzoek – opnieuw uitgevoerd door TNO – en daaropvolgende besluitvorming.
- In de bijlage is een beslistabel opgenomen met de verschillende opties voor de invulling van de raffinageroute met betrekking tot de hoogte van de correctiefactor en de hoogte van het RFNBO-subdoel.

Bespreekpunten:
- Wat wordt de invulling van de raffinageroute?

Bijlage – Overzicht maatregelen Klimaatfonds

PM logisch ordenen	Beoordeling Klimaatfonds ingediende maatregelen mobiliteit	Claim (€ mln.)	Concept beoordeling december (€ mln.)	Definitieve beoordeling na reflecties PBL en TNO (€ mln.)	Koppeling met normering/ beprijzing
Wegvervoer	Toekenning onder voorwaarde: Aanleg Electric Road Systems	20	20 (ToV)	20 (ToV)	
	Toekenning onder voorwaarde: Aanscherpen normen duurzaam inkopen	30,2	30,2 (ToV)	30,2 (ToV)	Gekoppeld aan: RBSW aanscherpen
	Reservering: Duurzame luchtvaartbrandstoffen (E-fuels)	150	150 (R)	150 (R)	
	Subsidie voor waterstof in wegvervoer en binnenvaart (binnenvaart reservering MJP 2026)	33,5	33,5 (ToV)	33,5 (ToV)	Gekoppeld aan: REDIII
	Inkomensgerichte bijdrage voor vervanging van oude, fossiele brandstofauto	90	90 (ToV)	120 (ToV)	Gekoppeld aan Social Climate Fund
	Rode diesel invullen met HVO	567	567 (ToV)	**243,78** (ToV)	Gekoppeld aan: aanscherping REDIII
Biobrandstoffen	Uitvoeringskosten aanvullende maatregelen verduurzaming binnenvaart ETS 2	0,75	0 (T)	0 (T)	
	Verduurzaming spoorgoederenvervoer	55,1	0 (A)	0 (A)	
	Stopcontact op land	487	0 (A)	0 (A)	
	Programma zero-emissie reizigerstreinen	1.042	0 (A)	0 (A)	
	Bandenspanning	9	0 (A)	0 (A)	
Lucht- en scheepvaart	Bestuurlijk akkoord netcongestie in het OV	15	0 (A)	0 (A)	
	Biobrandstofinzet realisatie WOZ	285,4	0 (A)	0 (A)	
	Reservering: Algemene reservering uitvoeringskosten, reservering voor M7 aanscherpen CO2-prestaties goederenvervoer	-6	0 (A)	0 (A)	
	Elektrisch aangedreven Friese Waddenveren	75	0 (A)	50 (ToV)	
	Opschaling nieuwe aandrijftechnologieën luchtvaart	200	0 (A)	20 (T)	

Belasten van bezit	
Hogere tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting 2026 – 2027 (dekking via 20% hogere dieseltoeslag).	De tariefkorting wordt verhoogd van 25% naar 30% in 2026 en 2027. Hiermee zal een elektrische auto gelijk of duurder worden belast in de motorrijtuigenbelasting dan een vergelijke fossiele auto. Deze maatregel wordt budgettair gedekt door de dieseltoeslag met 20% te verhogen. Dit draagt tevens bij aan het oplossen van de stikstofproblematiek.
Grondslag motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte	We zetten in op aanpassing van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte per 2028. Hierdoor gaat een elektrische auto evenveel betalen als een fossiele auto en is geen tariefkorting voor elektrische auto's meer nodig. NB. Ten opzichte van de huidige 25%-korting gaat een elektrische auto iets minder betalen in de mrb. NB. Vanwege het huidige IV-portfolio is dit nog niet zeker, dit wordt momenteel verder uitgezocht. Het IV-portfolio voor autobelastingen zit namelijk vol door modernisering, onderhoud en reeds geplande werkzaamheden. Nieuwe beleidswensen leiden tot verdringing. Onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre herprioritering mogelijk is. Daarnaast is de uitvoerbaarheid van het aanpassen van de grondslag van de MRB naar voertuigoppervlakte afhankelijk van het aanleveren van de voertuigoppervlakte als authentiek gegeven door de RDW. Dit geldt voor alle voertuigen die onder deze maatregel vallen.
Per 2028: mrb-tarieven progressiever	De tarieven in de motorrijtuigenbelasting worden vanaf 2028 progressiever gemaakt (per saldo levert deze maatregel geld op, ter dekking van de grondslagerosie door versnelling ingroei elektrische auto's in de leasemarkt): • A-segment: 20% minder • B-segment: 15% minder • C-segment: gelijk • D-segment: 20% meer • E-segment: 45% meer
Opvangen accijnsderving door ingroei elektrische auto's	
	De ingroei van elektrische auto's leidt tot een derving van de inkomsten uit de brandstofaccijnzen. In Autobrief III wordt de budgettaire problematiek geschetst en worden oplossingsrichtingen in kaart gebracht, zoals het op termijn belasten van het verbruik van een elektrische auto of verhogen van de motorrijtuigenbelasting. Het wordt aan de Tweede Kamer gelaten om een oplossingsrichting te kiezen.
Loonbelasting	
Normering zakelijke leasemarkt via loonbelasting	De norm (heffing) heeft betrekking op alle fossiele personen- en bestelauto's die na 1 januari 2026 voor het eerst zijn toegelaten en gekocht, gehuurd of geleased door of namens de werkgever, die deze auto's beschikbaar stelt (voor privégebruik >500 km) aan zijn werknemers. De heffing moet jaarlijks worden voldaan en sluit aan op de doelgroep die het meeste handelingsperspectief heeft: de zakelijke leasemarkt.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Ons kenmerk
DGKE /

Hergebruik

	Startdatum: in 2027 moet voor het eerst de heffing worden betaald (2026 is overgangsjaar). Maatvoering: 52% belasting berekend over 22% van de catalogusprijs (sluit aan op grondslag bijtelling)
Aanschaf belasten	
Verhogen vaste voet bpm met 220 euro	Als dekking voor het pakket wordt de vaste voet in de bpm met 220 euro verhoogd. De huidige vaste voet geldt voor zowel fossiele als elektrische voertuigen.
Vanaf 2029: Aanschaf elektrische auto stapsgewijs belasten	Vanaf 2029 wordt stapsgewijs de aanschaf van een elektrische personenauto belast. Hierbij overweegt het kabinet om voor elektrische auto's over te stappen van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting, gedifferentieerd naar voertuigoppervlakte en leeftijd. Hierdoor kan de bpm op termijn verdwijnen. In 2029 start het belasten van de aanschaf van een elektrische auto, voor alle segmenten met een tarief voor nieuwe auto's dat gelijk is aan de huidige vaste voet in de bpm. Vervolgens wordt de belasting stapsgewijs verhoogd. Te beginnen met het E-segment. Voor het A en B-segment leidt dit pas na 2030 tot een lastenstijging. De tenaamstellingsbelasting is een nieuwe belasting. Hiervoor moet een uitvoerder aangewezen worden. Potentiële uitvoerders zijn de Belastingdienst en RDW. Ook hiervoor geldt dat als de Belastingdienst deze maatregel gaat uitvoeren, dit opnieuw geprioriteerd moet worden in het IV portfolio. Onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre herprioritering mogelijk is. Terugvaloptie voor de tenaamstellingsbelasting is dat in de bestaande bpm een apart tarief en grondslag voor elektrische auto's wordt geïntroduceerd.

Budgettaire plaat personenauto (excl. elektrische kilometerbelasting):

Budgettaire effecten pakket in mln. € prijspeil 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	struc
Totaal pakket autobelastingen	-	-140	-33	58	76	-117	42	308	457	480	614	614
Gedeeltelijke inzet aanpassing belasting leidingwater *	0	55	55	66	-	-	-	-	-	-	-	-
Budgettaire voorziening fase 2 **	-	-	-	-	-	-	-	-	-457	-480	-614	-614

**De BoL maatregel betreft een stapsgewijze verhoging toewerkend naar afschaffing van het huidige heffingsplafond in de BoL. Deze maatregel leidt voor vrijwel alleen bedrijven tot een lastenstijging. De budgettaire opbrengst wordt in de eerste jaren ingezet ten behoeve van het autopakket.*

*** Het kabinet start na de besluitvorming over het voorjaarsnota pakket met de tweede fase van de hervorming autobelastingen gericht op het vinden van een oplossing voor het wegvallen van de accijnsopbrengsten ten gevolge van de ingroei van EV. Om de tweede fase van de hervorming budgettair te faciliteren wordt een budgettaire voorziening gevormd*

Toelichting:

- De budgettaire reeks "totaal pakket autobelastingen" is het totale budgettaire effect van het autopakket. Er is 1 totaalreeks gepresenteerd, omdat de losse budgettaire effecten van de afzonderlijke maatregelen niet optelbaar zijn vanwege interactie-effecten. Onderliggend zijn de volgende budgettaire effecten zichtbaar:
  - De normering leasemarkt via loonbelasting leidt tot een opbrengst van 100 – 200 mln. uit de loonbelasting, maar versnelt ook de grondslagerosie in de bpm en brandstofaccijnzen. Per saldo resteert een derving van enkele honderden miljoenen.
  - De derving van de grondslagerosie wordt deels binnen het autodomein gedekt door de vaste voet in de bpm met 220 euro te verhogen en de motorrijtuigenbelasting vanaf 2028 progressiever te maken (meeropbrengst circa 100 mln.).
  - De hogere tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's wordt gedekt door de dieseltoeslag met 20% te verhogen.

Bijlage maatregelenpakket autobelastingen (overig)

Mrb-korting voor bestelauto ondernemer	
Tariefkorting EV bestelauto ondernemer in de motorrijtuigenbelasting vanaf 2026	Bij de tariefkorting wordt aangesloten op personenauto's met een korting van 30% vanaf 2026. Hiermee zal een elektrische bestelauto ondernemer gelijk of gunstiger worden belast in de motorrijtuigenbelasting dan een vergelijke fossiele auto. Er wordt nog onderzocht of de bestelauto op termijn ook op de grondslag van voertuigoppervlakte kan overgaan, net als bij de personenauto. De tariefkorting wordt gedekt door het verlaagd tarief van bestelauto's ondernemers generiek te verhogen.
Bpm kortingen voor bijzondere voertuigen	
Bpm korting voor emissievrije motorfietsen (alleen vaste voet van 200 euro)	Momenteel betalen motorfietsen bpm o.b.v. de catalogusprijs. Door het om te zetten naar een vaste voet staat het nieuwe tarief in een uitlegbare verhouding tot de huidige bpm op een elektrische personenauto (vaste voet van € 667).
Bpm korting voor emissievrije bijzondere personenauto's (o.a. kampeerauto's en rolstoelvervoer), alleen vaste voet van €667	Momenteel betalen kampeerauto's en andere bijzondere personenauto's bpm o.b.v. de catalogusprijs. Door het om te zetten naar alleen vaste voet van € 667 komt het nieuwe tarief overeen met de huidige vaste voet op *gewone* personenauto's van € 667.
Autonome vergroening	
Doorgaan met aanpassen CO2-schijven in de bpm om rekening te houden met autonome vergroening.	Vanwege het jaarlijks CO_2-zuiniger worden van nieuwe conventionele personenauto's (autonome vergroening) vindt sinds de BPM op CO2-uitstoot gebaseerd is, jaarlijkse aanscherping van de bpm plaats. De aanscherping is zodanig dat de bpm gemiddeld genomen gelijk blijft voor conventionele auto's (ceteris paribus). Daarmee wordt beoogd om een te voorziene erosie van de belastinggrondslag door autonome vergroening van conventionele personenauto's te voorkomen.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie

Ons kenmerk
DGKE /

Bijlage – Toelichting stand van zaken vliegticketbelasting

- Op basis van het HLA/regeerprogramma is de afgelopen maanden ambtelijk gekeken naar de vormgeving en maatvoering van de maatregel. Om de beleidseffecten van verschillende varianten in kaart te brengen wordt op dit moment een onderzoek uitgevoerd.
- Ook wordt gekeken naar de eventuele gevolgen voor het Caribische deel van het Koninkrijk. De onderzoeksresultaten worden in april opgeleverd.
- De Belastingdienst heeft een eerste inschatting gemaakt van de uitvoerbaarheid van de maatregel. Hierbij is met name gekeken naar de vraag of geheven zal worden op basis van de afstand naar de eerste of eindbestemming van de passagier. De benodigde ICT-aanpassingen zullen in alle gevallen op zijn vroegst per 1-1-2029 gerealiseerd zijn. Tot die tijd zou het bestaande aangifteformulier moeten worden blijven gebruikt. Daardoor is het voor de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst randvoorwaardelijk dat de luchthavenexploitanten belastingplichtig blijven.
- Eerste inschatting is dat de tariefdifferentiatie naar afstand voor de luchthavenexploitanten (o.a. Schiphol) per 2027 uitvoerbaar is. In het voorstel blijven de luchthavenexploitanten daarom belastingplichtig.
- Verder is intensief gesproken met stakeholders om hun zienswijzen op te halen. Enerzijds via een-op-een gesprekken met primaire stakeholders, anderzijds in breder verband via een Internetconsultatie (8325 reacties).
- Daarnaast is door IenW een separaat onderzoek gedaan naar het draagvlak voor de maatregel in de samenleving.

Hergebruik

Bijlage Raffinageroute

- Een toelichting bij de opties:
    - De resultaten van het TNO-onderzoek bevestigen dat 0,4 een te lage correctiefactor is voor elektrolyseprojecten om op prijsverschil te kunnen concurreren met geïmporteerde e-methanol. Hiermee vormt het bijmengen van e-methanol in benzine een risico voor investeringen in elektrolyse.
    - Bij een correctiefactor 0,7 lijkt er o.b.v. prijs een gelijk speelveld te ontstaan tussen de raffinageroute en import e-methanol.
      Bij deze factor wordt de markt voor hernieuwbare waterstof verkleind omdat er dan minder elektrolysecapaciteit nodig is en minder projecten gebruik kunnen maken van de raffinageroute. Tegelijkertijd blijft er met een factor 0,7 een stimulans voor directe inzet van hernieuwbare waterstof in de mobiliteit.
    - Een correctiefactor 1 (ofwel geen correctiefactor) geeft van deze opties de meeste investeringszekerheid voor elektrolyse en de inzet van de raffinageroute. Een correctiefactor 1 verkleint de markt echter zodanig dat ; de hernieuwbare waterstof die nodig is voor het RFNBO-subdoel kan dan door één of twee projecten worden geleverd. Dit betekent dat er geen nieuwe investeringen in elektrolyseprojecten te verwachten zijn die willen leveren aan raffinaderijen. Met een correctiefactor 1 zal de raffinageroute economisch veel aantrekkelijker zijn dan directe inzet.
- Mogelijk mitigerende maatregelen
    - Het verhogen van het RFNBO-subdoel zou een oplossing kunnen bieden voor de negatieve gevolgen van een hogere correctiefactor op het volume aan elektrolyseprojecten, omdat de markt voor hernieuwbare waterstof vergroot wordt en er ruimte ontstaat voor realisatie van verschillende elektrolyseprojecten.
    - Indien er wordt besloten voor het verhogen van het RFNBO-subdoel moet de jaarverplichting energie vervoer ook worden verhoogd in aanvulling op ophoging jaarverplichting op punt 2.
    - Dit zorgt voor een stijging van de kosten aan de pomp. De stijging van de kosten aan de pomp ligt in totaal bij een correctiefactor van 0,7 tussen de 0.3 en 0.8 cent/liter, en bij een correctiefactor 1 tussen 0,6 en 2,0 cent/liter ten opzichte van het huidige voorstel. In het huidige voorstel stijgen de kosten aan de pomp tussen 0,8 en 2,0 cent/l. Wel dalen de prijzen in de overige sectoren.
    - Ongeveer een derde tot de helft van de stijging van de kosten aan de pomp wordt gedekt door de productiesubsidies voor elektrolyse vanuit het Klimaatfonds. Dit is reeds verwerkt in de cijfers in de beslistabel.
- Op basis van de verschillende opties moet er een belangenafweging gemaakt worden tussen enerzijds het opschalen van de hernieuwbare waterstofproductie in Nederland en CO_2-reductie in de industrie, en anderzijds de stijgende kosten voor de automobilist door het mogelijk hogere hernieuwbare waterstofverbruik in raffinaderijen, en de positie van directe inzet van hernieuwbare waterstof in de mobiliteit.

Hergebruik

Correctiefactor	Directe inzet en emissiereductie mobiliteit	Kosten mobiliteit	Elektrolysecapaciteit	Emissiereductie inc
CF = 0,4	• Veel directe inzet	• Kosten vanwege hogere waterstofbehoefte door correctiefactor (8,3PJ) • TNO: 0,8 – 2,1ct/liter	• Ruimte voor alle projecten totaal ~65kton • Risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• In theorie 0,7 Mton risico op verdringin import • Risico op lagere re als elektrolysers er importcapaciteit ni gerealiseerd wordt
CF = 0,7 zonder verhoging subdoel	• Minder directe inzet	• Lagere totale kosten voor mobiliteit door lagere waterstofbehoefte (5,2PJ) • Lagere kosten aan de pomp. TNO: 0,6 - 1,5ct/liter	• Ruimte voor ~2 projecten • Klein risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• ~0,5 Mton
CF = 0,7 met verhoging subdoel tot 5,25PJ		• Lagere totale kosten voor mobiliteit, vanwege lagere waterstofbehoefte (7,1PJ) • Hogere kosten aan de pomp. TNO: 1,0 - 2,6ct/liter • Aanvullende kosten ophoging jaarverplichting: 0,05 – 0,27ct/liter	• Ruimte voor alle projecten totaal ~65kton • Klein risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• ~0,7 Mton
CF = 1 zonder verhoging subdoel	• Weinig directe inzet	• Laagste kosten voor mobiliteit en aan de pomp (3,9PJ) • Laagste kosten aan de pomp. TNO: 0,4-1,1ct/liter	• Ruimte voor 1-2 projecten	• ~0,3 Mton
CF = 1 met verhoging subdoel tot 7,5PJ		• Lagere totale kosten voor mobiliteit, vanwege 9% lagere waterstofbehoefte (7,5PJ) • Hogere kosten aan de pomp. TNO:1,3 - 3,4ct/liter • Aanvullende kosten ophoging jaarverplichting: 0,12 – 0,72 cent/liter	• Ruimte voor alle projecten totaal ~65kton	• ~0,7 Mton

TvO: Gelezen 18/3/2025

Ministerie van Financiën

WO 19/3 Vb 9.15 - 9.30 13.00 - 14.00

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
DE MINISTER

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnota geannoteerde agenda BWO sectorale klimaatmaatregelen CE 19-02

Datum
14 maart 2025

Notanummer
2025-0000078120

Bijlagen
1. Agenda BWO 19-3-20
2. Oproep plastic akkoor

Aanleiding

- U (SFIN) heeft woensdag 19-03 van 13.00 – 14.00 uur een BWO met MKGG en SIenW over klimaatbeleid aangaande Circulaire Economie. Het doel van het overleg is om overeen te komen welk aanvullend beleid mogelijk is voor de klimaatopgave (2,7 Mton emissiereductie in 2030). Besluitvorming hierover hangt samen met de budgettaire opgave in het circulaire domein (€547 mln./jaar, per 01-01-28), omdat beleidsopties effect (kunnen) hebben op zowel klimaat als inkomsten.

Welke punten benoemen/bereiken in het BWO Circulaire Economie

1. Agendapunt 1: U wordt geadviseerd het voorliggende pakket te steunen. U wordt geadviseerd daarbij af te spreken de budgettaire opgave in eerste instantie in te vullen via maatregelen die AVI's raken. Hierbij wordt geen heffing op polymerenproducenten of -verwerkers ingevoerd en ook geen andere nieuwe fiscale maatregelen toegezegd binnen of buiten het domein. Een plasticverpakkingenbelasting kan nog niet in de plaat worden opgenomen omdat dit nader onderzoek naar m.n. uitvoerbaarheid vereist. U kunt wel toezeggen met IenW te verkennen of dit uitvoeringstechnisch mogelijk is. U wordt ook geadviseerd geen concessies te doen wat betreft het inzetten van een lagere EU plastic afdracht voor de budgettaakstelling. Dit is op grond van de begrotingsregels geen begaanbare route.
2. Agendapunt 2: U wordt geadviseerd om af te spreken dat een Bestuurlijk Overleg met brancheverenigingen en eventueel met Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie Steven van Eijck plaatsvindt. Het is belangrijk dat SI&W en MKGG hier ook bij aanwezig zijn.
3. Agendapunt 3: U kunt aangeven dat ambtelijk IenW/KGG en FIN tot een overeenstemming zijn gekomen om de geclaimde middelen als reservering op te nemen in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2026. U hoeft dit agendapunt daarom niet meer te bespreken.

Geadviseerde inbreng per agendapunt

Agendapunt 1 - Pakket plastics/AVI's

Bespreekpunt: Gaat u akkoord met onderstaand pakket (zie agenda)? Indien u een onderdeel wenst te schrappen of aan te passen, bevat de tweede tabel enkele opties.

Advies agendapunt 1

- U wordt geadviseerd het voorliggende pakket te steunen: hiermee wordt de budgettaire opgave uit het HLA (547 mln.) ingevuld en ongeveer 2 Mton extra CO2-reductie gerealiseerd in 2030:
    - Voor de klimaatopgave (2 Mton CO2-reductie) is het van belang dat de CO2-heffing voor AVI's wordt aangescherpt. Hiermee wordt ook een deel van de budgettaire opgave ingevuld. We adviseren hier niet op te bewegen.
- U kunt akkoord gaan met de beoordeling van de Klimaatfondsmaatregelen conform bijlage 1 in de agenda. Indien SI&W of MKGG hier wijzigingen in voorstellen (m.u.v. het punt dat besproken wordt bij agendapunt 3), dan kunt u aangeven dat dit eerst op ambtelijk niveau nader moet worden uitgewerkt en verwerkt in de stukken voor de RFL van 1 april, waar de volledige verdeling van het Klimaatfonds voorligt.
- U wordt geadviseerd om de volgende uitkomsten te vermijden:
    - Het laten staan van 'circulaire plastic heffing' in de budgettaire plaat zonder concrete besluitvorming over de manier waarop dit wordt ingevuld. Een besluit is dit voorjaar nodig.
    - Concessies op het verleggen van de budgettaire opgave naar andere domeinen of middelen. U kunt SI&W houden aan het Regeerprogramma, waarin is afgesproken dat wordt gekeken naar maatregelen die bijdragen aan circulair plastic (waar afvalbeprijzing ook onder valt). Opbrengsten van specifiek de aanscherping van de Belasting op Leidingwater liggen ook bij andere budgetopgaven op tafel.
    - Concessies wat betreft inzetten van een lagere EU plastic afdracht voor de budgettaakstelling. Dit mag niet volgens begrotingsregels en is bovendien van kleine omvang, omdat het moet gaan om additioneel effect bovenop EU-doelen.
    - Concessies over het inboeken van opbrengsten van productheffingen. Voor een plasticverpakkingenbelasting kunt u wel toezeggen om te verkennen of een deel van de taakstelling met dit instrument kan worden ingevuld vanaf 2030 gezamenlijk met I&W. Nu opbrengsten inboeken voor een plasticverpakkingenbelasting is prematuur; het is allerminst zeker of zo'n belasting uitvoerbaar in te richten is (zie Toelichting). Andere productheffingen zijn nog onrijper. Vanuit de sector is recentelijk een oproep gedaan aan het kabinet om een Circulaire Plastic Tafel in te stellen waaraan de ministeries mét de industrie naar een Circulair Plastic Akkoord toewerken. Indien besloten wordt tot een Circulaire Plastic Tafel, kan dit gebruikt worden om met de sector in een later stadium alternatieve dekkingsopties, zoals een plasticverpakkingen, voor te stellen (wanneer deze verder onderzocht zijn).
- Ambtelijk IenW en KGG/industrie zullen waarschijnlijk negatief adviseren over het pakket. Indien u niet tot overeenstemming over het totaalpakket kunt komen, adviseren we in ieder geval tijdens dit BWO overeenstemming te

bereiken over een deel van het pakket en af te spreken door te praten over de resterende dekkingsopgave en klimaatopgave binnen het CE domein:
    - Geen 'circulaire plastic heffing' invoeren
    - Afvalstoffenbelasting: schrappen vrijstelling bodemas en zuiveringsslib en hoger storttarief voor in ieder geval stort met ontheffing. NB: Uitvoeringstechnische haalbaarheid van een eventuele tariefdifferentiatie tussen storten met ontheffing en het storttarief wordt nog onderzocht.
    - Inzet budgettaire terugsluis CO2-heffing industrie voor AVI's. NB. Dit is geen lastenverzwaring, maar feitelijk een bezuiniging op klimaatfondssubsidies. De bedragen voor 2027 en 2028 zijn al in het fonds gestort. Deze moeten weer afgeboekt worden en worden ingezet ter dekking van dit pakket.
    - Verder uitwerken van marktcreatie voor koolstofverwijdering
- U kunt zich aangaande de circulaire plastic*norm* op de vlakte te houden. Dit is een discussie tussen SI&W en MKGG. Het klimaatdoelbereik van de maatregel is opvangbaar met de CO2-heffing industrie of andere normering (bvb UPV).

Toelichting agendapunt 1

Effecten pakket

- Economisch:
    - Afvalbeprijzing kent lage weglekrisico's, omdat kosten kunnen worden afgewenteld in poorttarieven. De ASB is het minst weglekgevoelig, omdat ook export van afval onder de grondslag valt.
    - Afvalbeprijzing draagt bij aan de circulaire business case en het verdienvermogen van Nederlandse recyclers. Dit wordt ambtelijk betwist.
- Lastenstijging
    - Gemeenten rekenen de kostenstijging normaliter grotendeels door in de afvalstoffenheffing voor huishoudens. Bij volledig doorberekenen beland naar verwachting circa 60% van de lastenstijging bij huishoudens. De aanname hierbij is dat deze lastenstijging evenredig over alle 8,6 miljoen huishoudens (prognose 2027) verdeeld wordt. Hieronder in een tabel zijn, met deze aannames, enkele microvoorbeelden uitgewerkt.

Jaar			**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc**
% lastenstijging door pakket			5%	8%	10%	12%	12%
Microvoorbeelden lasteneffecten in €, prijspeil 2025	Huishoudgrootte	Diftar[1]			Huidige jaarlijkse kosten **(2025)**	Kostenstijging bij volledige doorberekening in **2027**	Kostenstijging **struc** bij volledige doorberekening
Gemeente							
Woerden	2	Ja			€ 308 tot €348	€ 14 tot € 16	€ 38 tot € 43

[1] Diftar (gedifferentieerde tarieven) is een Nederlands systeem voor de inzameling van afval en een vorm van bronscheiding: het afval wordt gescheiden voordat het wordt aangeboden.

Utrecht	4	nee	€ 542	€ 25	€ 67
Ermelo	1	Ja	€ 202	€ 9	€ 25
Nijmegen	2	Ja	€ 48	€ 2	€ 6
gemiddeld	**2,1**	**divers**	**€ 310**	**€ 24**	**€ 63**

- Milieu
    - Wat betreft klimaatdoelbereik voor CCS is het inhoudelijk plausibel dat er in het basispad meer doelbereik is dan de KEV24 suggereert. Echter, KEV24 is de overeengekomen houvast. Bovendien zorgt een aanscherping evengoed voor aanvullende benutting van wezenlijk emissiereductiepotentieel.
    - De CO2-heffing industrie heeft ten opzichte van de afvalstoffenbelasting aanzienlijk meer milieuprikkels. Per euro lastenstijging ligt de vermeden belasting bij de CO2-heffing industrie per ton plasticrecycling circa een factor 7 hoger, en per ton CCS circa een factor 2,5 hoger.

Uitvoerbaarheid plasticverpakkingenbelasting

- Er kan nog geen definitief oordeel worden gegeven over de uitvoerbaarheid van een plasticverpakkingenbelasting; daarvoor moet er een concreet voorstel liggen waarop een uitvoeringstoets is aangevraagd. Relevant is ook dat er nieuwe (nog deels onbekende) EU-regels[2] aankomen die de uitvoerbaarheid van een nationale verpakkingenbelasting kunnen beïnvloeden.
- Op basis van een expertsessie met potentiële uitvoerders waarin de contouren zijn geschetst van een mogelijke vormgeving van een verpakkingenbelasting, hebben deelnemers hun zorgen uitgesproken over de haalbaarheid van een dergelijke belasting. Sommige potentiële uitvoerders (waaronder de Belastingdienst) hebben al aangegeven dat de besproken belasting voor hen onuitvoerbaar is. De belangrijkste aandachtspunten zijn:
    - Hoewel er aanknopingspunten zijn voor een heffingsinfrastructuur via de afvalbeheerbijdrage van Verpact, wordt de handhaafbaarheid en daarmee uitvoerbaarheid van een plasticverpakkingenbelasting als niet uitvoerbaar of beperkt uitvoerbaar ingeschat, zelfs met forse extra personele inzet.
    - De manier waarop Verpact de juistheid van aangiften voor de afvalbeheerbijdrage handhaaft (met name via aannemelijkheidstoetsen en sectorafspraken), sluit niet aan op de wijze waarop Rijksbelastingen worden gehandhaafd. De handhaving zal dus grotendeels eigenstandig plaats moeten vinden door de uitvoerder van de belasting.
    - Daarbij worden afbakeningsdiscussies verwacht rondom begrippen als '(plastic) verpakkingen' en 'in de handel brengen' en 'producent resp. importeur'. Dit kan leiden tot casuïstische beoordelingen, wat op zijn beurt kan resulteren in een toename van bezwaren en gerechtelijke procedures.

[2] Packaging and Packaging Waste Regulation en daarbij horende lagere regelgeving.

- Ervan uitgaande dat het invoeren van plastic verpakkingen uit derde landen ook gaat gelden als belastbaar feit, dan lijkt dit voor de douane niet uitvoerbaar. Bij invoer worden de verpakte goederen aangegeven en niet de verpakking. De verpakking volgt namelijk het in te voeren goed. De invoersystemen registreren dus geen plastic verpakkingen, noch hun gewicht.
- Als de wens is te differentiëren tussen de inzet van circulair en virgin plastic, neemt de complexiteit toe; er zal dan noodzaak zijn ook een certificeringssysteem in te richten.
- Daarnaast zijn er ook zorgen over de tijdige beschikbaarheid van de benodigde IV-ondersteuning.

Synthese externe onderzoeken

- Trinomics heeft analyses uitgevoerd naar drie varianten waarbij polymerenproductie dan wel -verwerking aangrijpingspunt is, met verschillende tariefhoogtes. Het rekenwerk is gebaseerd op statistische relaties tussen prijsveranderingen en marktaandeel.
  - Trinomics raadt een polymerenproductieheffing af. Er is veel weglek (26% tot 70%, bij een tarief van 320 euro/ton polymeren) en het onderzoeksbureau verwacht geen milieueffect. De markt voor de productie van fossiele polymeren is zeer prijsgevoelig.
  - Een eventuele polymerenverwerkingsheffing moet goed samenhangen met NL en EU normering en vereist een stapsgewijze aanpak. Een polymerenverwerkingsheffing heeft bovenop de plasticsnorm weinig tot geen additioneel milieueffect. Weglek wordt, afhankelijk van het tarief (640 euro/ton en 920 euro/ton polymeren), geschat op 18% tot 47% voor de meest kwetsbare verpakkingssector. De beoogde budgettaire opbrengst van een plastic heffing ligt hierbij buiten bereik.
  - Met name bij een polymerenverwerkingsheffing kunnen weglekeffecten hoger uitpakken dan nu geraamd, omdat het vereiste tarief hoger is dan historisch geobserveerde prijsverschillen. Effecten in aanpalende sectoren zijn niet doorgerekend.
- Verkenning plasticbelasting op productniveau Ecorys. Onderzoeksbureau Ecorys heeft een eerste oogharenbeeld geschetst van de effecten van een plasticbelasting voor een zestal productgroepen.
  - Ecorys acht van de bekeken varianten een beperkte belasting op plastic verpakkingen (ordegrootte 150-200 mln. euro/jaar) het meest kansrijk. Daarbij is echter niet in detail gekeken naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van zo'n heffing.
  - Voor de andere bekeken varianten ziet Ecorys te veel bezwaren. Zo zijn bepaalde heffingen gemakkelijk te omzeilen voor consumenten door online spullen te kopen buiten Nederland (textiel, elektr(on)ische apparaten). Verder kan de grote diversiteit aan toepassingen van plastic belemmerend werken (bouw, automotive). Ook kan meespelen dat het aandeel gerecycled plastic al hoog is (landbouw).

Agendapunt 2 - Bestuurlijk overleg met sector

- *Beslispunt: Wenst u een bestuurlijk overleg te hebben met de brancheverenigingen van bedrijven die het meest geraakt worden door dit pakket plastics/AVI's? Zo ja, wie sluit er vanuit het kabinet bij aan?*

Advies agendapunt 2

- U wordt geadviseerd een Bestuurlijk Overleg met brancheverenigingen en eventueel met Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie Steven van Eijck te steunen. Het is belangrijk dat SI&W en MKGG hier ook bij aanwezig zijn. Belanghebbenden hebben grote zorgen over de circulaireplasticsnorm en de plastic heffing wat betreft weglekeffecten en tegenvallende bijdragen aan het opbouwen van een circulaire plastic keten.

Agendapunt 3 Kernenergie uitvoeringskosten IenW

- *In het BWO van januari heeft SIenW toekenning van alle gevraagde kosten bepleit. MKGG heeft aangegeven te willen wachten op de reflectie van PBL en TNO en verwerking daarvan in de definitieve beoordeling van fondsbeheer. Deze luidt: Toekenning en deels reservering van Structurele intensivering ANVS en Meet- en ongevalorganisatie RIVM; afwijzing overige claims (zie hieronder).*
- *Aan IenW is de gelegenheid geboden aanvullende onderbouwing te leveren. Deze wordt momenteel beoordeeld. Zonodig kan hier op het BWO over worden gesproken.*

Advies agendapunt 3

U kunt aangeven dat ambtelijk IenW/KGG en FIN tot een overeenstemming zijn gekomen om de geclaimde middelen als reservering op te nemen in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2026. U hoeft dit agendapunt daarom niet meer te bespreken.

Toelichting agendapunt 3

- Een deel van de Klimaatfonds-claim van IenW m.b.t. uitvoeringskosten kernenergie is ambtelijk afgewezen. Het gaat om middelen voor kennisopbouw rondom stralingsbescherming, een onderzoeksprogramma naar de eindberging van kernafval, en middelen voor het RIVM.
- Voor de claims onderzoeksprogramma naar de eindberging van kernafval en kennisopbouw rondom stralingsbescherming heeft IenW aanvullende informatie aangeleverd. Deze informatie hebben wij samen met KGG beoordeeld. Wij komen tot de conclusie dat de nut en noodzaak goed is onderbouwd, maar de budgettaire onderbouwing nog altijd ontbreekt. Om die reden is ambtelijk IenW/KGG en FIN afgesproken de middelen te reserveren in het Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2026 met als voorwaarden dat: 1) De P*Q/ onderbouwing van de kosten voor beide claims nader wordt toegelicht. 2) Er wordt toegelicht hoe de kosten na 2030 zullen worden gedekt, en 3) Er wordt toegelicht wat de samenhang is met de bredere kennisopbouw voor kernenergie vanuit de directie Kernenergie KGG.
- IenW accepteert het fondsoordeel om de middelen voor het RIVM af te wijzen en doet hier geen verdere aanspraak op.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- U spreekt a.s. donderdag met de VNCI, brancheorganisatie van de Nederlandse chemische industrie Persoonsgegevens Persoonsgegevens Zij zullen hun zorgen uiten over de concurrentiepositie van de Nederlandse plasticssector in relatie tot de in uitwerking zijnde plasticsnorm en de plasticheffing. U kunt dit aanhoren en het besluitvormingsproces schetsen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
14 maart 2025

Kenmerk
DGKE-K / 97567081

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	BWO Sectorale klimaatmaatregelen Circulaire Economie
Vergaderdatum en -tijd	19 maart 2025, 13.00 uur - 14.00 uur
Locatie	Ministerie KGG, de Blauwe Zaal

1. Opening

2. Pakket plastics/AVI's

Conform het BWO CE van januari is, na interdepartmentaal overleg, door ambtelijk FIN en Klimaat een pakket opgesteld om invulling te geven aan twee opgaven, rekening houdend met de gevolgen voor de sector(en):

- Instrumenteren van de reeds in Voorjaarsbesluitvorming 2023 beoogde reducties van 0,7 Mton (door de circulaireplasticnorm) en 2 Mton negatieve emissies bij AVI's.
- Dekken van de budgettaire opgave van €547 mln/jr vanaf 2028.

<u>Beslispunt: Gaat u akkoord met onderstaande pakket?</u>
Indien u een onderdeel wenst te schrappen of aan te passen, bevat de tweede tabel enkele opties.

Instrument Knop + maatvoering	**Budgettaire opbrengst**[1] Opgave: €547 mln '27-'28 en struc.				
	2027	2028	2029	2030	2035 (struc)
I. Circulaireplasticnorm Oplopend naar 30% in 2030					
II. Afvalstoffenbelasting (ASB):					
Hervorming ASB. Daarbij wordt gekeken naar de huidige vrijstellingen en ASB-tarieven voor stort. (taakstellende opbrengst)	80	110	125	125	125
Generieke tariefverhoging ASB (sluitpost*)	0	0	0	132*	305*
III. CO2-heffing industrie voor AVIs:					
Inzetten budgettaire terugsluis	51	99	216	276	276[2]
Aanpassing voor uitsluitend AVI's	72	135	123	14	-157 (t.o.v. de 276)[2]
Totaal:	'27+'28: 547		464	547	547
IV. Overige afspraken (ondersteunend, geen aanvullend effect op de opgaven): **a)** Klimaatfondsmiddelen plastics en AVI's conform definitieve beoordeling (Bijlage 1). **b)** [vervallen] **c)** Aanscherpen van Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV): i. minimale tariefdifferentiatie recyclaat in producten (verplicht indien juridisch mogelijk, anders via afspraken met producentenorganisaties); ii. financieringsplicht van verbrandingskosten (indien juridisch mogelijk); hierdoor kunnen poorttarieven AVI's dus kosten burgers en bedrijven lager. **d)** Onderzoeken van de mogelijkheden voor een plasticverpakkingenbelasting. **e)** Afspraak om voor Prinsjesdag 2025 investeringszekerheid voor verduurzaming te bieden aan bedrijven met AVI's in de context van krimp van afvalverbrandingscapaciteit. Voorstel wordt verder uitgewerkt door IenW en getoetst op doelmatigheid bij de sector. **f)** Verkennen marktcreatie-instrument voor koolstofverwijdering in lijn met Routekaart koolstofverwijdering, zodat AVI's negatieve emissies kunnen verwaarden (zie bijlage 2 voor een beschrijving).					

* Lagere tariefverhogingen kunnen volstaan als er nu of later wordt besloten tot een alternatieve dekking, zoals met een plasticverpakkingenbelasting.

[1] In de budgettaire raming zijn interactie-effecten meegenomen; wanneer het pakket wijzigt kunnen reeksen wijzigen.

[2] Eerste reeks gebaseerd op de veronderstelling in de KEV2024 dat bij de huidige tarieven geen emissiereductie plaatsvindt, waarbij de opbrengst €276 mln in 2035 is. Tweede reeks gebaseerd op een aanpassing van de tarieven en de veronderstelling dat AVI's wèl emissiereductie-maatregelen nemen, waardoor de heffing tot 2030 meeropbrengsten heeft en in 2035 een minderopbrengst van €157 mln kent.

Hergebruik

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 97567081

Opties voor afwijking/aanpassing van bovenstaand pakket, gericht op het invullen van beide opgaven:

Optie	Argumentatie
Circulaire plasticnorm lager of schrappen; evenredige emissiereductie door inzet andere maatregel(en) met voldoende maatvoering, zoals plasticheffing, UPV, verpakkingenbelasting, CO2-heffing AVI's	Als u de negatieve effecten van de voorgestelde norm(hoogte) niet acceptabel vindt. Als u veronderstelt dat de andere maatregel(en) voldoende emissiereductie oplevert in 2030 en accepteert dat dit onzeker is.
Geen/minder tariefverhoging CO2-heffing/afbouw AVI-correctiefactor; budgettair evenredige verhoging van de afvalstoffenbelasting	Als u veronderstelt dat bestaand beleid plus de rest van het pakket voldoende prikkels geeft voor AVI's om tot 2 Mton CCS te komen en accepteert dat dit onzeker is, en als u het risico op export van afval (waarvoor CO2-heffing niet geldt maar ASB wel) wilt beperken.

Beslispunt: Wenst u een bestuurlijk overleg te hebben met de brancheverenigingen van bedrijven die het meest geraakt worden door dit pakket plastics/AVI's? Zo ja, wie sluit er vanuit het kabinet bij aan?

Toelichting:

- Op 4 april staat dit overleg met potlood in de agenda van SIenW, MKGG en SFIN.
- Doel: overwegingen voor besluitvorming schetsen en zienswijze stakeholders ophalen. Nadrukkelijk wordt geen onderhandeling beoogd om tot een akkoord te komen. De input van stakeholders wordt meegewogen in
  de voorjaarsbesluitvorming.
- Voorgestelde opzet: resultaten onderzoeken en overwegingen schetsen en de stakeholders vragen daarop te reageren, op basis van de inbreng van de stakeholders wordt afgesloten met een reflectie van de bewindslieden.
- Beoogde deelnemers in ieder geval: VNO-NCW, NRK (polymeerverwerkers), VNCI (chemische industrie) en VA (afvalverwerkers).

3. Kernenergie – uitvoeringskosten IenW

In het BWO van januari heeft SIenW toekenning van alle gevraagde kosten bepleit. MKGG heeft aangegeven te willen wachten op de reflectie van PBL en TNO en

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 97567081

verwerking daarvan in de definitieve beoordeling van fondsbeheer. Deze luidt: Toekenning en deels reservering van Structurele intensivering ANVS en Meet- en ongevalorganisatie RIVM; afwijzing overige claims (zie hieronder).
Aan IenW is de gelegenheid geboden aanvullende onderbouwing te leveren. Deze wordt momenteel beoordeeld. Zonodig kan hier op het BWO over worden gesproken.

Toelichting afwijzingen:

- Kennisopbouw stralingsbescherming IenW (14 mln): Er worden middelen gevraagd voor beleidsfte's en voor stelselonderzoek en -actualisatie. Deze worden afgewezen omdat de additionaliteit onvoldoende onderbouwd is en daarom door fondsbeheer niet beoordeeld kan worden.
- Onderzoeksprogramma eindberging roadioactief afval (63,5 mln): De gevraagde middelen worden afgewezen omdat de additionaliteit ten opzichte van het reguliere beleidswerk door het ministerie van IenW onvoldoende onderbouwd is.
- Radionuclidenlab RIVM (23,675 mln): Er wordt onvoldoende onderbouwd waarom de aangevraagde middelen nodig zijn. Daarom worden de aangevraagde middelen afgewezen.

Hergebruik

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 97567081

Bijlage 1. Klimaatfondsmaatregelen Circulaire Economie

Aanvullend aan de in eerdere jaren reeds toegekende middelen, zijn de volgende middelen geclaimd en beoordeeld door fondsbeheer.

Maatregelen CE	mln €	Definitieve beoordeling
Ondersteuning van o.a. ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics (resterend deel)	137,9	Toekenning onder voorwaarde: dat de maatregel plastics normering voldoende is uitgewerkt.
Aanvullende uitvoeringskosten circulaireplasticnorm	8,8	Toekenning onder voorwaarde: positief besluit in de MR over het wetsvoorstel voor de normering.
Maatwerksubsidies AVI's	229,6	Reservering voor MJP 2027 onder voorwaarden[3]
Uitvoeringskosten maatwerkaanpak AVI's	2,8	Toekenning
Normering en stimulering biobased bouwen (resterend deel)	10,6 (van 111,3)	Voor het IenW-deel[4] (€10,6 mln): toekenning onder voorwaarde dat de ministerraad akkoord gaat met de wetgeving voor aanscherping MKI zoals deze ter advisering is voorgelegd aan de Raad van State.
Tijdelijke tegemoetkoming onrendabele top circulair	531,0	Afgewezen.

[3] 1. Middelen kunnen worden toegekend onder voorwaarde van één of meerdere getekende JLoI's en uitgewerkte voorstellen voor maatwerksubsidie voor een AVI die volgens het in het fiche beschreven proces met FIN en fondsbeheer worden afgestemd; 2. Voldoende voortgang met het ophogen van de CO2-heffing voor AVI's; 3. Voor elke ton CO2-reductie waar een bedrijf uit deze middelen subsidie voor krijgt, wordt gezorgd dat een equivalente ton aan dispensatierechten niet meer beschikbaar is voor andere activiteiten, waardoor deze niet meer verhandelbaar zijn; 4. Het interdepartementaal overeengekomen besliskader voor maatwerksubsidies aan AVI's is doorlopen en wordt positief beoordeeld.

[4] Rest van de claim is besproken in BWO Gebouwde Omgeving 13 maart.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Klimaat

Ons kenmerk
DGKE-K / 97567081

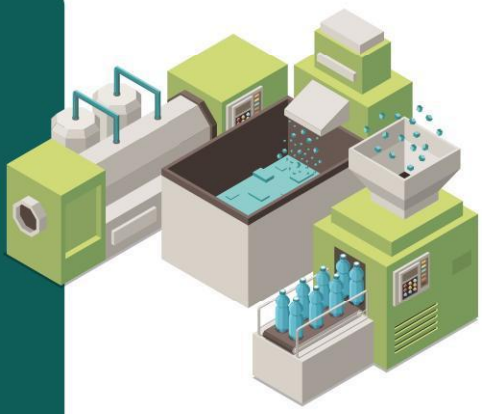
Bijlage 2. Omschrijving marktcreatie koolstofverwijdering

Het creëren van een markt voor koolstofverwijdering kan het Nederlands verdienvermogen versterken en bijdragen aan het tegengaan van klimaatverandering. Het positioneert Nederland als aantrekkelijke locatie voor investeringen in groene technologie, waaronder biochemie en afvalverwerking. EU-beleid drijft aanzienlijke investeringen in de productie van schone brandstoffen. De maatregel geeft Nederland een competitief voordeel, omdat reststromen van bio-CO_2 een marktwaarde krijgen. Dit draagt tevens bij aan de opschaling van een CCS waardeketen.

Partijen ontvangen o.b.v. EU regels certificaten voor koolstofverwijdering. De maatregel maakt hier een waardevol product van, door verplichting van afname van koolstofverwijderingscertificaten. Deze verplichting kan in beginsel overal neergelegd worden, waarbij valt te denken aan emittenten of producten met een hoge voetafdruk. Deze verplichte afname zou werken als een normering die vraag genereert voor koolstofverwijdering en een businesscase creëert voor bedrijven zoals AVI's. Deze businesscase kan aantrekkelijk zijn voor bedrijven die nu niet investeren in koolstofverwijderingstechnieken, terwijl dit wel wenselijk zou zijn voor het realiseren van negatieve emissies en voor duurzame marktcreatie. Door de juiste volumes en begrenzingen te kiezen bij deze markt kan worden gezorgd dat aan benodigde randvoorwaarden wordt voldaan. Hiermee wordt voorkomen dat te veel biomassa wordt benut of een lock-in van koolstofverwijdering ontstaat. Daarnaast kan de vormgeving zo worden afgesteld dat in de toekomst kan worden aangesloten bij een Europese koolstofmarkt, bijvoorbeeld na mogelijke wijzigingen in het ETS. De Routekaart Koolstofverwijdering biedt handvaten voor het genereren van deze markt en verdere uitwerking van de maatregel.

SAMEN BOUWEN AAN EEN
CIRCULAIR PLASTIC AKKOORD!

Het is twee voor twaalf voor het voortbestaan van de industrie rond productie, verwerking en hergebruik van plastic: goedkoop plastic uit China en de VS verdringen onze eigen productieketens. Dit maakt onze productieketens afhankelijk en kwetsbaar en het ondermijnt de ambitie van de Nederlandse overheid om te vergroenen en te groeien. Werkgelegenheid en ons toekomstig verdienvermogen staan op het spel.



In deze petitie doen we een dringende oproep aan de politiek: ga met de keten aan tafel om gezamenlijk toe te werken naar een Circulair Plastic Akkoord, met daarin een opbouwpad voor een duurzame plasticketen in Nederland en Europa.

Met als kernpunten:

- In Nederland gerecycled plastic krijgt economische waarde
- Voldoende beschikbaarheid van plastic afvalstromen voor recycling
- Operationeel houden en op schaal brengen van benodigde technologieën
- Inzet van duurzame grondstoffen en technologie concurrerend maken ten opzichte van fossiele grondstoffen
- Nationaal beleid complementair maken aan Europees beleid – geen nationale koppen die de keten verzwakken
- Randvoorwaarden voor investeringen op orde (vergunningen, einde-afval regels)

De Nederlandse industrie[1] slaat de handen ineen en reikt een hand naar overheid en politiek om plastic circulair te maken. De urgentie is groot. Naast de huidige faillissementsgolf bij recyclers, valt de productie hard terug, waarmee de verduurzaming van de hele keten op het spel staat[2].

Het meeste plastic wordt nu nog gemaakt uit nieuwe fossiele grondstoffen, wat bijdraagt aan klimaatverandering. Veel plastic afval wordt nog niet hergebruikt of - nog erger - belandt in het milieu. De oplossing ligt in het creëren van een duurzame koolstofketen en het circulair maken van plastic. Daarvoor hebben we alle bedrijven in de keten juist hard nodig.

De Nederlandse industrie roept de Tweede Kamer op om het kabinet te verzoeken een **Circulaire Plastic Tafel** in te stellen. Een tafel waaraan de ministeries van I&W, KGG en EZ mét de industrie naar een **Circulair Plastic Akkoord** toewerkt. Het overeen te komen akkoord moet input zijn voor het aangekondigde "Visie en transitiepad voor het gebruik van duurzame koolstof in de chemie" en voor een gezamenlijke inzet voor Europese beleidsontwikkeling. Centraal moet staan dat productie in Nederland en in de EU plaats zal blijven vinden en Europees groen plastic de norm wordt in producten. Met uitdrukkelijk oog voor wat realistisch en werkbaar is. Een wereldwijd vraagstuk lossen we niet op met meer Nederlandse wetgeving. Samenwerking in de keten en daarvoor goed ontwikkeld **Europees beleid** is cruciaal voor een gezonde, duurzame en toekomstbestendige economie.

Plastic wordt circulair door het voor hergebruik geschikt te maken en door fossiele grondstoffen te vervangen door alternatieven met een lagere milieu voetafdruk: gerecycled plastic, duurzame bio-grondstoffen en CO_2. Door deze te ontwikkelen tot nieuwe grondstof voor producten, maken we onze economie minder afhankelijk van fossiele grondstoffen, stoten we minder CO_2 uit in de hele keten van plastic en verduurzamen we de basis van onze industrie[3]. Dit vraagt om innovatie, om veel nieuwe investeringen en om regelgeving die dit stimuleert en ondersteunt.

Nederland is de op drie na grootste producent van plastic in de Europese Unie. Een sterke positie die door de mondiale vrije markt nu zwaar onder druk staat. Dat werkt door naar de vele kunststofverwerkende (veelal mkb-) maakbedrijven die plastic granulaat als basisgrondstof inzetten om er de meest uiteenlopende toepassingen van te maken voor verder gebruik in de maakindustrie. Van buisleidingen tot elektronica, van consumentengoederen tot windmolens, van gezondheidsapparatuur tot auto-onderdelen: plastics zijn en blijven onmisbaar in ons dagelijks leven. De plasticindustrie heeft eraan bijgedragen dat ons land een voorgaanstaande rol speelt in materiaalonderzoek en procestechnologie. Ook op het gebied van het inzamelen en recyclen van plasticafval horen onze ondernemingen tot de koplopers in Europa. Maar een cruciale voorwaarde voor het omzetten van die positie naar een circulaire plasticketen is dat uit Nederlands en Europees plastic afval geproduceerd recyclaat een economische waarde krijgt voor onze productketens.

De industrie staat in de startblokken om miljarden te investeren in innovaties en technologieën voor circulair produceren, sorteren, recyclen, en verwerken van ingezameld plastic. We willen dan ook veel meer plastic uit afval terugwinnen dan er nu beschikbaar komt voor hergebruik. Hierdoor krijgt dit materiaal een nieuw leven en voorkomen we dat herbruikbare grondstof wordt gestort (in Europa) of verbrand (in Nederland en Europa). Met de aangekondigde wettelijke productnormen uit Europa kunnen onze bedrijven zich maximaal voorbereiden op nieuwe productiemethoden waarin toepassing van gerecycled plastic en bio grondstoffen centraal staat.

Maar er zijn nog forse uitdagingen die een snelle omwenteling in de weg staan[4], zie onze beleidsaanbevelingen in de bijlage.

Wij staan klaar om in een publiek-private samenwerking te bouwen aan de juiste condities. Daarom onze oproep aan de politiek en aan de staatssecretaris voor OV & Milieu, de minister van Klimaat en Groene Groei en de minister van Economische Zaken: aanvaard onze uitgestoken hand, maak een Circulaire Plastic Tafel mogelijk en werk met ons toe naar een Circulair Plastic Akkoord!

Wij zien met belangstelling uit naar uw reactie.

Met vriendelijke groet,

- Federatie Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie (NRK)
- Plastics Europe Nederland
- Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)
- Vereniging Afvalbedrijven (VA)
- VNO-NCW

1 Vertegenwoordigd door de vereniging afvalbedrijven (VA), Federatie Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie (NRK), Plastics Europe Nederland, Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), Vereniging Afvalbedrijven (VA).

2 Zie de recente publicatie van Plastics Europe: Plasticproductie zakt harder in dan verwacht - Plastics Europe NL.

3 Ook het Planbureau voor de Leefomgeving komt in haar rapport 'Trajectverkenning Klimaatneutraal 2050' tot de conclusie, dat de inzet van veel meer plastic recyclaat in Nederland een noodzakelijke strategie is Trajectverkenning klimaatneutraal 2050 | Planbureau voor de Leefomgeving

4 Crisis in plastic sorteer- en recyclingindustrie

BIJLAGE:
BELEIDSAANBEVELINGEN VOOR CIRCULAIR PLASTIC AKKOORD

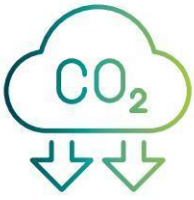
Om plastic circulair te maken adviseren wij beleid te ontwikkelen **1) voor het stimuleren van de vraag naar gerecycled plastic, 2) om te zorgen dat er voldoende *feedstock* vanuit Nederland en Europa voor de verschillende recyclingroutes bereikbaar wordt gemaakt en 3) voor het creëren van de juiste randvoorwaarden voor de opschaling van sorteer- en recyclingcapaciteit.** Wij stellen voor om de volgende beleidsmaatregelen aan de Circulaire Plastic Tafel te bespreken en door te ontwikkelen tot een Circulair Plastic Akkoord:

1. Marktcreatie: Vraag naar recyclaat stimuleren

Pas verplicht een minimum aandeel recyclaat en biobased plastic in Europa toe via productregulering, bij brandowners in verpakkingen (via de Packaging and Packaging Waste Regulation PPWR) en in andere plastictoepassingen. Voer ambitieuze verplichte Europese doelen voor gerecycled en biobased materiaal in nieuwe producten in en herzie in dat perspectief de nationale circulaire plastic norm. Ontwerp eco-labels voor design-for-recycling en recycled content, zodat consumenten kunnen zien dat hun aankoop bijdraagt aan een schonere leefomgeving.

Stuur circulair inkopen aan via circulariteitseisen in (overheids-)aanbestedingen (in te kopen producten met plastic dienen minimaal uit x-percentage recyclaat te bestaan) in Nederland en veranker dit daarnaast ook in Europees beleid (Green Public Procurement).

Zorg voor een vereenvoudigde, meer voorspelbare procedure om een einde-afval status te verkrijgen voor mechanische en chemisch gerecyclede kunststoffen. Neem obstakels in afvalwetgeving weg en hef verschillen tussen lidstaten op, zodat er daadwerkelijk een interne EU-markt voor secundaire grondstoffen wordt gecreëerd.



2. Voldoende feedstock: waarborgen dat plastic houdende afvalstromen vanuit Nederland en Europa beschikbaar komen voor de verschillende recyclingroutes

Voer huidig beleid goed uit voor bronscheiding en nascheiding van huishoudelijk, bedrijfs- en bouw- en sloopafval (handhaving nodig) en verklein het aantal mogelijke inzamelsystemen voor het huishoudelijke afval tot enkele uniforme 'best-practices' inzamelsystemen.

Creëer fiscaal stimulerend beleid en een gelijk speelveld om plasticrijke afvalstromen uit Europa naar Nederland te kunnen importeren voor recycling: 1) afschaffing verbrandingsbelasting als plastic uit importstroom wordt gehaald, 2) voorkomen aanscherping nationale CO2-heffing op afvalverwerking met een doel dat de aanscherping voor de industrie overstijgt, 3) gebruik van inkomsten van de CO2-heffing en het EU Emissiehandelsysteem om (na) scheiding van plastic te belonen en afgevangen CO2 weer als duurzame koolstof in de chemie te kunnen toepassen. Creëer additionele instrumenten om ook het wereldwijde gelijke speelveld te bevorderen, omdat concurrentie vooral van buiten de EU verwacht wordt.

Maak de EU-verplichting op invoeren stortbelasting hoger dan EU-ETS op stedelijk afval en bedrijfsafval voor afval dat conform EU-wetgeving niet (meer) gestort mag worden (de heffing vindt plaats op basis van Eurostat data). Op afvalstromen waarvoor storten de gewenste verwerkingsmogelijkheid is, zoals bv. asbest of niet-reinigbare grond, vindt geen heffing plaats.

3. Creëer de juiste randvoorwaarden: Maak plaats voor de benodigde groei in recyclingcapaciteit

Zorg voor voldoende fysieke en milieuruimte voor het sorteren van plastic-houdend afval en het mechanisch en chemisch recyclen hiervan. Versnel de vergunningverlening voor deze installaties. Faciliteer een elektriciteitsaansluiting en -levering voor nieuwe sorteer- en recyclingcapaciteit door uitbreiding van het ACM Codebesluit Prioritering (maatschappelijk relevant).

Certificering en erkenning: maak binnen productregulering eenduidig duidelijk hoe mechanische en chemische recycling meetelt voor recycling- en '*recycled content*' doelstellingen. Dring aan op EU-acceptatie van het toepassen van de massabalansmethodiek, zoals de '*fuel-exempt*' methode, als algemeen en duidelijk principe voor het vaststellen van gerecyclede content. Geef afgevangen CO_2-toepassing in nieuw plastic en andere toepassingen een plaats in de Carbon Removal Certification Framework en erken dit binnen de CO_2-heffing als reductiemogelijkheid om de CO_2-heffing te kunnen mitigeren.

Zet in op ambitieuze en op wetenschap gebaseerde Europese wet- en regelgeving om meer en betere plastics afkomstig van o.a. verpakkingen, elektronica, landbouwplastic, vistuig, bouwproducten en luiers beschikbaar te krijgen voor sortering en recycling. Richt een SDE++-categorie in voor CO_2-besparing door de toepassing van recyclaat, bio-grondstoffen of afgevangen CO_2 in nieuw plastic en andere materiaaltoepassingen. Of een vergelijkbare methodiek die de meerkosten voor duurzame producten helpt dempen ('*contracts for difference*').

De uitdagingen:

- Er is nog geen sprake van een structurele marktvraag naar producten met een minimum aandeel circulair plastic. Uit gebruikt plastic geproduceerd recyclaat heeft te weinig waarde om als grondstof in te zetten. Daarnaast is nieuw plastic, maar ook recyclaat uit de Verenigde Staten en China veel goedkoper. Omdat de wereldwijde vraag naar plastic niet afneemt, overspoelt dit nu de Nederlandse en Europese markt. Het ondermijnt de Europese concurrentiekracht en daarmee de industriële infrastructuur en ons verdienvermogen.

- Businessmodellen gebaseerd op gerecycled plastic en bio-grondstoffen zijn in veel gevallen nog niet concurrerend. Hierdoor krijgen innovatieve, hoogwaardigere toepassingen en keteninitiatieven onvoldoende kans. Koplopers in de circulaire economie vrezen voor hun voortbestaan of stellen investeringen voor innovatie en uitbreiding uit.

- De hoogte van de ambitie voor het toepassen van circulair plastic hangt samen met de beschikbaarheid van duurzame koolstof uit afvalstoffen en bio-grondstoffen. Deze zijn nog maar schaars beschikbaar. Daarom is een strategie nodig gericht op beschikbaarheid en opschaling van de verwerking van koolstof uit afval- en bio-grondstoffen -zowel uit eigen land als via import. Die zal medebepalend zijn voor het tempo waarin we deze duurzame productieketens kunnen opbouwen. Dit bleek ook al uit een verkenning naar de beschikbaarheid van de noodzakelijke 'feedstock' voor recycling die is uitgevoerd in opdracht van de industrie[5].

De patstelling moet worden doorbroken. We willen juist naar een versnelling toe.

Als we het goed doen, krijgt uit afval teruggewonnen plastic economische waarde en een afzetmarkt. Dan kan het zowel in Nederland als in Europa daadwerkelijk grondstof voor nieuwe producten zijn. Het is essentieel dat hierbij een gelijk Europees speelveld tot stand komt.

Om de beoogde publiek-private samenwerking voor circulair plastic van de grond te krijgen, is dringend behoefte aan een integrale dialoog, een gemandateerde aanpak en regie.

Welke beleidsmaatregelen zijn nodig voor 2030 en voor 2040? Hoe versterken die elkaar? Met speciaal ook aandacht voor timing, programmering en samenhang van huidige en komende (Europese) wet- en regelgeving, en ten slotte voor investeringen die nodig zijn.

De ambitie van circulair plastic noodzaakt tot forse investeringen en daarmee ook tot het opschalen van bestaande en nieuwe technologieën. Investeringen die nu worden uitgesteld. Als het ons lukt die in Nederland te laten plaatsvinden, zorgen we ervoor dat in 2040 veel meer plastic circulair is, we in Nederland een fors CO_2-reductie realiseren en dat we werkelijk een duurzame en economisch florerende plastic waardeketen voor onze economie behouden.

5 Route naar groen plastic in kaart gebracht

TVO: Gelezen 21/3/2025

Ministerie van Financiën

UB DO 20/3, 14⁴⁵ uur
UR 21/3, 15⁰⁰-16⁰⁰ uur

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO industrie 21 maart

Datum
19 maart 2025

Notanummer
2025-0000082160

Bijlagen
1. Agenda
2. Nettarieven

Aanleiding

Aanstaande vrijdag 21 maart heeft u met MKGG een overleg over aanvullend klimaatbeleid in de industrie. De industrie moet 8 Mton extra reduceren om het afgesproken reductiedoel voor 2030 te realiseren.

MKGG heeft in dit overleg twee "rollen": die van verantwoordelijk minister voor het klimaatbeleid in de industrie en die van overkoepelend verantwoordelijke minister voor het klimaatbeleid.

Er staan drie inhoudelijke discussiepunten op de agenda:
1. Pakket randvoorwaarden
2. CO2-heffing industrie
3. Jaarverplichting groen waterstof

NB. Ter achtergrond treft u in de bijlage een memo dat we samen met KGG over de nettarieven hebben gemaakt. De nettarieven zal niet direct tijdens het BWO industrie terugkomen, maar wel later deze voorjaarsbesluitvorming.

Welke punten binnenhalen?

1. CO2-heffing industrie aanscherpen:
   a. Voor in ieder geval de grote uitstoters (belastbare uitstoot groter dan 50 kton) het tarief vanaf 2030 verhogen naar 216 euro/ton CO2 in 2035.
   b. Voor AVI's het tarief verhogen naar 295 euro/ton CO2 in 2030 en vrijgestelde voet naar nul in 2033.
   c. Onder voorwaarde van A en B kunt u meebewegen als MKGG vraagt om cluster 6 te ontzien, door voor cluster 6 bedrijven het tarief tot 2030 te verlagen via een tweeschijvenstelsel.

   Met deze maatregelen is (in combinatie met randvoorwaarden op orde brengen) een additionele CO2-reductie van 5 Mton in 2030 mogelijk (8 Mton nodig voor 50% kans om het doel te halen). Het verder uitkleden van dit pakket zou het reductiegat in de industrie dus erg groot maken.

2. Jaarverplichting waterstof van minimaal 8%, anders geen subsidie uit het Klimaatfonds.

Advies per agendapunt

Agendapunt 2: Maatregelen ter bevordering van de randvoorwaarden voor emissiereductie in de industrie

- U kunt aangeven dat u akkoord bent met de beoordeling van de individuele maatregelen die zijn ingediend bij het Klimaatfonds (zie bijlage in de agenda). Hiermee wordt o.a. 600 mln. gereserveerd voor demping van elektriciteitstarieven bij bedrijven en 412 mln. in het CO2-opslagproject Aramis.
- U kunt daarbij aangeven dat het totale pakket, inclusief normerende en beprijzende maatregelen in balans moet zijn. De toekenningen en reserveringen voor de industrie in het fonds tellen op tot 4,4 miljard (conform bijlage in de agenda). Dit moet in verhouding staan tot het doelbereik binnen de sector industrie in het uiteindelijke pakket.
- De randvoorwaardelijke investeringen zullen terugkomen in het begrotingsbilateraal tussen MFIN en MKGG op 26 maart, aangezien MKGG aanvullende wensen heeft ingediend op dit terrein. Dit gaat onder andere over de nettarieven (zie bijlage 'memo nettarieven' voor een overzicht van de beleidsopties, gezamenlijk opgesteld door FIN en KGG). Voor de nettarieven geldt dat 1) eventuele maatregelen budgettair gedekt moeten worden, 2) ook maatregelen voor betere benutting van het net genomen moeten worden en 3) er ook een aanscherping van de CO2-heffing tegenover hoort te staan (zie hieronder).
- Indien MKGG aangeeft aanpassingen te wensen in de beoordeling van het Klimaatfonds (t.o.v. wat er in de bijlage in de agenda staat), dan kunt u aangeven dat dit ambtelijk moet worden afgestemd richting de RFL van 1 april. Per saldo extra middelen t.o.v. wat er beschikbaar is in het Klimaatfonds is geen optie. Wensen aan de inkomstenkant dienen voorgesteld te worden, inclusief dekking, in de Vijfhoek van 1 april.

Agendapunt 3.1: CO2-heffing industrie

- We adviseren om voor de CO2-heffing industrie twee aanscherpingen af te spreken:
    - Generiek: Het tarief van de CO2-heffing vanaf 2030 geleidelijk ophogen van 152 euro/ton CO2 naar 216 euro/ton CO2 in 2035 (optie B). De huidige CO2-prijs is namelijk te laag om voldoende verduurzamingsmaatregelen rendabel te maken. Door het tarief pas na 2030 te verhogen, hebben bedrijven meer handelingsperspectief. NB. PBL heeft vorig jaar berekend dat voor borging van het heffingsdoel in 2030, eigenlijk het tarief moet worden opgehoogd van 152 euro/ton CO2 naar 285 euro/ton CO2 (prijspeil 2025).
    - Specifiek voor afvalverbrandingsinstallaties: tarief ophogen naar 295 euro/ton CO2 in 2030 en vrijgestelde uitstoot naar nul laten dalen in 2033. De CO2-heffing geldt alleen voor de fossiele emissies, wat ongeveer 1/3 van de uitstoot van AVI's is. AVI's hebben hierdoor een kleinere prijsprikkel om CCS toe te passen, dan andere bedrijven onder de CO2-heffing. Door de CO2-heffing voor alleen AVI's aan te scherpen, wordt de prikkel gericht voor AVI's vergroot. Daarnaast vergroot aanscherping van de CO2-heffing de prikkel om afval na te scheiden (onrendabele top wordt kleiner). In tegenstelling tot de

andere heffingsplichtigen, kunnen AVI's hun kosten doorberekenen. Aanscherping van de CO2-heffing voor AVI's wordt tevens besproken tijdens het BWO CE op woensdag 19 maart.

- Mogelijk zal MKGG voorstellen om cluster 6 bedrijven te ontzien, door het tarief tot 2030 voor cluster 6 bedrijven te verlagen en na 2030 alleen voor de grote uitstoters te verhogen (optie C). U kunt hierin meebewegen, maar we adviseren dat alleen te doen als onderdeel van een totaalpakket voor de CO2-heffing industrie waarin 1) het tarief voor de grote uitstoters stijgt naar 216 euro/ton CO2 in 2030 en 2) de CO2-heffing voor AVI's wordt aangescherpt (zie hierboven).
    - In de CO2-heffing kan alleen bij benadering onderscheid worden gemaakt tussen cluster 6 bedrijven en de grote uitstoters.
    - Dit kan door een tweeschijvenstelsel te introduceren:
        - Tot een belastbare uitstoot van 20 of 50 kton (precieze grens nader te bepalen) geldt het lage tarief.
        - Boven een belastbare uitstoot van 20 of 50 kton geldt het hoge tarief.
    - Met een verlaging van het tarief tot 50 kton, wordt ook tegemoet gekomen aan de zorgen van de Tweede Kamer over het handelingsperspectief voor met name cluster 6 bedrijven. Deze bedrijven zitten niet op de grote industrieclusters en hebben hierdoor vaak minder goed toegang tot de benodigde infrastructuur. Daarnaast komen deze bedrijven niet in aanmerking voor maatwerkafspraken.
    - Door het heffingstarief tijdelijk te verlagen tot (iets boven) de ETS-prijs, hoeven vrijwel alle cluster 6 bedrijven tijdelijk (vrijwel) geen nationale CO2-heffing te betalen.
- U kunt niet akkoord gaan met optie A (geen aanpassing tarief) of optie D (heffing afschaffen na 2033).
- Indien MKGG akkoord gaat met het hierboven beschreven pakket, kunt u aangeven dat dit voldoende is om invulling te geven aan de voorwaarde in het Klimaatfonds. Daar zijn enkele reserveringen gekoppeld aan een verhoging van de CO2-heffing (mits hiermee ook wordt ingestemd door het parlement).
- U kunt tot slot akkoord gaan met het voorstel om de carry back in de CO2-heffing te verlengen tot na 2029.
    - De carry back betekent dat bedrijven tot vijf jaar terug, betaalde CO2-heffing mogen terugvragen als ze in een bepaald jaar een overschot aan dispensatierechten (vrijgestelde uitstoot) hebben.
    - Bijvoorbeeld: een bedrijf moet in 2028 over 10 kton CO2-emissies belasting betalen, omdat de uitstoot hoger is dan het aantal dispensatierechten (vrijgestelde uitstoot). In 2029 wordt met een nieuwe installatie de CO2-emissies fors gereduceerd. De CO2-uitstoot is nu 5 kton lager dan het aantal dispensatierechten. Het overschot mag worden weggestreept tegen het tekort in 2028; het bedrijf krijgt de betaalde CO2-heffing over 5 kton terug.
    - De carry back vervalt na 2029, omdat anders het 2030-doel niet is geborgd. Door dit eindjaar te laten vervallen, kunnen bedrijven ook vanaf 2030 gebruik maken van de carry back, wat de flexibiliteit van de heffing vergroot maar tevens de borgende werking van de heffing voor 2030 verminderd.

- Dit geldt als alternatief voor de oproep vanuit de Tweede Kamer voor een aparte "hardheidsclausule", zoals dat industriële bedrijven vrijstelling van CO2-heffing kunnen krijgen als de elektriciteitsinfrastructuur niet op orde is. Een dergelijke vrijstelling is juridisch echter niet mogelijk.

Agendapunt 3.2: Jaarverplichting groene waterstof

- U kunt aangeven dat er wat FIN betreft geen middelen voor vraagsubsidies overgeheveld wordt bij een jaarverplichting lager dan 8%. Vanaf dat percentage kunnen we kijken naar een naar rato toekenning van middelen. Er staat in het fonds 767 mln. gereserveerd voor een vraagsubsidie voor de industrie, mits de 24% jaarverplichting door het parlement wordt goedgekeurd. Een jaarverplichting van 8% betekent een naar rato uitkering van de vraagsubsidie een overheveling van 255 mln.
  - Vanuit de EU hebben we de verplichting dat in 2030 42% van de gebruikte waterstof in de industrie, groene waterstof moet zijn. Hier zitten we nu nog ver vanaf. Door de industrie een verplichting op te leggen, gecombineerd met een subsidie, komen we dichter in de buurt van de EU-verplichting.
  - Een nationale jaarverplichting betekent dat X% van de ingezette waterstof van hernieuwbare oorsprong moet zijn.
  - Met een jaarverplichting van 4% blijft het gat tot het EU-doel zeer groot. Met de vraagsubsidies kan een deel overbrugd worden, maar dan nog is de kans zeer klein dat we het EU-doel halen.
  - Wij zijn daarom van mening dat er geen subsidiemiddelen dienen te worden vrijgemaakt bij een jaarverplichting lager dan 8%. Dit zou ons inziens zorgen voor een scheve balans in het pakket.
  - MKGG kan dus alsnog kiezen voor een percentage van lager dan 8%, maar dan wat ons betreft zonder subsidie.

Toelichting

Opgave industrie en pijlers FIN-pakket voor industrie

- De industrie heeft met een benodigde extra reductie van 8 Mton een enorme opgave om het afgesproken klimaatdoel van 2030 met 50% kans te kunnen halen.
- Belemmeringen in de beschikbaarheid van de benodigde infrastructuur en duurzame energiedragers zijn in de industrie een veel groter aandachtspunt, dan in sectoren als het wegverkeer, de gebouwde omgeving en landbouw.
- Veel zo genoemde cluster 6 bedrijven (industriële bedrijven die niet in 1 van de 5 grote industrieclusters zitten, maar verspreid over het hele land liggen) kunnen op korte termijn bijvoorbeeld niet verduurzamen vanwege netcongestie.
- Procesbelang v/d staat
- Desalniettemin is extra klimaatbeleid in de industriesector nodig en mogelijk. Ons inziens bestaat dit extra klimaatbeleid in ieder geval uit deze vier pijlers:
  - Randvoorwaarden op orde brengen via bijvoorbeeld subsidies uit het Klimaatfonds voor het CO2-afvang project Aramis (zie bijlage 1 voor beoordeling voorstellen Klimaatfonds).
  - Het (op termijn) aanscherpen van de CO2-prijs (na 2030), want met de huidige CO2-prijs zijn veel verduurzamingsprojecten nog niet

rendabel. Dit geeft ook investeringszekerheid aan bedrijven. Door te werken met een langjarig pad, kan bovendien rekening worden gehouden met het beperkte handelingsperspectief op korte termijn. Voor ETS1 industrie en AVI's kan dit via de CO2-heffing industrie, voor het ETS2-deel via de energiebelasting op aardgas.
    - Een specifiek pakket gericht op de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). PBL heeft aangegeven dat hier nog veel reductiepotentieel zit en bovendien speelt hier niet het risico dat bedrijven met waardevolle productieketens vertrekken naar het buitenland.
    - Besluit over jaarverplichting groene waterstof en raffinageroute: dit beleid is door het vorige kabinet al afgesproken, maar er moet nog een besluit over de precieze invulling worden genomen.
- We verwachten dat met dit pakket een additionele emissiereductie van 5 Mton in 2030 mogelijk is, waarvan 2 Mton bij afvalverbrandingsinstallaties wordt gerealiseerd. Deze inschatting is onzeker.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
28 februari 2025

Kenmerk
KGG / 97374005

Bijlage(n)
1

agenda **BWO Industrie**

Omschrijving	BWO Klimaatbeleid Industrie – VJB25
Voorzitter	Minister voor Klimaat en Groene Groei
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	21 maart 2025, . uur - . uur
Locatie	B73

Agenda BWO Industrie – voorjaar '25

1. Opening
2. Beleidsopties ter bevordering randvoorwaarden voor emissiereductie industrie
3. Overige beleidsopties ter bevordering borging emissie reductie industrie
   - 3.1 CO2-heffing industrie
   - 3.2. Realisatie markt voor groene waterstof
   - 3.3. Ter info: Normering fossiele warmte opwek
   - 3.4. Ter info: Onderzoek aanscherping EB aardgas ETS2 en dienstensector

1. Opening

- De KEV-ramingen laten een gat zien tussen het restemissiedoel voor de sector industrie (29,1 Mton) en de verwachte realisatie in 2030 (38,5 Mton (32,1-41,3 Mton)). Aanvullende inzet is nodig om het sectordoel voor de industrie binnen bereik te brengen.
- Ook toont PBL aan dat aanvullend beleid nodig is voor het behalen van het nationale energiebesparingsdoel (EED). Het energieverbruik van de industrie wordt geraamd op 510 PJ in de KEV. De industrie zit relatief dichtbij het eerder door TNO voorgestelde sectordoel (479PJ). De geagendeerde

maatregelen op deze agenda (CCS en waterstofmaatregelen) hebben naar verwachting negatief effect op doelbereik energiebesparing.
- In dit-BWO stellen we de maatregelen vast die noodzakelijk zijn om de randvoorwaarden op orde te krijgen en aanvullende maatregelen die het sectordoel voor de industrie dichterbij brengen.
- Bij het BWO CE, BWO elektriciteit en het BWO Mobiliteit (beiden 19 maart) zullen de maatregelen, die ook bijdragen bij het emissiedoel industrie maar waarbij beleidsverantwoordelijkheid bij I&W ligt, worden besproken. Dit betreft maatregelen omtrent de AVI's, plastics, iDSR-normering, raffinageroute en circulair bouwen.

2. Beleidsopties ter bevordering randvoorwaarden voor emissiereductie industrie

Gevraagd besluit:
- *Gaat u akkoord met de onderstaande beleidsopties ter bevordering van de randvoorwaarden voor de industrie?*

- Randvoorwaardelijke investeringen zijn nodig voor de ontwikkeling van het energiesysteem en elektrificatie, om zo investeringen vanuit de industrie voor verduurzaming te realiseren.
- Hiervoor zijn in het Klimaatfonds diverse maatregelen opgenomen die toezien op i) uitrol van CCS, ii) elektrificatie, iii) (basisinfrastructuur voor) waterstof en iv) compensatie van nettarieven. In de bijlage is een volledig overzicht opgenomen van deze maatregelen.
- Het onderwerp nettarieven en de uitkomsten van het IBO bekostiging elektriciteitsinfrastructuur zullen inhoudelijk aan bod komen in de vijfhoek en de begrotingsbila en deze zullen dus niet in dit BWO belegd zijn. Afhankelijk van deze brede besluitvorming kan worden besloten wat met de opgenomen reservering (EUR 600mln) wordt gedaan.

3. Overige beleidsopties ter bevordering borging emissiereductie industrie

- Tegelijk met het realiseren van de juiste randvoorwaarden ter bevordering van de verduurzaming van de industrie, zijn er ook andere aanvullende beleidsopties mogelijk voor het bevorderen van emissiereductie en verduurzamingsbeslissingen in de industrie.
- In dit BWO industrie liggen de CO2-heffing en de jaarverplichting groene waterstof, conform REDIII, op tafel.

3.1. CO2-heffing industrie

Gevraagd besluit:
- *Welke optie kiest u voor de CO2-heffing? En wat betekent dit voor de middelen in het Klimaatfonds die gekoppeld zijn aan een emissiereductie van 4 Mton in 2030?*
- *Gaat u akkoord met de invulling van Motie Erkens door versterking van de carry-back onder de heffing en het meenemen van dit advies in het BWO-Industrie?*

- De ophoging van de CO2-heffing industrie conform VJB24 is geschrapt in het HLA en het RP.

- Conform de inzet van het kabinet is gezocht naar alternatieve maatregelen om emissie reductie te realiseren.
- In het BWO van 5 november 2024 is dan ook afgesproken om verschillende opties voor aanpassing van de CO2-heffing uit te zoeken waarover in het voorjaar van 2025 een besluit kan worden genomen.
- Ambtelijk zijn gezamenlijk de volgende opties voor de CO2-heffing uitgewerkt:
    - Optie A – CO2-heffing loopt generiek door na 2030 zonder aanpassing tarief
    - Optie B - CO2-heffing loopt generiek door na 2030 met ophoging tarief richting 2035
    - Optie C - CO2-heffing wordt alleen opgehoogd na 2030 voor grootste uitstoters (tweeschijven)
    - Optie D - CO2-heffing wordt na 2033 of 2036 afgeschaft
- In het kader van Motie Erkens (hardheidsclausule) die niet uitvoerbaar was, is gezocht naar manieren voor additionele flexbiliteit onder de heffing.
- Hieruit is het opzetten van een handelsplatform voor handel in dispensatierechten (DPR) en het uitbreiden van de bestaande carry-back onder de heffing onderzocht.
- Uitbreiden van de carry-back behulst: toestaan van carry-back na 2029, en automatisch verrekenen van overschotten van DPR in het jaar van hoogst betaalde heffing.

3.2. Realisatie markt voor groene waterstof

Gevraag besluit:

- *Welke hoogte kiest u voor de jaarverplichting?*

- Bij de augustusbesluitvorming 2024 is afgesproken dat naar aanleiding van de jaarverplichting waterstof een weegmoment over de invoering plaatsvindt in samenhang met de vraagsubsidies en productiesubsidies voor waterstof.
- De Jaarverplichting is tot 12 december 2024 geconsulteerd met een percentage van 8% of 24% in 2030.
- De uitkomsten van de consultatie en de verwachte effecten van de jaarverplichting zijn opgenomen in bijlage voor het BWO.
- De waterstofproducenten hebben aangeven voorkeur te hebben voor een jaarverplichting van 8%. De industrie/afnemers en motie Erkens
- geven aan 0% tussen 2027 en 2030.
- Eerder is bij het reserveren voor middelen voor vraagsubsidies (compensatie van de kosten die de industrie maakt) uitgegaan van een jaarverplichting van 24% gebaseerd op REDIII-doel van 42%
- De raffinageroute waterstof wordt in BWO mobiliteit besproken.

3.3. Ter info - Normering fossiele warmte opwek

- VI werkt samen met VRO aan de uitwerking van deze maatregel om invulling te geven aan dit beleidsvoorstel uit VJN23. De normering moet verwerkt worden via wetgeving bij VRO.
- Het gaat hierbij om een maatregel die de inzet van fossiele brandstoffen in verwarmingsprocessen zonder afvang bij uitbreiding, nieuwbouw en vervanging van industriële productie-installaties zonder CO2-afvang zou verbieden.

Hergebruik

- Het verbod dient als een finale stok achter de deur en geeft de markt zekerheid over de eindigheid van investeren in fossiele stooktechnieken. Het verbod leidt niet tot emissiereductie voor 2030.
- Zowel politiek (VRO) als door de voorwaarde van geen netcongestie (randvoorwaardelijk) stuit deze maatregel op moeilijkheden.
- De maatregel wordt verder uitgewerkt.

3.4. Ter info - Onderzoek aanscherping EB aardgas ETS2 en dienstensector

- Maatvoering en CO2-effect is onderzocht in een apart onderzoek uitgevoerd in opdracht van FIN door onderzoeksbureau Kalavasta. Dit is conform de aankondiging in de fiscale strategische agenda (2024-2028).
- Uit dit onderzoek komt naar voren dat de huidige CO2-beprijzing (inclusief ETS2) naar verwachting voldoende is voor de benodigde reductie in de ETS2 industrie t/m 2030. Voor deze VJB is er daarom geen voorstel uitgewerkt voor een hogere CO2-prijs tot 2030.
- Voor de periode na 2030 (richting klimaatneutraliteit) is wel een fors hogere CO2-prijs nodig. Kalavasta suggereert daarnaast om op termijn te kijken naar een nationale minimumprijs voor ETS2, om meer zekerheid te bieden.
- Deze onderzoeksresultaten zullen worden meegenomen in een kabinetsreactie die na het voorjaar ter akkoord aan u wordt voorgelegd. Het onderzoek zal daarna samen met de andere beprijzingsonderzoeken naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

Bijlages

- Overzicht Klimaatfonds

Bijlage – Overzicht Klimaatfonds

	Beoordeling Klimaatfonds ingediende maatregelen industrie	Claim (€ mln.)	Conceptbeoordeling december (€ mln.)	Definitieve beoordeling na reflecties PBL en TNO (€ mln.)	Koppeling met normering/beprijzing
Verduurzaming industrie	IKC-ETS 2025	1.200	600 (ToV)	0 (A)	Inzet is primair op IKC via begroting, i.v.m. negatief effect op KEV bij bekostiging via KF.
	Reservering demping elektriciteitsnettarieven bedrijven (in plaats van toekenning voor IKC-ETS)		n.v.t.	600 (R)	Gekoppeld aan: breder pakket n.a.v. IBO Bekostiging elektriciteits-infrastructuur en dat er in besluitvorming besloten wordt over amibitieus pakket voor industrie met substiantieel co2 effect.
	NIKI	300	300 (T)	300 (T)	
	Reservering: NIKI	700	650 (R)	650 (R)	
	Stimuleringsprogramma innovatie en vroege opschaling koolstofverwijdering	105	50 (ToV) 16,5 (R)	50 (ToV) 16,5 (R)	
	Intensivering DEI+ (oorspronkelijk DEI-XL genoemd)	348,6	261 (ToV)	261 (ToV)	Gekoppeld aan: ophoging van de CO2-heffing passend bij het met 4 Mton verhoogde reductiedoel
	Reservering: onderzoek nationaal emissieplafond ESR sectoren	-1,9	0 (A)	0 (A)	
	Opschaling nieuwe industrie ter bevordering Groene Groei	250	0 (A)	0 (A)	
	Ondersteuning cluster 6	28,5	17,6 (T) 20,4 (R)	17,6 (T) 20,4 (R)	
Maatwerk	Reservering maatwerkfinanciering (uit reservering eventuele maatwerksubsidies)	574,7	479,4 (R)	479,4 (R)	**N.B. potentieel Mt-effect maatwerkafspraken**
	Reservering ophoging budget maatwerkfinanciering (uit reservering ophoging	229,6	229,6 (R)	229,6 (R)	Gekoppeld aan: ophoging van de CO2-heffing passend bij het met 4 Mton verhoogde

	perceel)				reductiedoel **N.B. potentieel Mt-effect maatwerkafspraken**
	Uitvoeringskosten en Maatwerk NPVI (IenW)	11,2	0 (A)	0 (A)	
	Uitvoeringskosten en Maatwerk NPVI (KGG)	25,2	0 (A)	0 (A)	
Waterstof	Toekenning onder voorwaarde: Elektrolyse, vraagsubsidies	767	767 (ToV)	767 (ToV)	Gekoppeld aan: Jaarverplichting
CCS	Aramis (volloop)	412	412 (ToV)	412 (ToV)	
	EBN: versnellen onderzoek CO2-opslag	48	48 (R)	48 (R)	
	Deelname EBN in CCS-infrastructuur (CO2-transport en opslag)	823	381,8 (R)	395,2 (R)	
Energiebesparing	Energiebesparing mkb: energiebesparingsfonds mkb	100	100 (ToV)	100 (ToV)	Gekoppeld aan: Aangescherpte energiebesparingsplicht
	Energiebesparing mkb: Uitbreiding ontzorgingsprogramma	25	25 (ToV)	25 (ToV)	Gekoppeld aan: Aangescherpte energiebesparingsplicht
	Energiebesparing mkb: Duurzaamheidsleningen mkb	15	15 (ToV)	15 (ToV)	Gekoppeld aan: Aangescherpte energiebesparingsplicht
	Social Climate Fund: fixteams voor bedrijven	9	9 (ToV)	9 (ToV)	
	Reservering: Handhaving aangescherpte energiebesparingsplicht	6,7	6,7 (R)	6,7 (R)	Gekoppeld aan: Aangescherpte energiebesparingsplicht
	Sterker handhaven energiebesparingsplicht	37,1	0 (A)	0 (A)	

* Aan een subsidiemaatregel wordt in principe geen Mton-effect gekoppeld omdat dit toegerekend wordt aan de bijpassende normerende en beprijzende maatregelen. Indien een subsidiemaatregel een additioneel effect heeft t.o.v. de huidige KEV en normering en beprijzing wordt dit in de toelichting vermeld. ** (T) = toekenning, (ToV) = toekenning onder voorwaarde, (R) = reservering, (A) = afwijzing

Memo Maatregelen energierekening van elektriciteitsgebruikers KGG/FIN

Dit gezamenlijke memo van KGG en FIN is bedoeld om, ter opvolging van het IBO en het BWO tussen MFIN en MKGG van 6 maart, vijf beleidsopties in kaart te brengen rondom de stijgende netkosten – als onderdeel van de energierekening, en deze opties te voorzien van een gemeenschappelijke feitenbasis. Het betreft de volgende vijf opties:

i) Investeringskosten verlagen (niet ingrijpen op nettarieven, wel beter benutten);
ii) IKC-ETS;
iii) verlaging EB op elektriciteit;
iv) (directe) subsidie aan TenneT;
v) amortisatie-account.

De optie om de investeringskosten te verlagen door het net beter te benutten (beleidsoptie 1) kon op brede steun rekenen – dit is ook expliciet besproken in het BWO van 6 maart jl. In beleidsoptie 1 wordt ook ingegaan op andere mogelijkheden om de investeringskosten te verlagen. Beleidsoptie 2 t/m 5 zijn voorstellen om de kosten anders te verdelen (die kunnen in samenhang met optie 1 worden bezien).

De opties voor andere kostenverdelingen hebben elk een verschillend effect op a) doelgroep, b) mate van gerichtheid (generiek, kleinverbruikers of grootverbruikers) en c) beleidsdoel(en) (koopkracht/herverdeling, verduurzamingsprikkel, concurrentiepositie van bedrijven). De doeltreffendheid van een maatregel hangt daarnaast samen met bijbehorende dekkingsoptie. De enige maatregel die op dit moment van kracht is en de nettarieven drukt, is een subsidie van cumulatief € 4 mld. aan TenneT voor de aanleg van het net op zee. Dit is al verwerkt in de prognose van de nettarieven.

Overzicht beleidsopties in tabel

Nr.	Maatregel	Beleidsdoel	Generieke vs. specifieke doelgroep	Budgettair	Inschatting verlaging elektriciteitskosten voor doelgroep	Verwachte verduurzamings-prikkel grootverbruikers
1	Investeringskosten verlagen (niet ingrijpen, maar wel beter benutten)	Kosten investeringsopgave dempen en meer aansluitingen realiseren	Generiek	N.v.t. - grote maatschappelijke baten dankzij meer aansluitingen.	0,5 tot 8% lagere nettarieven na 2031	Licht – toekomstige lagere nettarieven werken door in business case; temporisering WoZ negatief
2	IKC-ETS	Tijdelijk verlagen elektriciteitskosten voor elektriciteits-intensieve industrie	Elektriciteits-intensieve industrie	Gedeeltelijke dekking € 600 mln. (KF) of volledige dekking beleidsbrief (€ 1,1 mld) (cumulatieve bedragen)	Van € 95/MWh naar circa € 70 MWh tot 2030	Beperkt – werkt niet structureel door in business case
3.1	Energie-belasting voor elektriciteit verlagen	Generieke verlaging totale elektriciteitskosten	Verlaging tarief 1e en 2e schijf, bedoeld voor huishoudens, komt ook terecht bij bedrijven	- Huishoudens: - € 2,4 mld. bij verlaging naar 0,1 cent/kWh - €1,2 mld. per jaar bij verlaging naar 3,6 cent/kWh in 2030 (basispad: 7,5 cent)	1A: Gemiddeld voordeel van € circa 187 p.j. excl. btw 1B: verlaging tot € 39/MWh. Gemiddeld voordeel van circa € 99 p.j. excl. btw	Licht positief: lagere energiebelasting op elektriciteit maakt elektrificatie aantrekkelijker. Een gemiddeld huishouden betaalt momenteel gemiddeld € 189 energiebelasting excl. btw.
3.2	Energie-belasting voor elektriciteit verlagen	Generieke verlaging totale elektriciteitskosten	Verlaging tarief 4e en 5e schijf, gericht op bedrijven	Grootverbruikers: € 1,9 mld. per jaar bij verlaging naar 0,1 cent/kWh	Grootverbruiker: verlaging van €2/MWh. Middelgrootverbruiker: verlaging van €40/MWh	Licht positief: lagere energiebelasting op elektriciteit maakt elektrificatie aantrekkelijker, maar EB-tarieven zijn voor grootverbruikers al laag.
4	Subsidie TenneT	Generieke verlaging nettarieven om elektrificatie aantrekkelijker te maken.	Generiek (komt bij zowel huishoudens als bedrijven terecht)	Generale claim € 3,5 mld. ingediend voor 2 jaar; maar met boodschap in combinatie amortisatie (anders structurele claim benodigd).	- Nettarieven voor kleinverbruikers dalen in 2025 met ca. € 75 en in 2026 met ca. € 100 - Per industrieel bedrijf is de daling ca. € 6,6 per MWh in 2025 en € 8,7 per MWh in 2026	Licht – generieke verlaging nettarieven werkt door in business case

5	Amortisatie	Nettarieven anders verdelen in de tijd door kosten bij toekomstige gebruikers neer te leggen – op korte termijn elektrificatie stimuleren	Generiek (komt zowel bij huishoudens en bedrijven terecht)	Gelijk aan subsidie, enkel als lening verstrekt (in uitwerking mogelijk niet saldo-relevant), daarboven mogelijk extra kapitaalstorting TenneT nodig	Zo in te richten dat de effecten vergelijkbaar zijn met de subsidie aan TenneT	- Korte termijn: licht – generieke verlaging nettarieven werkt door in business case - Lange termijn: Beperkt – extra stijging lange termijn nettarieven

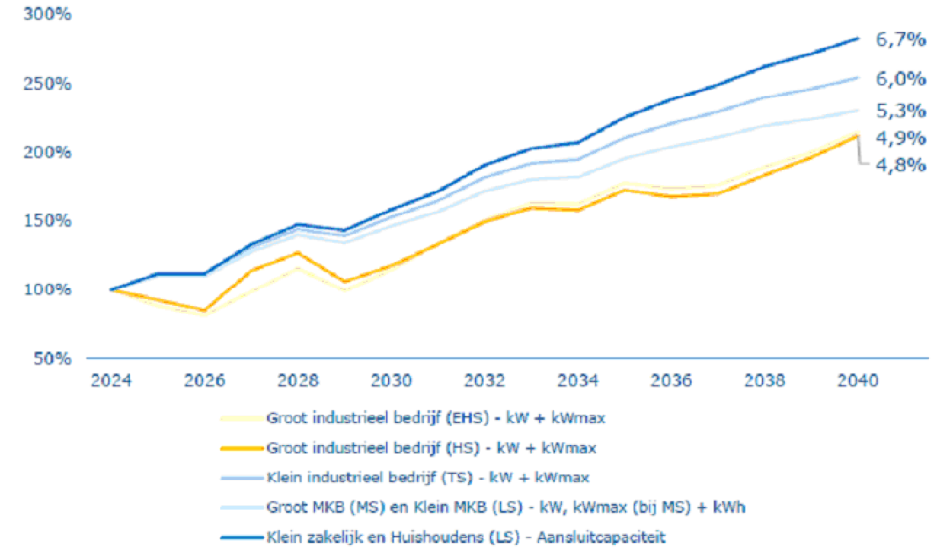
Probleemanalyse en afweegkader voor oplossingsrichtingen

Door toenemende vraag naar en aanbod van elektriciteit in Nederland zijn er grote investeringen in uitbreiding van het elektriciteitsnet nodig. Omdat deze netinvesteringen effectief worden doorbelast aan de eindgebruiker in de nettarieven, zullen deze tarieven in de komende jaren stijgen. De nettarieven zullen sterker toenemen voor huishoudens dan voor bedrijven. Ter illustratie:

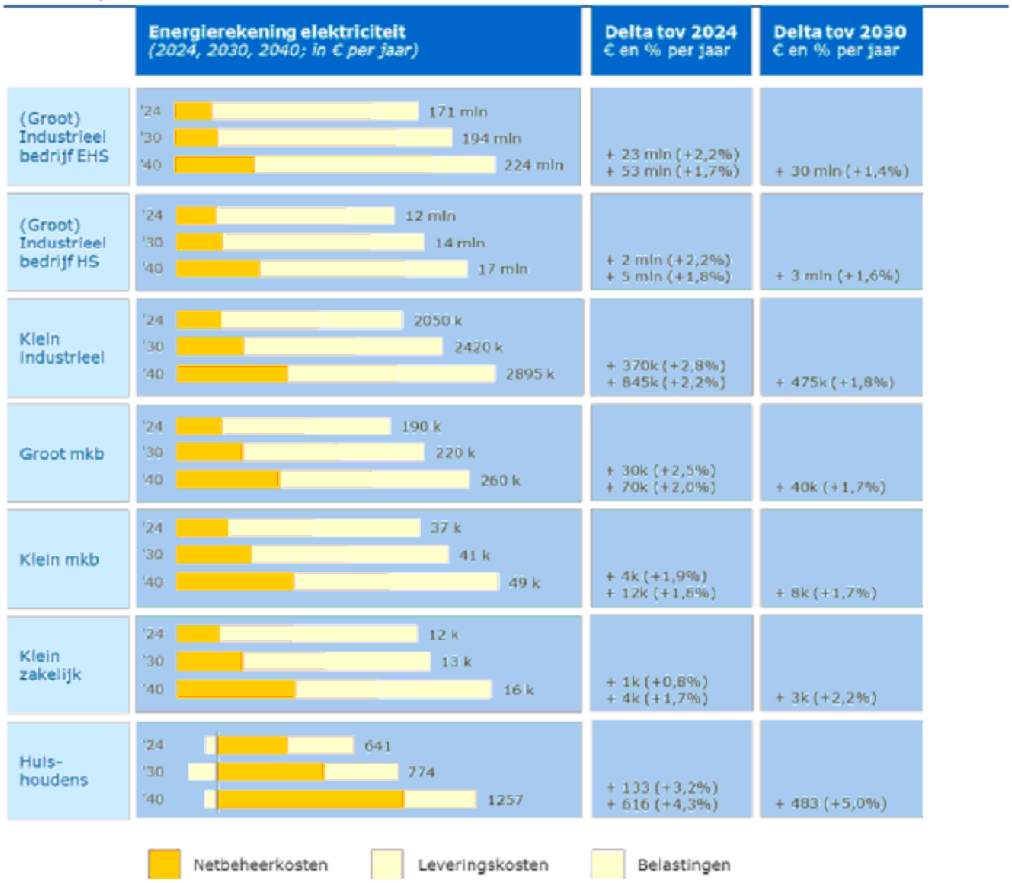
- De netbeheerkosten lopen voor een gemiddeld huishouden op van € 390 in 2024, tot € 617 in 2030 en € 1.104 per jaar in 2040 (bij gelijkblijvend elektriciteitsgebruik, inclusief btw). De kosten zullen na 2040 naar verwachting ongeveer op dit niveau blijven.
- Voor een energie-intensief bedrijf loopt het nettarief op van € 18/MWh in 2024 naar € 30/MWh in 2030 (verdere stijging richting 2040).
- Overigens geldt wel dat de stijging op korte termijn (2025-2026) beperkt blijft, de stijging de nettarieven begint vooral vanaf 2027.

De stijging van de nettarieven en de gevolgen voor de energierekening worden in onderstaande twee figuren geïllustreerd.

Figuur: Prognose nettariefontwikkeling elektriciteit 2024-2040 (2024 = 100, reëel) per gebruikersgroep
Bron: PwC, 2024



Figuur 5.4 Ontwikkeling van de ***elektriciteits***rekening tussen 2024-2040 voor verschillende eindgebruikers
Bron: PwC, 2024



Afwegingskader voor oplossingsrichtingen

Elektrificatie is op de middellange termijn de meest duurzame en doelmatige route om in de toekomstige maatschappelijke energiebehoefte te voorzien; (te) hoge elektriciteitsprijzen vormen hier een belemmering voor. Hieronder is een afwegingskader voor mogelijke oplossingsrichtingen ten aanzien van de hoge elektriciteitskosten weergegeven. Als gevolg van de nodige elektrificatie is er voor huishoudens vooral sprake van een koopkrachtvraagstuk en voor de industrie vooral van een concurrentievraagstuk. Om de kosten voor alle gebruikers te beperken, adviseren we om maatregelen te nemen waardoor het net efficiënter wordt benut als startpunt van ieder pakket te overwegen.

<u>Elektriciteitskosten voor burgers: koopkracht-/betaalbaarheidsvraagstuk</u>

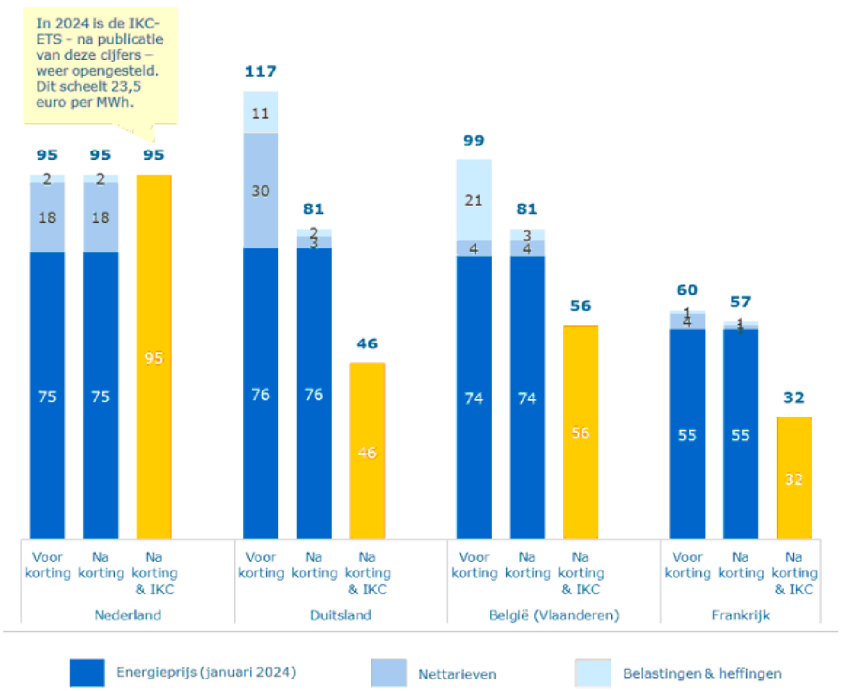
- De hogere elektriciteitskosten voor burgers zijn onderdeel van een koopkrachtvraagstuk; het borgen van betaalbare energie voor mensen met een kleine beurs is een van de doelen uit het Regeerprogramma Koopkrachtreparatie is gerichter vorm te geven via inkomens- en koopkrachtbeleid dan via energiebeleid. Wel is het zo dat energie-uitgaven een groter deel van het inkomen zijn bij huishoudens met een lager inkomen, waardoor het relatieve effect van verlagen van de energierekening (en dus ook koopkrachteffect) groter is bij huishoudens met een laag inkomen.
- Hoewel de investeringsopgave en de bijkomende kosten voor huishoudens groot zijn, is er geen sprake van een acute energieprijsschok zoals in 2022, maar een geleidelijke stijging van de energierekening.

- Voor huishoudens lopen de nettarieven indirect mee in de koopkrachtontwikkelingen, waarbij het kabinet elk jaar tijdens de Augustusbesluitvorming integraal kan wegen of additionele koopkrachtmaatregelen nodig zijn.
- Op de korte termijn (2025 en 2026) laten de koopkrachtramingen een gezonde plus zien volgens de laatste ramingen van het CPB. Acuut overheidsingrijpen om forse koopkrachtdalingen te voorkomen is daarom op de korte termijn niet noodzakelijk.

Elektriciteitskosten voor bedrijven: concurrentievraagstuk

- Alle bedrijven (van mkb tot energie-intensieve industrie) krijgen te maken met stijgende elektriciteitskosten, doordat de nettarieven stijgen. In het Regeerprogramma heeft het kabinet aangegeven dat het de energiekosten niet significant uit de pas wil laten lopen met buurlanden, zodat Nederlandse bedrijven effectief kunnen concurreren met het buitenland.
- Voor grootverbruikers geldt dat de nettarieven wel afhankelijk zijn van het energieverbruik, waardoor hogere nettarieven de business case van verduurzamingsmaatregelen verslechtert.
- Voor verduurzamingstechnieken die onder de SDE++ vallen wordt hiervoor gecorrigeerd middels een hoger subsidiebedrag. Kanttekening is dat de hoogte van dit subsidiebedrag niet mee beweegt met de daadwerkelijke ontwikkeling van de nettarieven. Daarnaast kan met de hogere nettarieven rekening worden gehouden in de maatvoering van de CO2-beprijzing; die moet hoog genoeg blijven om elektrificatie financieel aantrekkelijk te houden.
- Specifiek voor de energie-intensieve industrie speelt ook nog iets anders: in Nederland is de IKC (compensatie voor hogere elektriciteitskosten door ETS) niet verlengd. Daarnaast heeft de ACM na extern onderzoek en een uitspraak van het Europese Hof de volume-correctieregeling (VCR, korting op nettarieven voor grootverbruikers) afgeschaft. Alleen de ACM kan deze weer invoeren indien dit juridisch is toegestaan. Herinvoering VCR is dus geen optie in dit memo. Vanuit de Clean Industrial Deal en het Affordable Energy Plan kan hier mogelijk wel weer ruimte voor komen.
- De elektriciteitskosten lopen hierdoor voor de internationaal concurrerende industriële grootverbruikers uit de pas bij andere landen in West-Europa. Zie ook onderstaande figuur.

Figuur 5.5 Elektriciteitskosten voor industriële grootverbruikers in 2024 in euro per MWh
Bron: E-Bridge, 2024



Startpunt: investeringskosten verlagen (niet ingrijpen op de nettarieven, wel het net beter benutten)

Er zijn drie routes om de investeringskosten te drukken.

1. Netbeheerders doelmatiger laten werken. Wij hebben geen aanwijzingen dat dit nu niet het geval is of dat er ondoelmatige eisen aan de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur worden gesteld. De ACM houdt toezicht op de doelmatigheid van netbeheerders. Hier is geen nieuw beleid in voorzien.
2. Verlagen Wind op Zee (WoZ) doelstellingen. Dit zorgt voor minder infrakosten maar heeft belangrijke andere nadelen.
3. Betere benutting van het net door efficiëntie-prikkels en maatregelen in de sfeer van ruimtelijke ordening.

Door het elektriciteitsnet beter te benutten kan de totale investeringsopgave richting 2040 gedempt worden met € 3,5 tot € 22,5 miljard. De inzet op beter benutten leidt op de korte termijn tot maatschappelijke baten doordat meer of zwaardere aansluitingen op het net mogelijk zijn. Door de bredere verdeling van de kosten wordt de stijging van de nettarieven iets gedempt.

Op de lange termijn (na 2031) kan het leiden tot een verdere beperking van de stijging van de nettarieven door bespaarde investeringskosten. Afhankelijk van hoe sterk wordt ingegrepen komen de tarieven 0,5% tot 8% lager uit. Het effect is het grootst voor kleinverbruikers. Omdat er de komende jaren sprake is van een zogenoemd maakbaarheidsgat (uitrol van het net kan niet sneller, vanwege arbeidsmarktkrapte) is betere benutting de enige manier om op korte termijn meer woningen en bedrijven aan te sluiten. Tegen meer aansluitingen staan maatschappelijke baten van € 7,2 tot 43 miljard per jaar.

Maatregelen om het net op land beter benutten grijpen onder andere in op:

- Maatregelen die slimme apparaten (warmtepompen, thuisbatterijen) stimuleren
- Nettarieven gedifferentieerd naar tijd en verbruik voor kleinverbruikers
- Contractvormen die aanzetten tot flexibele vraag van grootverbruikers
- Zwaarder benutten van het elektriciteitsnet

Daarnaast hebben de keuzes voor het uitrollen van het net op zee invloed op de totale investeringsopgave. Op dit moment is 21GW Wind op Zee wettelijk verplicht, dit gaat om 36 mld. wettelijk verplichte investeringen voor TenneT. Voor de verdere wind op zee ambities is het van belang dat er goed wordt gekeken naar de verwachte toekomstige vraag naar elektriciteit en dat de uitrol van Wind op Zee hierbij aansluit. Zo wordt er geen overcapaciteit gerealiseerd die leidt tot onnodig hoge nettarieven. Als er vanuit andere landen meer vermogen van hernieuwbare energie gevraagd worden, dan kan er extra bijgebouwd worden. De extra kosten kunnen dan ook door die landen worden opgebracht.

Voor zowel huishoudens als bedrijven kunnen de tarieven na 2031 lager uitpakken dan het basispad doordat het kabinet in zal zetten op het net beter benutten (0,5 tot 8% lager). De tarieven zullen echter nog steeds fors stijgen, ook omdat onzeker is in hoeverre betere benutting en een goede aansluiting van vraag en aanbod van Wind op Zee de investeringsopgave daadwerkelijk zal dempen. Lagere toekomstige nettarieven hebben een positief effect op de business case voor verduurzamingsbeslissingen van bedrijven.

Toelichting: opties om (deels) te compenseren voor de elektriciteitskosten

1. IKC-ETS en specifieke compensatie nettarieven

- De IKC-ETS is een staatssteunmaatregel om de indirecte kosten van het ETS-systeem die in de elektriciteitsprijs zijn verwerkt te compenseren voor elektriciteitsintensieve bedrijven.
- De IKC kan gezien worden als de eenvoudigste manier om op de korte termijn de elektriciteitskosten voor de elektriciteits-intensieve industrie (ca. 70 bedrijven) naar beneden te brengen en concurrerend te houden met onze buurlanden die met deze vorm van staatssteun de elektriciteitsprijzen drukken.

- In Nederland is de IKC-regeling in 2024 opengezet en heeft er compensatie plaatsgevonden op elektriciteitstarieven van 2023. De regeling heeft daarmee in 2024 (over het jaar 2023) circa €23 MWh aan compensatie gegeven, waardoor de prijs van € 95/MWh naar € 70 MWh zou zakken.
- In het voorstel van de verdeling van de Klimaatfondsmiddelen, is € 600 mln. gereserveerd voor een maatregel om de stijgende elektriciteitsprijzen voor bedrijven te dempen tot en met 2030. Met dit budget kunnen keuzes gemaakt worden in het vergoedingspercentage, de jaren waarin de maatregel wordt opengesteld en de scope van de doelgroep. Bij de huidige doelgroep, gaat het om minimaal 13 EUR/MWh (bij spreiden over zes jaar) en maximaal 26 EUR/MWh (bij spreiden over drie jaar) over 2024. Deze getallen dalen verder naarmate de energiemix verduurzaamt. Deze maatregel doet niks aan de stijgende tarieven voor niet-elektriciteits-intensieve bedrijven, huishoudens en andere kleinverbruikers.
- De IKC heeft een tijdelijk karakter (gebaseerd op gemaakte kosten) en is daarom beperkt doeltreffend om de elektriciteitskosten structureel te dempen. Hierdoor heeft de IKC slechts een beperkt effect op de business case voor investeringen in elektrificatie voor bedrijven in de sectoren die in aanmerking komen voor de IKC-regeling.
- De Commissie heeft voor Q2 2026 aangekondigd te komen met een richtlijn om IKC-ETS permanent in te voeren na 2030.
- Om specifiek de nettarieven voor de energie-intensieve industrie te verlagen tot het niveau van de buurlanden via een specifiek compensatie instrument is naar verwachting een bedrag oplopend tot circa € 500 mln. in 2030 nodig. Zo'n instrument verhoudt zich echter slecht tot de bestaande staatssteunkaders en vergt daarom specifieke goedkeuring van de EC. De haalbaarheid van deze optie is afhankelijk van de ontwikkelingen van de staatssteunkaders in de EU.

2. Verlaging energiebelasting elektriciteit

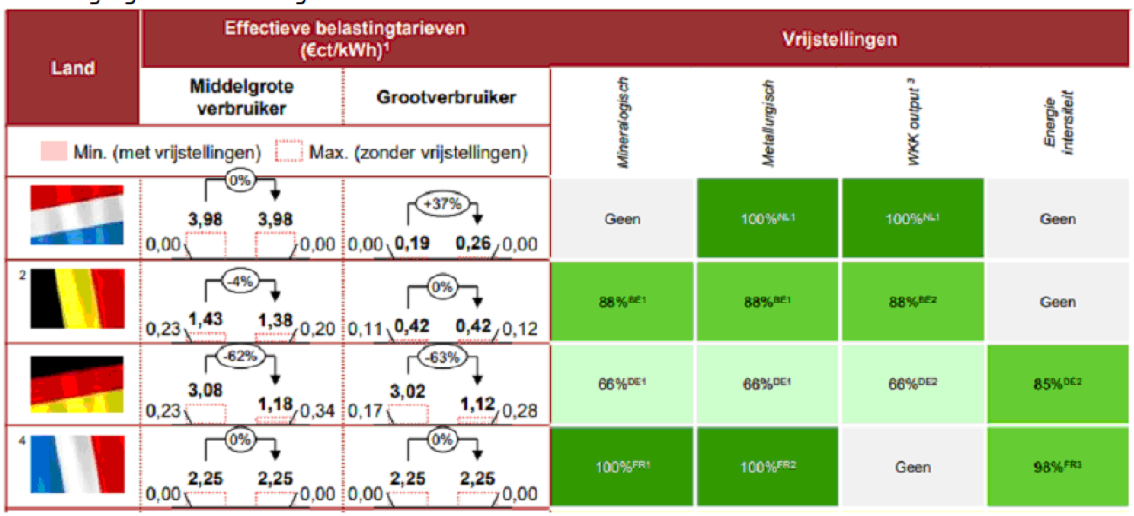
- Door de energiebelasting (EB) op elektriciteit te verlagen kunnen de elektriciteitskosten worden gedempt. Het is hierbij belangrijk om af te wegen voor welke doelgroep de maatregel bedoeld is: het verbruik van huishoudens zit volledig in de 1e en 2e schijf. Het verbruik van bedrijven zit met name in de 3e, 4e en 5e schijf. In het algemeen geldt dat een lagere energiebelasting op elektriciteit positief doorwerkt voor verduurzamingsinvesteringen van huishoudens (o.a. warmtepompen) en grootverbruikers (o.a. e-boilers). Een EB-verlaging maakt elektrificatie aantrekkelijker.

<u>Verlaging energiebelasting bedoeld voor huishoudens:</u>

- In 2025 betaalt een gemiddeld huishouden € 521 EB voor gas, € 194 voor elektriciteit en krijgt elk huishouden een belastingvermindering van € 526 (bedragen excl. btw). Een gemiddeld huishouden betaalt dus € 189 EB. Zie ook de visual in de bijlage.
- Om de elektriciteitskosten van huishoudens en kleinverbruikers te dempen kunnen (1) de 1e en 2e schijf van de EB elektriciteit worden verlaagd of (2) kan de belastingvermindering worden verhoogd:
    - Optie 1A: De tarieven tot 10.000 kWh worden verlaagd naar 0,1 cent/kWh (tarief 2025: 10 cent excl. btw, tarief 2030: 7,5 cent/kWh). Hiermee wordt de stijging in de nettarieven tot 2030 naar verwachting ongeveer gecompenseerd voor een huishouden met gemiddeld verbruik. Bijkomend voordeel is dat deze maatregel kleinverbruikers een extra verduurzamingsprikkel geeft (via elektrificatie), daar staat wel een kleinere besparingsprikkel tegenover (mogelijk negatief effect op doel energiebesparing). Indien enkel het doel is om een extra verduurzamingsprikkel geven, dan is een subsidie zoals de ISDE doeltreffender.De budgettaire derving bedraagt struc. circa € 2,4 mld. Het voordeel komt ook terecht bij alle bedrijven. Met deze voorgestelde tariefsverlaging betaalt een gemiddeld huishouden per saldo geen EB meer en zal een grotere groep huishoudens een negatieve energiebelasting krijgen.
    - Optie 1B: De tarieven tot 10.000 kWh kunnen ook beperkter worden verlaagd, bijvoorbeeld met 4 eurocent (uitkomend op tarief van ca 3,6 eurocent in 2030). Hiermee wordt de stijging in de nettarieven tot 2030 ongeveer voor de helft gecompenseerd. Het voordeel komt ook terecht bij alle bedrijven. De budgettaire derving bedraagt struc. ca. €1,2 mld. Het gemiddelde EB-voordeel is € 99.Optie 2: De belastingvermindering wordt verhoogd van € 521 naar € 708 in 2030 (excl. btw). Het voordeel komt voor 93% terecht

bij huishoudens en voor 7% bij bedrijven. De budgettaire derving loopt op tot € 1,8 mld. per jaar in 2030. Er gaat geen verdere elektrificatieprikkel uit van deze maatregel. Het voordeel is € 187. Een gemiddeld huishouden betaalt dan nog € 43 EB voor gas en elektriciteit tezamen. Een nog grotere groep dan nu het geval is, heeft dan een negatieve EB.

- Verlaging EB voor huishoudens en midden- en kleinbedrijf:
  - Optie 3: Naast de verlaging van de EB-tarieven op elektriciteit in de 1e en 2e schijf, kunnen de EB-tarieven in de 3e schijf (10.000-50.000 kWh) worden verlaagd van de huidige ca. 6 eurocent naar het minimumtarief in de EU-richtlijn energiebelastingen (0,05 cent per kWh). Het grootste gedeelte van het verbruik in deze schijf komt voor rekening van het mkb. De lastenverlichting loopt maximaal op tot €2.800 per jaar per elektriciteitsaansluiting. Het voordeel komt ook terecht bij alle grootverbruikers. De additionele budgettaire derving ten opzichte van de opties 1A en 1B loopt op tot circa € 750 mln. structureel.
  - De sectoren die het meest profiteren van deze optie zijn de handel, horeca, landbouw en kleine industrie. Voor een deel van het mkb geldt dat zij vanwege de aard van de bedrijfsactiviteiten weinig elektriciteit verbruiken. Deze bedrijven profiteren meer van optie 1A en optie 1B.
- Verlaging EB voor energie-intensieve industrie:



  - Optie 3: De EB-tarieven op elektriciteit in 4e en 5e schijf kunnen worden verlaagd (vanaf 50.000 kWh) naar het minimumtarief in de EU-richtlijn energiebelastingen (0,05 cent per kWh).
  - De lastenverlichting die hier van uit kan gaan is beperkt: door de degressieve tariefstructuur is het tarief in de 5e schijf al laag. Specifiek voor dit tarief geldt dat het effectieve tarief al lager dan in omringende landen (zie hieronder).
  - Bovendien gelden er al enkele vrijstellingen, bijvoorbeeld voor de metallurgische industrie (o.a. staalproductie).
- NB. Een eventuele verlaging van de EB op elektriciteit vergt dekking. Indien de wens is om de EB significant te verlagen, zijn de dekkingsopties binnen het KGG-domein beperkt (m.n. energiebelasting op gas verhogen). Daarom zal naar verwachting ook gekeken moeten worden naar dekkingsopties buiten het KGG-domein.

3. Subsidie aan TenneT voor het net op zee

- Een directe subsidie aan TenneT drukt de nettarieven die TenneT nodig heeft om kostendekkend te zijn en een redelijk rendement te maken., omdat de kosten van TenneT in dat geval deels worden gedekt door een subsidie.
- De maatregel verlaagt de tarieven voor alle netgebruikers. Vanwege de vormgeving van de nettarievenstructuur en de wijze waarop ACM kosten tussen netbeheerders verrekent, is het effect naar verwachting procentueel het grootst op aangeslotenen op hogere spanningsniveaus

(grotere, elektriciteits-intensieve bedrijven). Het betreft niettemin generieke steun en is dus niet specifiek op een sector gericht. Deze maatregel kent daardoor een laag staatssteunrisico.

- In de beleidsbrief claimt KGG € 1,6 mld. in 2025 en € 1,9 mld. in 2026 generaal om de nettarieven op het niveau van €50,- per MWh te houden. De waarde van €50/MWh is gekozen omdat deze gelijk staat aan de verwachte netkosten per eenheid verbruik (MWh) in het eindbeeld (2050); doel is om de nettarieven constant te houden per MWh. Deze waarde is een relevant ijkpunt omdat dit rekening houdt met de toename van het verbruik. Zo lang de netkostenstijging proportioneel is aan de stijging van het verbruik, is er minder reden voor demping.
- Deze bedragen zijn daarmee onderdeel van een langer lopende reeks (en subsidiebehoefte) om de gemiddelde netkosten per MWh verbruik te stabiliseren op het verwachte niveau van het eindbeeld. Op deze manier wordt voorkomen dat investeringen in elektrificatie die in het eindbeeld een rendabele business case zouden hebben, geen doorgang vinden door tijdelijke verhoogde nettarieven als gevolg van achterblijvende vraagontwikkeling. Deze interventie zorgt er niet voor dat de daadwerkelijk gefactureerde tarieven voor alle gebruikers gestabiliseerd worden, omdat de tariefformules die de ACM hanteert kunnen wijzigen en het verbruik per aansluiting toe kan nemen.
- De uitkering van subsidie zou plaatsvinden op dezelfde wijze als de huidige, jaarlijkse subsidie aan TenneT voor het net op zee (die betrekking heeft op de netten op zee voor windparken aangelegd tot en met 2023). Een wettelijke grondslag en uitvoeringspraktijk hiervoor bestaan al. Deze maatregel is op korte termijn te implementeren.
- Vuistregel: Met een jaarlijkse inkomstensubsidie van € 1 miljard aan TenneT kunnen de nettarieven:
  - Per kleingebruiker (o.a. huishoudens) met grofweg € 50 per jaar dalen.
  - Per industrieel bedrijf met grofweg € 4,4 per MWh per jaar dalen.
- Uitgaande van de claim uit de beleidsbrief van KGG dalen de nettarieven voor kleinverbruikers in 2025 met ca. €75 en in 2026 met ca. €100. Per industrieel bedrijf is de daling ca. €6,6 per MWh in 2025 en €8,7 per MWh in 2026. Hierdoor wordt verdere stijging van de nettarieven voorkomen en dalen de nettarieven voor grootverbruikers met 30-45% t.o.v. het niveau van 2024.

4. Amortisatie-account

- Een amortisatierekening is een alternatieve manier om de tarieven te dempen en toekomstige netgebruikers meer mee te laten betalen aan de investeringen. Hierbij wordt de stijging van de nettarieven afgevlakt en wordt TenneT via staatsleningen gecompenseerd voor het verlies aan inkomsten. Na verloop van tijd worden deze leningen afgelost door juist hogere tarieven vast te stellen.
- Het idee van het amortisatie-account is dat de nettarieven op korte termijn dalen t.o.v. de ramingen (en lager worden dan de werkelijke kosten) en op de langere termijn stijgen t.o.v. de ramingen (en hoger worden dan de werkelijke kosten). Het gewenste tariefpad wordt vastgelegd via een amortisatieprofiel waarover in de driehoek ACM-netbeheerders-overheid besloten wordt. Volgens de huidige wet- en regelgeving is een amortisatie-account nog niet mogelijk.
- Bij het amortisatie-account stijgen de tarieven dus minder snel en komen de tarieven na de transitie, als de werkelijke kosten stabiliseren, op een hoger niveau te liggen. Dat niveau is hoger dan de huidige tarieven.
- Het gaat hier dus *niet* om andere afschrijvingstermijnen. Ook nu al gebruikt TenneT afschrijvingstermijnen die passen bij de economische levensduur van investeringen en worden de kosten van investeringen dus al langjarig gespreid.
- TenneT mag voorlopig dus lagere tarieven rekenen dan tarieven gebaseerd op de daadwerkelijke kosten. Op die manier wordt elektrificatie op de korte termijn aantrekkelijker.
- Het idee is dat doordat het aantrekkelijker is voor partijen om te elektrificeren en de toekomstige grondslag om de tarieven over uit te smeren groter wordt. In de toekomst zijn er meer / grotere aansluitingen om deze over te verrekenen. Het is lastig in de schatten wat het effect is voor elektrificatieprikkel op de lange termijn, omdat bedrijven dan weer rekenen met hogere nettarieven (dan de werkelijke kosten).
- Met deze maatregel worden de kosten voor het uitbreiden van het elektriciteitsnet meer bij toekomstige generaties neergelegd: de lagere tarieven voor TenneT worden gecompenseerd

met een lening vanuit de overheid. Deze leningen worden geboekt op een amortisatie-account en pas afgelost als de tarieven zijn gestabiliseerd op het post-transitieniveau.

- Amortisatie sluit aan op het Europese *Action Plan for Affordable Energy* waarin de Commissie stelt dat het spreiden van investeringen in het elektriciteitsnet over de tijd, gezien de omvang van de benodigde investeringen, de kosten voor consumenten kan beperken. In het plan staat dat elektrificatie wordt vertraagd wanneer al deze investeringen worden doorberekend aan huidige gebruikers, omdat dit voorlopers oneerlijk belast.
- Doordat het onzeker is hoe groot de toekomstige grondslag is om de tarieven over te verrekenen, moet de overheid deze onzekerheid bij TenneT wegnemen. Daarom gaat de constructie gepaard met een staatsgarantie. Dat maakt het zeer waarschijnlijk dat het CBS de lening als saldorelevant classificeert.[1]
- Leningen vergroten tevens de EMU-schuld. De lening loopt naar verwachting op tot € 78 mld. in 2040. Daarna zal de lening naar verwachting nog verder oplopen. De hoogte van de claim is gedimensioneerd op stabilisatie op het niveau van het eindbeeld, wat mogelijk in 2050 bereikt wordt, maar dat kan ook later zijn (2060). Hierbij is ook de hoogte van het eindbeeld onzeker. Het lijkt daarmee verstandig om dit niveau periodiek opnieuw te kalibreren. Het niveau waarop gestabiliseerd wordt kan dan voor een aantal jaren vooruit (bv. over 15 jaar) bijgesteld worden, zodat investeringszekerheid geborgd wordt, maar wel gebruikt gemaakt kan worden van voortschrijdend inzicht. Zodra de tarieven in het eindbeeld bereikt worden, zal weer worden terugbetaald, waardoor de EMU-schuld vanaf dat moment weer zal dalen.
- Nadat de stabilisatie op het niveau van het eindbeeld plaats heeft gevonden, moet er **meer dan 100 mld.** extra opgehaald worden bij de gebruikers van het net om het amortisatie-account terug te betalen.
- Daarnaast heeft het amortisatie-account impact op de financiële positie/*credit rating* van TenneT Holding en TenneT Duitsland. De FFO/Netto schuld is de meest knellende financiële ratio waar kredietbeoordelaars naar kijken om de *credit rating* te bepalen. De invoering van het amortisatieaccount zal daardoor leiden tot de noodzaak van kapitaalstortingen in TenneT NL (omvang nog niet bekend). Stortingen in TenneT NL zijn EMU-saldo relevant.
- Bovendien bestaat het risico dat TenneT door het CBS tot de sector overheid gerekend wordt, doordat de overheid indirect de tarieven van TenneT beïnvloedt, en de financiële verwevenheid tussen TenneT en Rijk groter wordt. Hierdoor zou de staatsschuld met tientallen miljarden oplopen en worden leningen aan TenneT saldorelevant.
- Het is gezien de bovenstaande argumenten uitdagend om op de korte termijn een amortisatierekening te introduceren. Tegelijkertijd is het wenselijk om - mede gezien de ontwikkelingen in de EU - een procesafspraak te maken over de gewenste (EU-)inzet op dit instrument voor de langere termijn. Denk aan het verkrijgen van guidance van de Commissie op saldo- en schuldrelevantie van amortisatie en wat zij redelijk vindt qua amortisatie t.o.v. directe subsidies of tarieven, ook i.v.m. draagkracht over de verschillende generaties.

[1] Zonder garantie bestaat dat risico ook, afhankelijk van de marktconformiteit van de lening en de wijze waarop het CBS de implicaties van de hiermee gepaard gaande aanpassing in de tarievenregelgeving waardeert.

Besluitvormingsproces maatregelen kabinetsreactie IBO

Voor de kabinetsreactie op het IBO is er besluitvorming nodig over de fiches die zijn ingebracht. Een deel van deze fiches heeft financiële consequenties. De maatregelen vallen uiteen in drie categorieën:

A. Beter benutten van het net
B. Anders verdelen
C. Besluitvorming

Uitgangspunt is om de maatregelen van categorie A mee te laten lopen in het reguliere voorjaarbesluitvormingsproces (m.b.t. uitgaven). Deze maatregelen vallen onder de verantwoordelijkheid van KGG en VRO. Na behandeling in het begrotingsbilateraal tussen MKGG en MFIN, de klimaatbesluitvorming of het Social Climate Fund kunnen de maatregelen waar budget voor is vrijgemaakt mee in de kabinetsreacties voor de RFL op 1 april. Besluitvorming over dekking van uitgavenmaatregelen loopt via de begrotingsbilateralen van de beleidsverantwoordelijke ministeries.

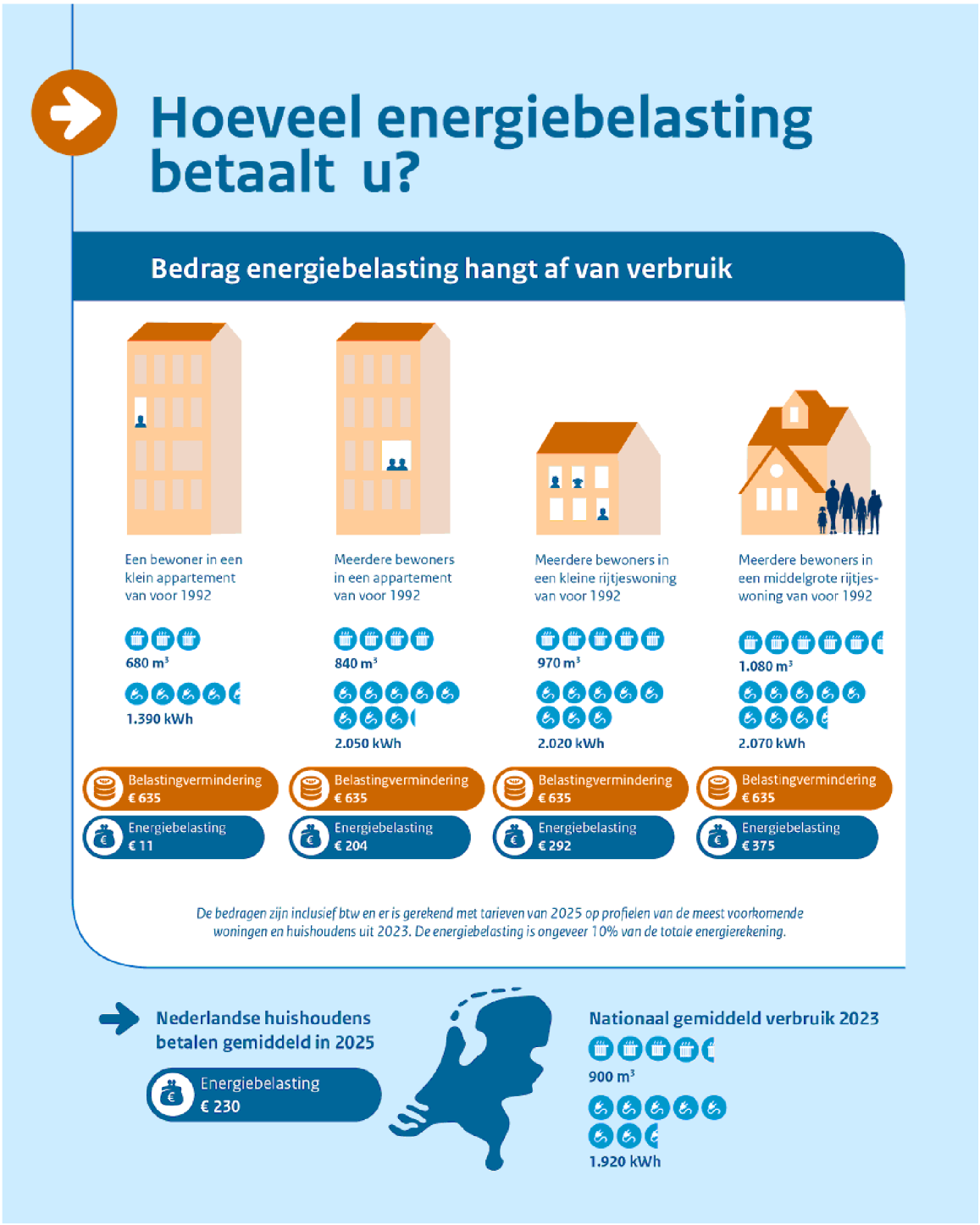
De maatregelen uit categorie B bestaan uit maatregelen aan de **uitgavenkant** (subsidie TenneT, financiering TenneT, amortisatie-account, IKC-ETS) die onderdeel zijn van het reguliere voorjaarsbesluitvormingsproces (m.b.t. uitgaven). Daarnaast zijn het verlagen van de EB en het verhogen van de belastingvermindering maatregelen aan de **inkomstenkant**; deze maatregelen lopen via de vijfhoek. Ten slotte is het goed om te benoemen dat de ontwikkeling van de nettarieven van huishoudens ook worden meegenomen (via inflatiecijfers) in de koopkrachtbesluitvorming in augustus (dus niet dit voorjaar).

Uitgangspunt is dus om de uitgavenmaatregelen mee te laten lopen in de normale voorjaarsbesluitvorming met begrotingsbilateralen (waarbij dekking uit het Klimaatfonds een optie kan zijn), de inkomstenmaatregelen kunnen mee in de vijfhoekbesluitvorming. Als er in de begrotingsbilateralen geconcludeerd wordt dat hiervoor geen ruimte is aan de uitgavenkant, en er dekking aan de inkomstenkant nodig is, dan schuift de opgave door naar de vijfhoek (dit past ook in de tijd omdat het begrotingsbilateraal vóór de politieke vijfhoek plaatsvindt, zie tabel hieronder). Besluitvorming over dekking van inkomstenmaatregelen loopt via input van de beleidsverantwoordelijke ministeries voor de vijfhoek.

Voor de categorie C besluitvorming is nog een structurele reeks van enkele miljoenen nodig (totale systeemkosten transitie in beeld krijgen). Hierover is nog overleg nodig tussen KGG en FIN over de verdeling van de kosten. KGG zal haar deel van de kosten specifiek dekken.

Datum	Gremium	Besluitvorming over
13/3	Interdepartementaal overleg	IBO Kabinetsreactie
18/3	BWO Gebouwde omgeving	Waaronder inkomstenmaatregelen (EB)
26/3	Begrotingsbilateraal MKGG/MFIN	Uitgavenmaatregelen op KGG-terrein, afstemming memo
1/4	ACKE	[Concept] IBO Kabinetsreactie
1/4	Vijfhoek	Inkomstenmaatregelen (+ ter achtergrond opties uitgavenkant uit memo)
1/4	RFL	Klimaatfondsbesluitvorming
11/4	MR	Concept-VJN
15/4	RFL	IBO Kabinetsreactie
25/4	MR	VJN

Bijlage: Gemiddelde energiebelasting voor verschillende huishoudtypes



TvO: Gelezen 27/3/2025

WO 2/4 vb 14.45-15.00 g

do 3/4 9.00-9.45 g

vr 4/4 13.30-14.15

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO mobiliteit 28-03

Datum
27 maart 2025

Notanummer
2025-0000089788

Bijlagen
1. Agenda

Aanleiding

Morgen (vrijdag 28 maart) heeft u met MKGG, MIenW en SIenW een BWO over de klimaat- en energiebesluitvorming in de mobiliteitssector. Ten behoeve van het overleg hebben de betrokken departementen een gezamenlijke bespreekpuntennotitie opgesteld. Deze is bijgevoegd.

Welke punten binnenhalen?

1. Eenheid kabinetsbeleid

2. Inhoudelijk adviseren we op de volgende punten in te zetten:

i. Afspraak om de leasemarkt te normeren via de loonbelasting (inclusief dekking), zodat ingroei elektrische auto's versnelt. Daarnaast hogere tariefkorting in motorrijtuigenbelasting van 30% voor EV (inclusief dekking via dieseltoeslag).

ii. Afspraak over hervorming autobelastingen:
   a. Omvormen grondslag motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte + progressiever maken
   b. Vanaf 2029 stapsgewijs aanschaf elektrische auto belasten via tenaamstellingsbelasting (terugval: apart bpm-tabel)
   c. Later dit voorjaar contourennota over de hervorming autobelastingen, inclusief schets van oplossingsrichtingen voor de derving van de accijnsinkomsten.

iii. Akkoord op uitgangspunten vliegbelasting: belasten eindbestemming, trapsgewijze vormgeving, geen transferpassagiers, Caribische deel van het Koninkrijk uitzonderen van hoger tarief.

iv. Om klimaatdoelen binnen bereik te houden: ophogen jaarverplichting, zodat extra biobrandstoffen worden bijgemengd. Effect op pompprijs kan worden meegewogen in bredere discussie dit voorjaar over de accijnstarieven.

Advies per agendapunt

1. Elektrificatie wegvervoer

- Wij adviseren u instemming van de collega's op het hervormingspakket te vragen en verder niet meer te bewegen. Ten opzichte van een eerdere versie hebben we bijna alle lastenverhogingen voor fossiel geschrapt, behalve:
    - De normering van de leasemarkt via de loonbelasting
    - Verhogen dieseltoeslag als dekking voor hogere tariefkorting EV
- We verwachten dat de dekkingsmaatregelen op weinig steun van IenW kunnen rekenen. Randvoorwaardelijk is echter dat het pakket budgettair rondloopt. Na bespreking in het BWO, zal het autopakket ook worden voorgelegd aan de Vijfhoek (want maatregelen met budgettaire gevolgen aan de lastenkant).
- Wij adviseren u tevens instemming te vragen op overige aanpassingen autobelastingen; wijzigingen gericht op consistente, uniforme en uitlegbare fiscale behandeling van diversie emissievrije voertuigen. De tariefkorting voor elektrische bestelauto's is wel onder voorbehoud van akkoord IenW op de voorgestelde dekking (generieke verhoging verlaagd tarief bestelauto ondernemers). Indien niet akkoord, dan adviseren deze maatregel van tafel te halen.
- U kunt aangeven dat het precieze invoeringsjaar van het aanpassen van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting (naar voertuigoppervlakte) vanwege een volle IV-portfolio bij de Belastingdienst nog onzeker is. De Belastingdienst en DGFZ hebben gezamenlijk oplossingen onderzocht en komen tot twee mogelijke scenario's die de komende tijd verder uitgewerkt worden:
    - Uitbreiding IV-capaciteit (voorkeurscenario) met middelen die oorspronkelijk voor 'Betalen naar Gebruik' waren bedoeld. De exacte impact, benodigde omvang en overige kosten van deze uitbreiding zullen blijken uit het verdere onderzoek.
    - Per 1 januari 2028 wordt een aparte MRB-tarieftabel voor EV's ingevoerd. Het lange termijn doel blijft de omvorming van de grondslag naar voertuigoppervlakte voor alle personen- en bestelauto's
- Daarnaast is ook het precieze invoeringsjaar van de introductie van een tenaamstellingsbelasting nog onzeker. Daarvoor moet nog een uitvoerder worden besloten.

<u>Toelichting: krachtenveld autobelastingen</u>

- Met het pakket komt u op een drietal cruciale punten de bewindslieden van IenW tegemoet:
    - Het pakket bevat niet langer een kilometerbelasting voor EV; het voorstel is een oplossing voor problematiek van accijnsderving door te schuiven naar een fase 2 van de hervorming waarbij verschillende oplossingsrichtingen open aan de Kamer worden voorgelegd.
    - Het pakket bevat niet langer een accijnsverhoging; waardoor de CO2 winst lager uitvalt dan de oorspronkelijke beoogde 1 Mton (nu ca 0,5 Mton).

- Het pakket bevat geen (substantiële) verhoging van de BPM voor fossiele voertuigen meer.

- De minister van IenW heeft eerder aangegeven niet afwijzend te staan tegenover het normeren van de zakelijke markt via de loonbelasting.
- Daarnaast zou het geleidelijk aan meebetalen van EV aan de aanschafbelasting op instemming van de bewindslieden van IenW moeten kunnen rekenen wanneer u benadrukt dat dit het normaliseren van de fiscale behandeling is. EV wordt op termijn pro rato belast aan fossiel maar dan wel langs de weg van geleidelijkheid en op een manier die de ingroei van EV niet in de weg zit.
- De pijn zal voor de bewindslieden van IenW vooral nog in de dekkingsmaatregelen zitten. Een beperkte verhoging van de vaste voet met 200 euro en een (beperkte) verhoging van de dieseltoeslag met 20% zijn echter goed verdedigbaar. Het verhogen van de dieseltoeslag draagt bij aan het verminderen van de stikstofuitstoot.
- De overige -meer technische- aanpassingen van de autobelastingen zijn naar verwachting niet controversieel. Inzet is het uniformeren van het regime voor personenauto's en motoren en het wegnemen van historisch gegroeide maar inhoudelijk niet goed verdedigbare verschillen in de fiscale behandeling. Uitzondering vormt mogelijk de bestelauto's, vanwege de voorgestelde dekking via verlaagd mrb tarief bestelauto ondernemers.

<u>Toelichting: inhoudelijke vormgeving hervormingspakket autobelastingen</u>

- Het hervormingspakket auto bestaat het de volgende elementen:
  - Normering van de leasemarkt via de loonbelasting (52% over 22% van de catalogusprijs)
  - Stapsgewijs belasten aanschaf EV vanaf 2029 (via aparte bpm-tabel of een tenaamstellingsbelasting)
  - Tariefkorting EV in de mrb naar 30% in 2026 en 2027 (dekking via 20% hogere dieseltoeslag). Vanaf 2028 naar voertuigoppervlakte en tarieven progressiever maken; -20% A; -15% B, 0% C, +20% D, +45% E.
  - Dekking ; vaste voet met 200 euro verhogen;
  - Ten behoeve van de tweede fase hervorming wordt een budgettaire voorziening ingericht van structureel 407 miljoen euro.
- De budgettaire plaat sluit (nagenoeg). Zowel in de kabinetsperiode als structureel.
- Het pakket overige maatregelen auto bestaat uit de volgende elementen:
  - Voor bestelauto's ondernemers komt er eenzelfde tarief korting in de mrb als bij personenauto's (30% in 2026 en 2027); in 2028 wordt net als bij personenauto's een nieuwe grondslag ingevoerd (vloeroppervlakte). Het budgettaire beslag van de maatregel is 36 miljoen. De maatregel wordt gedekt door het reguliere (en verlaagde) tarief van de bestelauto van ondernemers te verhogen.
  - Emissievrije bijzondere personenauto's (zoals kampeerauto's en rolstoelvervoer) gaan net als gewone emissievrije personenauto's alleen de vaste voet van 667 euro betalen in plaats van 37,7% van de catalogusprijs. De derving is ongeveer 1 miljoen.

- Emissievrije motoren gaan ook alleen de vaste voet betalen. De vast voet wordt 300 euro zodat deze in een redelijke verhouding staat tot personenauto's. De derving is eveneens ongeveer 1 miljoen.
- Om de budgettaire plaat (van zowel hervorming als overige maatregelen) sluitend te maken wordt het heffingsplafond van de belasting op leidingwater verhoogd.

Toelichting: impactanalyse Belastingdienst

- De Belastingdienst voert momenteel een impactanalyse op uitvoerbaarheid uit. De eerste inzichten worden hieronder beschreven.
- Het omvormen van de grondslag in de mrb naar voertuigoppervlakte is een systeemwijziging met grote impact voor de Belastingdienst, maar ook voor burgers en bedrijven. De verwachting is dat burgers en bedrijven veel vragen zullen hebben omdat er niet meer op gewicht maar op voertuigoppervlakte zal worden geheven. De doelgroep moet hier actief over worden geïnformeerd.
  - Vanwege het huidige IV-portfolio is het precieze invoeringsjaar van het omvormen van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting nog niet zeker.
  - De Belastingdienst en DGFZ hebben gezamenlijk onderzocht welke oplossingen mogelijk zijn en komen tot twee scenario's die de komende tijd verder uitgewerkt worden. Het betreft:
    - Uitbreiding IV-capaciteit (voorkeurscenario): Extra financiering wordt vrijgemaakt uit middelen die oorspronkelijk voor 'Betalen naar Gebruik' waren bedoeld. De impact, benodigde omvang en overige kosten van deze uitbreiding zullen blijken uit het onderzoek. Daarnaast moet hiervoor een bestedingsplan ingediend worden bij FEZ en vervolgens IRF.
    - Tijdelijk beleidsalternatief: Tijdelijk wordt een aparte MRB-tarieftabel voor EV's ingevoerd. Deze maatregel is uitvoerbaar per 1 januari 2028. Het lange termijn doel blijft de omvorming van de grondslag naar voertuigoppervlakte voor alle personen- en bestelauto's. Deze zal dan na 1 januari 2028 daarom alsnog ingevoerd en geïmplementeerd worden.
- Daarnaast is de uitvoerbaarheid van het aanpassen van de grondslag van de MRB naar voertuigoppervlakte afhankelijk van het aanleveren van de voertuigoppervlakte als authentiek gegeven door de RDW.
- De tenaamstellingsbelasting is een nieuwe belasting en is een belasting die in België al bestaat. Hiervoor moet een uitvoerder aangewezen worden. Potentiële uitvoerders zijn de Belastingdienst en RDW.
- De Belastingdienst ziet voordelen in het invoeren van een tenaamstellingsbelasting. Bepaalde handhavingsproblemen in de bpm verdwijnen hiermee. Wanneer alleen voor EV's een tenaamstellingsbelasting wordt ingevoerd, zullen er twee heffingen naast elkaar blijven bestaan. In het kader van vereenvoudiging heeft de Belastingdienst daarom de voorkeur dat de tenaamstellingsbelasting wordt doorgetrokken naar ook de fossiele voertuigen. NB. Vanwege beleidsmatige nadelen (negatieve impact op de klimaatdoelen) is dit in het maatregelenpakket vooralsnog niet opgenomen. Wel is het de bedoeling om uiteindelijk de bpm volledig te vervangen door een tenaamstellingsbelasting (als alle nieuwverkopen verplicht emissievrij zijn).
- De overige wijzigingen, namelijk de verhoging van de tariefkorting naar 30% voor elektrische personenauto's, het verhogen van de dieseltoeslag met 20%,

het toepassen van dezelfde tariefkorting voor emissievrije bestelauto's als emissievrije personenauto's, het toepassen van dezelfde vaste voet in de bpm voor emissievrije bijzondere personenauto's als elektrische personenauto's en een vaste voet in de bpm voor emissievrije motorfietsen net als elektrische personenauto's, zijn op basis van eerste inschattingen parameterwijzigingen. Hierbij moet echter wel een kanttekening worden gemaakt dat het doorvoeren van parameterwijzigingen per 2026 gelimiteerd kan.

2. Extra inzet biobrandstoffen in binnenlandse mobiliteit

- U kunt akkoord gaan met het voorstel om de jaarverplichting op te hogen met 1,7 Mton, zodat extra CO2-reductie wordt gerealiseerd via het extra bijmengen van biobrandstoffen.
- Dit voorstel leidt naar verwachting tot een meerprijs van diesel van circa 6 cent per liter. MIenW zal hiermee alleen akkoord gaan als ter compensatie de accijnstarieven worden verlaagd. We adviseren om dit samen te nemen met de bredere discussie dit voorjaar over de accijnstarieven en hier nu niet op vooruit te lopen.

Ter achtergrond:

- Optie A (inzet van biobrandstoffen voor schepen "wind op zee") raden we af: Het eisen van het gebruik van biobrandstoffen in de vergunningen voor Wind op Zee na 2030, maakt de aanleg van windparken duurder. Er bestaan reeds twijfels of er voldoende interesse is voor de aankomende tenders. Door extra vereisten op te nemen, is ook de kans na 2030 groter dat tenders (zonder aanvullende subsidie) niet gaan lukken. Dit vergroot de kans op budgettaire tegenvallers, waar nog geen dekking voor is.
- Over optie B (rode diesel) vindt apart het gesprek plaats. Invulling van rode diesel via HVO100 is vrijwel niet uitvoerbaar, complex en kent juridische vraagstukken rondom o.a. staatssteun. We raden deze optie daarom af; het klimaateffect kan veel eenvoudiger worden bereikt door generiek meer biobrandstoffen in het wegverkeer bij te mengen.

3. Ontwerp MJP-2026 Klimaatfonds

- U kunt aangeven dat u akkoord bent met de beoordeling van de individuele maatregelen die zijn beoordeeld voor het Klimaatfonds (zoals in de bijlage in de agenda opgenomen).
- U kunt daarbij aangeven dat FIN het totale pakket, inclusief normerende en beprijzende maatregelen, zal wegen. De subsidies (ca. 0,7 mld. totaal, zie bijlage in agenda) moeten in verhouding staan tot het doelbereik binnen de sector mobiliteit in het uiteindelijke pakket.
- Mogelijk noemt SIenW dat hij 20 mln. wil inzetten voor een noodkrediet voor plastic-recyclers n.a.v. motie Koekkoek. De 20 mln. komt uit Klimaatfondsmiddelen waar IenW reeds over kan beschikken voor het inrichten van een plastichub. Dit gaat in principe in tegen het proces van het Klimaatfonds, waarbij nieuwe plannen jaarlijks kunnen worden ingediend en moeten worden getoetst door externe experts (zoals PBL). MKGG zal naar verwachting aangeven akkoord te zijn met het herinzetten van de Klimaatfondsmiddelen voor dit nieuwe plan, mits het plan verder wordt uitgewerkt en afgestemd richting de zomer. Wij zijn ook van mening dat het nieuwe plan nog onvoldoende is uitgewerkt, dus u kunt MKGG hierin steunen.

- Indien MKGG, MIenW of SIenW andere aanpassingen wenst in de beoordeling van het Klimaatfonds dan die hierboven genoemd, dan kunt u aangeven dat deze ambtelijk moeten worden afgestemd richting de RFL van 8 april. Er zijn bij ons momenteel geen andere discussiepunten bekend. Extra middelen t.o.v. wat er nu beschikbaar is in het Klimaatfonds is geen optie.

4. Vliegbelasting

- U kunt instemmen om het tarief te baseren op de eindbestemming van de passagier (en niet de eerstvolgende bestemming), waarbij de luchthavenexploitanten belastingplichtig blijven. Dit zorgt dat directe vluchten evenveel worden belast als vluchten die via een overstap naar dezelfde eindbestemming gaan.
    - Een belasting op eerste bestemming is beleidsmatig onwenselijk vanwege negatieve economische effecten: het wordt immers goedkoper om via een buitenlandse hub te vliegen. Dit zou een concurrentienadeel zijn voor Schiphol en Nederlandse luchtvaartmaatschappijen
    - Ook kent een heffing op eerste bestemming een negatieve impact op de netwerkkwaliteit van Nederland, een heffing op eindbestemming laat slechts een geringe impact op de netwerkkwaliteit zien.
    - Een belasting op eindbestemming sluit aan bij de vliegbelasting van omliggende landen als Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.
    - Belasting op eindbestemming is tevens een breed gedragen wens onder stakeholders (zowel de sector als natuurorganisaties).
    - Voor de uitvoerbaarheid is het voor de Belastingdienst essentieel dat de luchthavenexploitanten belastingplichtig blijven. Op basis van de eerste onderzoeksresultaten van Schiphol lijkt een heffing naar eindbestemming voor hen uitvoerbaar. Schiphol en de Belastingdienst zullen de uitvoeringsgevolgen – waaronder met name het in kaart brengen van de informatiestromen - in aanloop naar de uitvoeringstoets nader uitwerken.
    - De Belastingdienst en Schiphol verwachten dat differentiatie op eindbestemming uitvoerbaar is vanaf 1 januari 2027, mits het huidige aangifteformulier tot aan realisatie van de benodigde IV-aanpassingen ongewijzigd kan blijven. Hierdoor wordt voor de handhaving en de bestuurlijke informatie tijdelijk een verslechterde informatiepositie veroorzaakt.
- U kunt instemmen het tarief van de vliegbelasting trapsgewijs en progressief te differentiëren naar afstand. Hierbij geldt dat verre vluchten hoger belast worden.
    - Deze variant is het meest in lijn met het doel van het HLA, waarin juist het zwaarder belasten van lange(re) afstanden centraal staat.
    - Een U-vorm, met een hogere belasting voor zeer korte vluchten (bijv. Brussel of Parijs) wijkt af van dit doel. Omdat deze variant geen noemenswaardige positieve effecten heeft ten opzichte van de trapsgewijze, progressieve variant, is het niet wenselijk af te wijken van het centrale doel het de maatregel zoals opgenomen in het HLA, namelijk het hoger belasten van verre vluchten.

- Het belasten van businessclass-passagiers en/of transferpassagiers met een verschillend tarief werkt complexiteitsverhogend voor de luchthavenexploitanten en de Belastingdienst en is ook niet wenselijk binnen de voorgestelde tariefstructuur van het HLA.

- U kunt instemmen om de grondslag van de vliegbelasting voor nu niet te verbreden naar transferpassagiers:
  - In het HLA is alleen de afspraak gemaakt om de vliegbelasting te verhogen door de tarieven te differentiëren naar afstand.
  - Het belasten van transferpassagiers is niet in het HLA afgesproken, ligt politiek gevoelig en maakt het moeilijker om tot overeenstemming te komen over de vormgeving van de tariefdifferentiatie.
  - Daarnaast komt uit onderzoek van CE Delft naar voren dat het belasten van transferpassagiers een negatief effect heeft op de netwerkkwaliteit van Nederland. Transferpassagiers kiezen ervoor om uit te wijken naar andere luchthavens.
  - Door deze uitwijkeffecten is er ook slechts een gering verschil in CO_2-emissies zichtbaar tussen de varianten met of zonder transferpassagiers, de emissies verplaatsen zich enkel van Nederland naar buiten Nederland.
  - Hiernaast is er een sterke verwachting van mogelijke retaliatie van de Verenigde Staten wanneer een belasting op transferpassagiers zou worden ingevoerd.
  - Een neveneffect van de uitzondering van transferpassagiers is dat de belasting een positiever effect heeft voor transferpassagiers dan voor OD-passagiers, waardoor de verwachting is dat het aantal transferpassagiers ook licht (0,5%-0,6%) zal stijgen.
- U kunt instemmen om de Caribische delen van het Koninkrijk te belasten tegen het laagste tarief, mede gelet op de culturele, demografische en economische banden tussen de Europese en Caribische delen van het Koninkrijk.
  - De vluchten gemaakt naar het Caribische deel van het Koninkrijk vanuit Nederland kennen niet alleen een toeristisch motief, maar worden door inwoners van het Caribische deel van het Koninkrijk ook veel gebruikt voor werk, studie of familieaangelegenheden.
  - In alle onderzochte varianten neemt het aantal vluchten naar de eilanden af, dalen de directe bestedingen met € 10 tot € 30 miljoen, neemt de werkgelegenheid met 0,1% tot 0,4% af en daalt het BBP van de eilanden.
- De exacte tarieven en afstandsindeling worden nog nader uitgewerkt. De voorgestelde tarieven en afstandsindeling worden zo snel mogelijk per nota aan u voorgelegd.

5. Raffinageroute

- In beginsel kunt u de lijn van MKGG voor een correctiefactor van 1 met subdoelverhoging steunen. Deze optie realiseer 0,6 Mton emissiereductie. Daarnaast zorgt deze optie voor de meeste zekerheid voor investeringen in elektrolyseprojecten (ten koste van directe inzet in de mobiliteit), wat de subsidie-intensiteit voor elektrolyseprojecten kan verlagen en daarmee een

positief effect op de begroting kan hebben. De kosten aan de pomp van deze optie zijn gelijk met de kosten aan de pomp bij een correctiefactor van 0,4 (de huidige correctiefactor). Dit is voor SIenW een belangrijk punt. De ophoging van het subdoel in de mobiliteit zorgt wel voor aanvullende kosten aan de pomp (0,19ct/liter).

- Onderdeel van het pakket is naar verwachting een schuif in het CO2-reductiedoel tussen mobiliteit en industrie, waardoor dit voor de mobiliteit gunstiger uitpakt (0,22 Mton).
- Ambtelijk zijn KGG en IenW niet tot een compromis gekomen. IenW heeft aangegeven financiële compensatie te willen voor het feit dat bij een hogere correctiefactor in de raffinageroute, directe inzet van waterstof in de mobiliteit minder aantrekkelijk wordt. Naar verwachting geeft MKGG aan hier een procesafspraak over te willen maken met SIenW. Desgevraagd kunt u hier ook mee instemmen.
- Een terugvaloptie is een correctiefactor van 0,7 met subdoelverhoging. Deze optie heeft ook een emissiereductie van 0,6 Mton, maar is minder doelmatig met het oog op subsidie-intensiteit voor elektrolyseprojecten. De kosten aan de pomp voor deze optie stijgen ook meer dan bij een correctiefactor van 1.
- De huidige correctiefactor is 0,4. Uit TNO-onderzoek blijkt dat de huidige correctiefactor van 0,4 een te lage correctiefactor is, omdat dit de import van e-methanol stimuleert en daarmee investeringen in groene waterstof in Nederland ontmoedigt. Ook PBL beveelt aan dat de correctiefactor van 0,4 te heroverwegen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Rijksoverheid

Directoraat-generaal Klimaat en Energie

Behandeld door

Datum

Kenmerk

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	Bespreken sectorale voorstellen klimaat- en energiemaatregelen mobiliteit met SI&W, MIenW, SFIN, MKGG en ambtelijk AZ
Vergaderdatum en -tijd	Woensdag 19 maart van 16:30 tot 17:30 uur
Locatie	Ministerie van KGG, Bezuidenhoutseweg 73 (Blauwe Zaal)

Opening
De sector mobiliteit ligt nog niet op koers voor realisatie van het indicatieve restemissie van 21,0 Mton in 2030. Ook liggen we nationaal niet op koers voor de energiebesparingsdoelstelling. In deze sector zijn verschillende maatregelen in beeld die de komende jaren kunnen bijdragen aan verduurzaming en energiebesparing. Daarom ligt het accent van dit BWO op de binnenlandse mobiliteit.

De uitkomsten van dit gesprek zullen landen in de verdere afstemming met het kabinet via de RFL (1 april) en MR (voorlopig 11 april).

1. Elektrificatie wegvervoer

A. Traject hervorming autobelastingen

- Er is door FIN en KGG een pakket uitgewerkt gericht op elektrificatie personenvervoer met een additionele CO2-reductie van 0,5 Mton en energiebesparing van ~5,2 PJ in 2030. Dit pakket biedt invulling aan de afspraak om te komen tot een hervorming van de autobelastingen, met aandacht voor de klimaatdoelen en het op orde brengen van de overheidsfinanciën (zie ook bijlage):
  1. Normering leasemarkt via loonbelasting; dit is een effectieve maatregel om in de zakelijke markt gericht de ingroei van elektrische auto's te

versnellen, maar leidt ook tot versnelling grondslagerosie. Dit wordt gedekt via verhoging van de vaste voet in de bpm met 220 euro, een aanpassing van de belasting op leidingwater[1] en het progressiever maken van de motorrijtuigenbelasting (zie 3).

2. Tariefkorting van 30% (i.p.v. 25%) voor elektrische personenauto's in de motorrijtuigenbelasting tot 2028. Gedekt door dieseltoeslag voor personenauto's en bestelauto's particulieren met 20% te verhogen.
3. Vanaf 2028: grondslag motorrijtuigenbelasting omzetten van gewicht naar voertuigoppervlakte. Daarnaast tarieven progressiever maken om 1 te dekken (A-segment auto's betalen 20% minder, E-segment auto's 45% meer). Uitvoering hiervan per 2028 is nog onzeker en is afhankelijk van de mogelijkheid tot herprioritering binnen het IV-portfolio van de belastingdienst en de beschikbaarheid van authentieke voertuiggegevens door de RDW.
4. Vanaf 2029: aanschaf elektrische auto's stapsgewijs belasten via tenaamstellingsbelasting of als terugvaloptie via een aparte tabel in de bpm. Voor de invoering van een tenaamstellingsbelasting dient een uitvoerder aangewezen te worden, zoals de RDW of Belastingdienst. Indien door de Belastingdienst uitgevoerd, is uitvoering hiervan per 2029 mede afhankelijk van de mogelijkheid tot herprioritering binnen het IV-portfolio van de belastingdienst.

- Verder is om het pakket additioneel te maken op de bestaande maatregelen een ophoging van de jaarverplichting van 0,5 Mton nodig.
- Voorgesteld wordt dat het kabinet in een contourennota verschillende oplossingsrichtingen schetst voor fase 2 van de hervorming van de autobelastingen waarin de overheidsfinanciën, CO2-reductie, betaalbaarheid en bereikbaarheid binnen de automobiliteit verder in balans worden gebracht. Onder andere mogelijke oplossingen van grondslagerosie bij de accijnzen wordt hierin beschreven, waarbij de keuze aan de TK wordt gelaten.
- Het maatregelenpakket leidt in de jaren na 2030 tot een budgettaire meeropbrengst. Er wordt voorgesteld deze meeropbrengst te reserveren voor het autodomein, ten behoeve de tweede fase van de hervorming autobelastingen, gericht op het vinden van een oplossing voor het wegvallen van de accijnsopbrengsten ten gevolge van de ingroei van EV.
- In een eerder BWO werd geopperd dat er mogelijk potentieel voor CO2 reductie zit bij bestelbussen en vrachtwagens. Dit punt is ambtelijk door IenW uitgezocht en het blijkt dat dit potentieel niet aanwezig is omdat de beleidsinzet in het basispad al erg fors is en het niet de verwachting is dat het mogelijk is met 2030 als horizon nog extra effect te sorteren.

Beslispunt:

- Kunt u – onder voorbehoud van definitieve check op uitvoerbaarheid - instemmen met bijgevoegd pakket voor hervorming van de autobelastingen en versnelling van de ingroei van elektrische auto's en het procesvoorstel voor het oplossen van de grondslagerosie?

[1] De BoL maatregel betreft een stapsgewijze verhoging toewerkend naar afschaffing van het huidige heffingsplafond in de BoL. Dit heeft gevolgen voor de grotere verbruikers van meer dan 300 kuub leidingwater/jaar en is vrijwel gericht op bedrijven. Ter illustratie: een gemiddeld vierpersoonshuishouden gebruikt 164 kuub leidingwater/jaar (bron: CBS).

B. Overige aanpassingen autobelastingen

Beslispunt:
- Kunt u instemmen met deze wijzigingen voor een consistente, uniforme en uitlegbare fiscale behandeling van emissievrije voertuigen:
  - **Emissievrije bestelauto's** in 2026-2027 dezelfde tariefkorting in de mrb als emissievrije personenauto's, gedekt door een verhoging van het lage ondernemerstarief voor bestelauto's.[2]
  - **Emissievrije bijzondere personenauto's**[3] dezelfde vaste voet in de bpm als elektrische personenauto's, dus € 667 (derving: € 1 mln.).
  - **Emissievrije motorfietsen** net als elektrische personenauto's een vaste voet in de bpm, en wel € 200 (derving: € 1 mln.)

2. Extra inzet biobrandstoffen in binnenlandse mobiliteit

- De brandstofsector heeft eerder aangegeven dat extra inzet van circa 30 PJ biobrandstoffen technisch haalbaar is.
- Er zijn drie opties uitgewerkt:
  a) Inzet biobrandstoffen voor schepen 'wind op zee';
  b) Rode diesel landbouwvoertuigen invullen met biobrandstoffen;
  c) Verhoging jaarverplichting wegverkeer in Besluit energie vervoer.

- Ad a: Door eisen op te nemen over CO2-emissies bij bouw- en onderhoudsschepen voor wind op zee, wordt het voor bedrijven aantrekkelijk om te varen op duurzame biobrandstoffen of om zero-emissieschepen in te zetten. Door afspraken die met buurlanden zijn gemaakt is het niet mogelijk om de jaarverplichting hierop aan te passen, waardoor er geen extra CO2-reductie kan plaatsvinden. Wel kan in de komende periode worden onderzocht in hoeverre biobrandstoffen bij aanleg en onderhoud van windparken op zee kunnen worden ingezet in de periode na 2030. Daarbij kan worden gekeken naar de mogelijkheden om biobrandstoffen onderdeel te maken van toekomstige wind op zee vergunningsregelingen.
- Ad b: Met dit voorstel wordt gekozen voor de inzet van hernieuwbare diesel (HVO100: 100% Hydrotreated Vegetable Oil) en niet voor fossiele diesel. Hier spelen echter grote knelpunten in de uitvoerbaarheid. ***(OPM: op 14 maart is hierover een apart BWO)***
- Ad c: Een aparte verhoging van de jaarverplichting zal leiden tot een lichte verhoging van de prijs van benzine en diesel. Dit is afhankelijk met de mate waarin de jaarverplichting wordt verhoogd en bedraagt per 0,,1 Mton ophoging ongeveer 0,075 liter. Deze kan desgewenst worden gecompenseerd door een accijnskorting, maar hiervoor zijn geen middelen gereserveerd. Per tiende cent compensatie kost een accijnsverlaging ongeveer 10 miljoen per jaar.

[2] Deze maatregel moet nog integraal doorgerekend worden. Budgettair beslag (zonder gedragseffecten en kruiselasticiteiten) is circa -€13 mln in 2026, oplopend tot -€50 mln. in 2030.
[3] Dat zijn kampeerwagens, gepantserde voertuigen, ambulances, lijkwagens en voor rolstoelen toegankelijk voertuigen

Bespreekpunten:

- *Kunt u instemmen met het voorstel van KGG om het sectordoel met een additionele 1,7 Mton aan biobrandstoffen in de binnenlandse mobiliteit in te vullen, via een separate ophoging van de jaarverplichting (optie c)?*
- *Hoe kijkt u aan tegen de resulterende lastenstijging?*

3. Ontwerp-MJP2026 Klimaatfonds

– In de bijlage is een overzicht opgenomen van de beoordeling van het Klimaatfonds die n.a.v. de reflectie van het PBL en TNO op onderdelen is gewijzigd.

Bespreekpunten:

- *Heeft u aandachtspunten t.a.v. de beoordeling over de toekenning van middelen uit het Klimaatfonds.*

4. Differentiatie naar afstand van het tarief van de vliegbelasting

- In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken om de vliegbelasting te verhogen en het tarief te differentiëren naar afstand.
- De afgelopen maanden is ambtelijk gekeken naar de vormgeving en maatvoering van de maatregel.
- Om de beleidseffecten van verschillende varianten in kaart te brengen is onderzoek uitgevoerd door CE Delft.
- Verder is intensief gesproken met stakeholders om hun zienswijzen op te halen. Enerzijds via een-op-een gesprekken met primaire stakeholders, anderzijds in breder verband via een Internetconsultatie (8326 reacties).

Beslispunt

Gaat u akkoord met de volgende uitwerking van de vliegbelasting voor het Belastingplan 2026:

- Het tarief wordt gebaseerd op de afstand tot de **eindbestemming** van de passagier (en niet de eerstvolgende bestemming), waarbij de luchthavenexploitanten belastingplichtig blijven;
- Het tarief wordt **trapsgewijs, progressief** gedifferentieerd naar afstand. Hierbij geldt dat verre vluchten hoger belast worden.
- De grondslag van de vliegbelasting wordt **niet verbreed naar transferpassagiers**. Transferpassagiers blijven dus uitgezonderd;
- De **Caribische delen van het Koninkrijk** worden belast tegen **het laagste tarief** (gelijk aan het huidige vlaktarief incl. inflatiecorrectie);
- De exacte tarieven en afstandsindeling worden nog nader uitgewerkt, waarna definitieve besluitvorming kan plaatsvinden.

5. Raffinageroute

- De Europese RED-III verordening verplicht brandstofleveranciers om een toenemend aandeel aan hernieuwbare energiedragers te leveren. Ook voor waterstof in mobiliteit (RFNBO's) is er een verplichting.
- De raffinageroute is een alternatieve manier om de RFNBO-verplichting in te vullen. Deze behelst inzet van groene waterstof in de raffinage van (fossiele) brandstoffen. De raffinageroute telt wel als invulling van de Europese

verplichting, omdat raffinaderijen in de RED-systematiek onderdeel zijn van de transportsector (voor het brandstoffendeel). Nationaal wordt CO2-reductie toegerekend aan de sector industrie, niet aan de sector mobiliteit.
- Vorig jaar april heeft de toenmalige staatssecretaris van IenW aangekondigd dat er ruimte komt voor de raffinageroute, maar wel met een correctiefactor om een gelijk speelveld te creëren tussen directe inzet in mobiliteit en de raffinageroute. In oktober heeft de huidige staatssecretaris van IenW op basis van onderzoek door TNO een correctiefactor van 0,4 voorgesteld. De correctiefactor compenseert daarmee voor de hogere kosten van directe inzet ten opzichte van de raffinageroute.
- De Tweede Kamer (motie Bontenbal/Vermeer) heeft de regering in november verzocht "met spoed te onderzoeken hoe de raffinageroute (inclusief de correctiefactor) eruit moet zien om maximaal bij te dragen aan de verduurzamingsdoelstellingen van de industrie en het stimuleren van investeringen in elektrolysers en op basis van de resultaten van dit onderzoek de Regeling energie vervoer aan te passen".
- Naar aanleiding van de motie is er aanvullend onderzoek uitgevoerd. De eerste resultaten van TNO zijn beschikbaar. MKGG heeft toegezegd de Kamer in maart te informeren over de resultaten van het onderzoek – opnieuw uitgevoerd door TNO – en daaropvolgende besluitvorming.
- In de bijlage is een beslistabel opgenomen met de verschillende opties voor de invulling van de raffinageroute met betrekking tot de hoogte van de correctiefactor en de hoogte van het RFNBO-subdoel.

Bespreekpunten:
- Wat wordt de invulling van de raffinageroute?

Bijlage – Overzicht maatregelen Klimaatfonds

PM logisch ordenen	Beoordeling Klimaatfonds ingediende maatregelen mobiliteit	Claim (€ mln.)	Concept beoordeling december (€ mln.)	Definitieve beoordeling na reflecties PBL en TNO (€ mln.)	Koppeling met normering/ beprijzing
Wegvervoer	Toekenning onder voorwaarde: Aanleg Electric Road Systems	20	20 (ToV)	20 (ToV)	
	Toekenning onder voorwaarde: Aanscherpen normen duurzaam inkopen	30,2	30,2 (ToV)	30,2 (ToV)	Gekoppeld aan: RBSW aanscherpen
	Reservering: Duurzame luchtvaartbrandstoffen (E-fuels)	150	150 (R)	150 (R)	
	Subsidie voor waterstof in wegvervoer en binnenvaart (binnenvaart reservering MJP 2026)	33,5	33,5 (ToV)	33,5 (ToV)	Gekoppeld aan: REDIII
	Inkomensgerichte bijdrage voor vervanging van oude, fossiele brandstofauto	90	90 (ToV)	120 (ToV)	Gekoppeld aan Social Climate Fund
	Rode diesel invullen met HVO	567	567 (ToV)	**243,78** (ToV)	Gekoppeld aan: aanscherping REDIII
Biobrandstoffen	Uitvoeringskosten aanvullende maatregelen verduurzaming binnenvaart ETS 2	0,75	0 (T)	0 (T)	
	Verduurzaming spoorgoederenvervoer	55,1	0 (A)	0 (A)	
	Stopcontact op land	487	0 (A)	0 (A)	
	Programma zero-emissie reizigerstreinen	1.042	0 (A)	0 (A)	
	Bandenspanning	9	0 (A)	0 (A)	
Lucht- en scheepvaart	Bestuurlijk akkoord netcongestie in het OV	15	0 (A)	0 (A)	
	Biobrandstofinzet realisatie WOZ	285,4	0 (A)	0 (A)	
	Reservering: Algemene reservering uitvoeringskosten, reservering voor M7 aanscherpen CO2-prestaties goederenvervoer	-6	0 (A)	0 (A)	
	Elektrisch aangedreven Friese Waddenveren	75	0 (A)	50 (ToV)	
	Opschaling nieuwe aandrijftechnologieën luchtvaart	200	0 (A)	20 (T)	

Belasten van bezit	
Hogere tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting 2026 – 2027 (dekking via 20% hogere dieseltoeslag).	De tariefkorting wordt verhoogd van 25% naar 30% in 2026 en 2027. Hiermee zal een elektrische auto gelijk of duurder worden belast in de motorrijtuigenbelasting dan een vergelijke fossiele auto. Deze maatregel wordt budgettair gedekt door de dieseltoeslag met 20% te verhogen. Dit draagt tevens bij aan het oplossen van de stikstofproblematiek.
Grondslag motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte	We zetten in op aanpassing van de grondslag in de motorrijtuigenbelasting naar voertuigoppervlakte per 2028. Hierdoor gaat een elektrische auto evenveel betalen als een fossiele auto en is geen tariefkorting voor elektrische auto's meer nodig. NB. Ten opzichte van de huidige 25%-korting gaat een elektrische auto iets minder betalen in de mrb. NB. Vanwege het huidige IV-portfolio is dit nog niet zeker, dit wordt momenteel verder uitgezocht. Het IV-portfolio voor autobelastingen zit namelijk vol door modernisering, onderhoud en reeds geplande werkzaamheden. Nieuwe beleidswensen leiden tot verdringing. Onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre herprioritering mogelijk is. Daarnaast is de uitvoerbaarheid van het aanpassen van de grondslag van de MRB naar voertuigoppervlakte afhankelijk van het aanleveren van de voertuigoppervlakte als authentiek gegeven door de RDW. Dit geldt voor alle voertuigen die onder deze maatregel vallen.
Per 2028: mrb-tarieven progressiever	De tarieven in de motorrijtuigenbelasting worden vanaf 2028 progressiever gemaakt (per saldo levert deze maatregel geld op, ter dekking van de grondslagerosie door versnelling ingroei elektrische auto's in de leasemarkt): • A-segment: 20% minder • B-segment: 15% minder • C-segment: gelijk • D-segment: 20% meer • E-segment: 45% meer
Opvangen accijnsderving door ingroei elektrische auto's	
	De ingroei van elektrische auto's leidt tot een derving van de inkomsten uit de brandstofaccijnzen. In Autobrief III wordt de budgettaire problematiek geschetst en worden oplossingsrichtingen in kaart gebracht, zoals het op termijn belasten van het verbruik van een elektrische auto of verhogen van de motorrijtuigenbelasting. Het wordt aan de Tweede Kamer gelaten om een oplossingsrichting te kiezen.
Loonbelasting	
Normering zakelijke leasemarkt via loonbelasting	De norm (heffing) heeft betrekking op alle fossiele personen- en bestelauto's die na 1 januari 2026 voor het eerst zijn toegelaten en gekocht, gehuurd of geleased door of namens de werkgever, die deze auto's beschikbaar stelt (voor privégebruik >500 km) aan zijn werknemers. De heffing moet jaarlijks worden voldaan en sluit aan op de doelgroep die het meeste handelingsperspectief heeft: de zakelijke leasemarkt.

Hergebruik

	Startdatum: in 2027 moet voor het eerst de heffing worden betaald (2026 is overgangsjaar). Maatvoering: 52% belasting berekend over 22% van de catalogusprijs (sluit aan op grondslag bijtelling)
Aanschaf belasten	
Verhogen vaste voet bpm met 220 euro	Als dekking voor het pakket wordt de vaste voet in de bpm met 220 euro verhoogd. De huidige vaste voet geldt voor zowel fossiele als elektrische voertuigen.
Vanaf 2029: Aanschaf elektrische auto stapsgewijs belasten	Vanaf 2029 wordt stapsgewijs de aanschaf van een elektrische personenauto belast. Hierbij overweegt het kabinet om voor elektrische auto's over te stappen van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting, gedifferentieerd naar voertuigoppervlakte en leeftijd. Hierdoor kan de bpm op termijn verdwijnen. In 2029 start het belasten van de aanschaf van een elektrische auto, voor alle segmenten met een tarief voor nieuwe auto's dat gelijk is aan de huidige vaste voet in de bpm. Vervolgens wordt de belasting stapsgewijs verhoogd. Te beginnen met het E-segment. Voor het A en B-segment leidt dit pas na 2030 tot een lastenstijging. De tenaamstellingsbelasting is een nieuwe belasting. Hiervoor moet een uitvoerder aangewezen worden. Potentiële uitvoerders zijn de Belastingdienst en RDW. Ook hiervoor geldt dat als de Belastingdienst deze maatregel gaat uitvoeren, dit opnieuw geprioriteerd moet worden in het IV portfolio. Onderzoek is noodzakelijk om vast te stellen in hoeverre herprioritering mogelijk is. Terugvaloptie voor de tenaamstellingsbelasting is dat in de bestaande bpm een apart tarief en grondslag voor elektrische auto's wordt geïntroduceerd.

Budgettaire plaat personenauto (excl. elektrische kilometerbelasting):

Budgettaire effecten pakket in mln. € prijspeil 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	struc
Totaal pakket autobelastingen	-	-140	-33	58	76	-117	42	308	457	480	614	614
Gedeeltelijke inzet aanpassing belasting leidingwater *	0	55	55	66	-	-	-	-	-	-	-	-
Budgettaire voorziening fase 2 **	-	-	-	-	-	-	-	-	-457	-480	-614	-614

**De BoL maatregel betreft een stapsgewijze verhoging toewerkend naar afschaffing van het huidige heffingsplafond in de BoL. Deze maatregel leidt voor vrijwel alleen bedrijven tot een lastenstijging. De budgettaire opbrengst wordt in de eerste jaren ingezet ten behoeve van het autopakket.*

*** Het kabinet start na de besluitvorming over het voorjaarsnota pakket met de tweede fase van de hervorming autobelastingen gericht op het vinden van een oplossing voor het wegvallen van de accijnsopbrengsten ten gevolge van de ingroei van EV. Om de tweede fase van de hervorming budgettair te faciliteren wordt een budgettaire voorziening gevormd*

Toelichting:

- De budgettaire reeks "totaal pakket autobelastingen" is het totale budgettaire effect van het autopakket. Er is 1 totaalreeks gepresenteerd, omdat de losse budgettaire effecten van de afzonderlijke maatregelen niet optelbaar zijn vanwege interactie-effecten. Onderliggend zijn de volgende budgettaire effecten zichtbaar:
  - De normering leasemarkt via loonbelasting leidt tot een opbrengst van 100 – 200 mln. uit de loonbelasting, maar versnelt ook de grondslagerosie in de bpm en brandstofaccijnzen. Per saldo resteert een derving van enkele honderden miljoenen.
  - De derving van de grondslagerosie wordt deels binnen het autodomein gedekt door de vaste voet in de bpm met 220 euro te verhogen en de motorrijtuigenbelasting vanaf 2028 progressiever te maken (meeropbrengst circa 100 mln.).
  - De hogere tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's wordt gedekt door de dieseltoeslag met 20% te verhogen.

<u>Bijlage maatregelenpakket autobelastingen (overig)</u>

Mrb-korting voor bestelauto ondernemer	
Tariefkorting EV bestelauto ondernemer in de motorrijtuigenbelasting vanaf 2026	Bij de tariefkorting wordt aangesloten op personenauto's met een korting van 30% vanaf 2026. Hiermee zal een elektrische bestelauto ondernemer gelijk of gunstiger worden belast in de motorrijtuigenbelasting dan een vergelijke fossiele auto. Er wordt nog onderzocht of de bestelauto op termijn ook op de grondslag van voertuigoppervlakte kan overgaan, net als bij de personenauto. De tariefkorting wordt gedekt door het verlaagd tarief van bestelauto's ondernemers generiek te verhogen.
Bpm kortingen voor bijzondere voertuigen	
Bpm korting voor emissievrije motorfietsen (alleen vaste voet van 200 euro)	Momenteel betalen motorfietsen bpm o.b.v. de catalogusprijs. Door het om te zetten naar een vaste voet staat het nieuwe tarief in een uitlegbare verhouding tot de huidige bpm op een elektrische personenauto (vaste voet van € 667).
Bpm korting voor emissievrije bijzondere personenauto's (o.a. kampeerauto's en rolstoelvervoer), alleen vaste voet van €667	Momenteel betalen kampeerauto's en andere bijzondere personenauto's bpm o.b.v. de catalogusprijs. Door het om te zetten naar alleen vaste voet van € 667 komt het nieuwe tarief overeen met de huidige vaste voet op *gewone* personenauto's van € 667.
Autonome vergroening	
Doorgaan met aanpassen CO2-schijven in de bpm om rekening te houden met autonome vergroening.	Vanwege het jaarlijks CO_2-zuiniger worden van nieuwe conventionele personenauto's (autonome vergroening) vindt sinds de BPM op CO2-uitstoot gebaseerd is, jaarlijkse aanscherping van de bpm plaats. De aanscherping is zodanig dat de bpm gemiddeld genomen gelijk blijft voor conventionele auto's (ceteris paribus). Daarmee wordt beoogd om een te voorziene erosie van de belastinggrondslag door autonome vergroening van conventionele personenauto's te voorkomen.

Bijlage Raffinageroute

- Een toelichting bij de opties:
    - De resultaten van het TNO-onderzoek bevestigen dat 0,4 een te lage correctiefactor is voor elektrolyseprojecten om op prijsverschil te kunnen concurreren met geïmporteerde e-methanol. Hiermee vormt het bijmengen van e-methanol in benzine een risico voor investeringen in elektrolyse.
    - Bij een correctiefactor 0,7 lijkt er o.b.v. prijs een gelijk speelveld te ontstaan tussen de raffinageroute en import e-methanol.
      Bij deze factor wordt de markt voor hernieuwbare waterstof verkleind omdat er minder elektrolysecapaciteit nodig is en minder projecten gebruik kunnen maken van de raffinageroute. Tegelijkertijd blijft er met een factor 0,7 een stimulans voor directe inzet van hernieuwbare waterstof in de mobiliteit.
    - Een correctiefactor 1 (ofwel geen correctiefactor) geeft van deze opties de meeste investeringszekerheid voor elektrolyse en de inzet van de raffinageroute. Dit kan niet worden ingevoerd zonder verhoging van het subdoel. Een correctiefactor 1 verkleint de markt echter zodanig dat de hernieuwbare waterstof die nodig is voor het RFNBO-subdoel kan dan door één of twee projecten worden geleverd. Dit betekent dat er geen nieuwe investeringen in elektrolyseprojecten te verwachten zijn die willen leveren aan raffinaderijen. Een dergelijke marktconcentratie kan juist leiden tot prijsverhoging aan de pomp.
      Met een correctiefactor 1 zal de raffinageroute economisch veel aantrekkelijker zijn dan directe inzet. De consequentie hiervan is dat waterstoftankstations een belangrijk deel van hun business case zien verdwijnen. Directe inzet van waterstof in het wegvervoer wordt met deze maatregel niet langer gestimuleerd.
- Mogelijk mitigerende maatregelen
    - Het verhogen van het RFNBO-subdoel zou een oplossing kunnen bieden voor de negatieve gevolgen van een hogere correctiefactor op het volume aan elektrolyseprojecten, omdat de markt voor hernieuwbare waterstof vergroot wordt en er ruimte ontstaat voor realisatie van verschillende elektrolyseprojecten.
    - Indien er wordt besloten voor het verhogen van het RFNBO-subdoel moet de jaarverplichting energie vervoer ook worden verhoogd in aanvulling op ophoging jaarverplichting op punt 2.
    - Tot op zekere hoogte kan het RFNBO-subdoel worden verhoogd zonder een extra stijging van de kosten aan de pomp ten opzichte van het voorgenomen beleid: bij een factor 0,7 kan ruimte worden gecreëerd voor in totaal circa 3 projecten zonder aanvullende kosten ten opzichte van het bestaande voorstel
    - Bij een factor 1,0 is deze verhoging mogelijk voor in totaal circa 3 tot 4 projecten, zoals gewenst door KGG, doordat er dan waarschijnlijk geen directe inzet zal plaatsvinden. Ophoging van de algehele jaarverplichting is hierbij wel nodig, wat leidt tot een stijging van de prijs aan de pomp met 0,19 cent (€0,0019) in 2030 ten opzichte van het huidige voorstel.
    - Indien ruimte gecreëerd wordt voor alle elektrolyseprojecten bij een correctiefactor van 0,7 zou dit leiden tot een stijging van de kosten aan de pomp van 0 tot 0,7 cent/liter. ten opzichte van het huidige voorstel. De totale kosten van waterstof in de mobiliteit veranderen niet; ze worden lager in zeevaart en binnenvaart, maar stijgen in de sector land. In het huidige voorstel stijgen de kosten aan de pomp tussen 1,2 en 3,2cent/l.

0053

- Een mogelijkheid om de aanvullende kostenstijging te mitigeren is het schuiven van de verwachte CO2-reductie door de wijzigingen in de raffinageroute. Door deze van het klimaatdoel mobiliteit af te trekken en bij het klimaatdoel voor industrie op te tellen, hoeven geen aanvullende kostenverhogende maatregelen in de mobiliteit te worden genomen. Op basis van de verschillende opties moet er een belangenafweging gemaakt worden tussen enerzijds het opschalen van de hernieuwbare waterstofproductie in Nederland en CO_2-reductie in de industrie, en anderzijds de stijgende kosten voor de automobilist door het mogelijk hogere hernieuwbare waterstofverbruik in raffinaderijen, en de positie van directe inzet van hernieuwbare waterstof in de mobiliteit.

Correctiefactor	Directe inzet en emissiereductie mobiliteit	Kosten mobiliteit	Elektrolysecapaciteit	Emissiereductie industrie
CF = 0,4 Voorgenomen beleid (aan TK gemeld)	• Veel directe inzet	• Kosten aan de pomp (TNO): 1,2 – 3,2ct/liter • Kosten vanwege hogere waterstofbehoefte door correctiefactor (8,3PJ)	• Ruimte voor alle projecten totaal ~69kton • Risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• In theorie 0,6 Mton, maar risico op verdringing door import • Risico op lagere reductie als elektrolysers en importcapaciteit niet gerealiseerd wordt
CF = 0,7 zonder verhoging subdoel	• Matige directe inzet	• Lagere* kosten aan de pomp. TNO: 1,0 - 2,5ct/liter • Reële kans op gaming met prijsopdrijvend effect • Lagere* totale kosten voor mobiliteit door lagere waterstofbehoefte (5,2PJ)	• Ruimte voor ~2 projecten (~43kton) • Klein risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• ~0,4 Mton
CF = 0,7 Met gelijke kosten als huidig voorstel		• Kosten aan de pomp gelijk aan oorspronkelijk voorstel. TNO: 1,2-3,2ct/liter • Lagere* totale kosten voor mobiliteit, vanwege lagere waterstofbehoefte (6,3PJ)	• Ruimte voor 2-3 projecten (52kton) • Klein risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• ~0,5 Mton
CF = 0,7 met door KGG gewenste totale ruimte		• Hogere* kosten aan de pomp. TNO: 1,4 - 3,9ct/liter • Aanvullende kosten ophoging jaarverplichting: 0,04ct/liter • Lagere* totale kosten voor mobiliteit, vanwege lagere waterstofbehoefte (7,6PJ)	• Ruimte voor alle projecten totaal ~63kton • Klein risico dat goedkope e-methanol geïmporteerd wordt	• ~0,6 Mton
CF = 1 Met door KGG gewenste totale ruimte	• Geen directe inzet	• Gelijke kosten aan de pomp. TNO:1,2 - 3,5ct/liter • Aanvullende kosten ophoging jaarverplichting: 0,19ct/liter • Lagere* totale kosten voor mobiliteit, vanwege lagere waterstofbehoefte (7,5PJ)	• Ruimte voor alle projecten totaal ~63kton	• ~0,6 Mton

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING: 3 APRIL
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Aanvullend advies BWO mobiliteit 03-04-25

Datum
2 april 2025

Notanummer
2025-0000094209

Bijlagen
1. Microvoorbeelden
2. Ambtelijk voorstel IenW

Aanleiding

Morgen (donderdag 3 april) heeft u een nieuw overleg met MKGG en MIenW over het klimaatbeleid in de mobiliteitssector en hervorming van de autobelastingen. Tijdens het overleg ligt dezelfde agenda met bespreekpunten voor; tijdens het vorige BWO is alleen overeenstemming bereikt over de vliegbelasting, dus dit hoeft niet meer besproken te worden.

In de bijlage vindt u de adviesnotitie die we voor het vorige BWO hebben gemaakt en nog steeds actueel is. Aanvullend geven we hieronder een aantal extra aandachtspunten mee, mede naar aanleiding van een nieuw ambtelijk voorstel van IenW (zie bijlage 2). Daarnaast hebben we – conform afspraak BWO – voor alle lastenmaatregelen microvoorbeelden uitgewerkt. Dit is eveneens in de bijlage opgenomen en ook met MKGG en MIenW gedeeld.

Aanvullende aandachtspunten

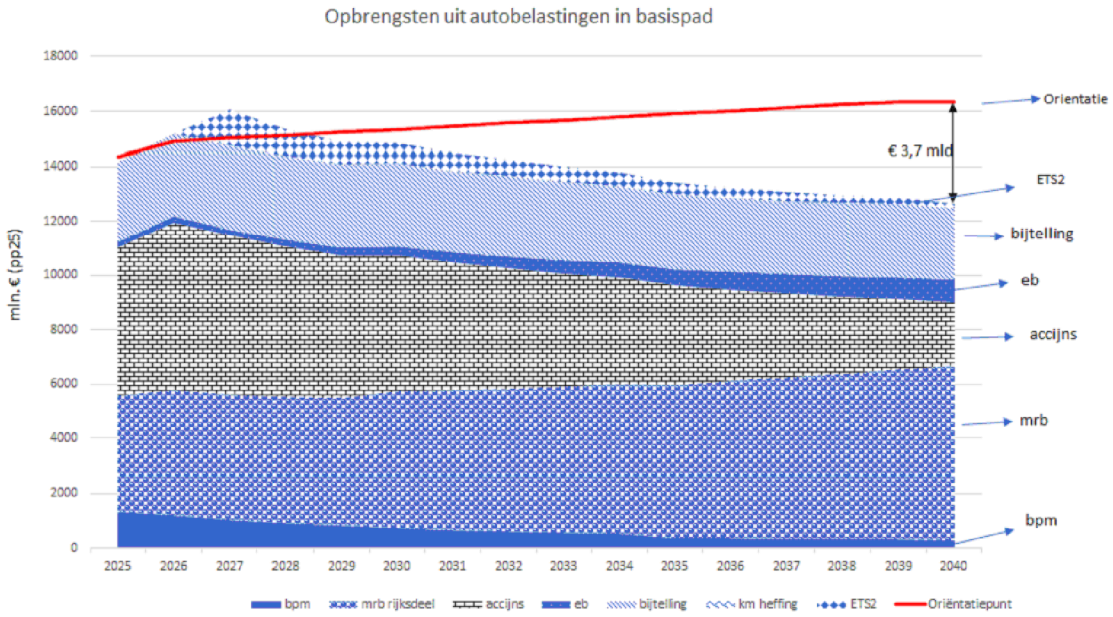
1. We hebben ambtelijk van IenW een alternatief voorstel voor invulling van het klimaatpakket ontvangen (zie bijlage 2). We adviseren hier niet mee akkoord te gaan:
    a. Het voorstel rondom de biobrandstoffen (extra bijmenging voor 0,8 Mton CO2-reductie met compensatie via accijnsverlaging) is budgettair niet gedekt. Dit geldt ook voor het voorstel rondom inzet van SCF-middelen; het SCF is gebaseerd op 25% cofinanciering;
    b. De plannen van IenW voor het Klimaatfonds zijn niet conform beoordeling door fondsbeheer;
    c. In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen komt, hier wijkt dit voorstel (uitstel naar 2026) van af;
    d. We vinden het onverstandig om alleen in te zetten op extra bijmenging biobrandstoffen en niet op extra EV-ingroei; Nederland moet namelijk ook voldoen aan een Europees doel van energiebesparing; extra bijmenging van biobrandstoffen draagt hier niet aan bij, maar extra ingroei van elektrische auto's wél (dus belangrijk dat o.a. normering leasemarkt onderdeel is van het pakket).
    e. Uitstel van besluitvorming over normering leasemarkt naar volgend jaar, betekent dat het CO2-effect in 2030 alleen maar kleiner wordt;

f. Het voorstel vult het afgesproken restemissiedoel voor de mobiliteitssector niet in; hiervoor moet 2,2 Mton worden gereduceerd in 2030 en niet 0,8 Mton, zoals in het voorstel van IenW.

2. Tijdens het vorige BWO ging het lang over het effect van de eindheffing (normering leasemarkt) op ZZP'ers die met een bestelauto op vakantie willen gaan. Zolang het gaat om een eenmanszaak, vallen de ZZP'ers buiten de scope van de eindheffing. Een ZZP'er die zijn onderneming uitoefent via een BV is als DGA een werknemer voor de eigen BV en valt wél onder de eindheffing (dit is ongeveer 10% van alle ZZP'ers).
3. Ons voorstel t.a.v. de lange termijn hervorming van de autobelastingen sluit aan op het uitgangspunt van het regeerprogramma dat de elektrische auto op termijn gaat meebetalen. We adviseren op dit vlak zo concreet mogelijke afspraken te maken, zodat we na het voorjaar snel stappen kunnen zetten:
    - De aanschaf van een elektrische auto wordt in het voorstel op termijn belast via een nieuwe tenaamstellingsbelasting. Deze vervangt voor elektrische auto's de huidige bpm, met als voordeel dat:
        - het gebruik van taxatierapporten kan worden verboden, en dus de problemen rondom fraude en toezicht op termijn verdwijnen;
        - de tenaamstellingsbelasting elke politiek gewenste lastenverdeling tussen nieuwe, jonge en gebruikte auto's tot stand kan brengen, zodat elke gewenste balans kan worden gevonden tussen ingroei van nieuwe auto's en doorstroming van gebruikte auto's;
        - de initiële kostprijs van een auto lager wordt. De bpm is immers geen onderdeel meer van de aanschafkosten, en werkt ook niet meer door in de restwaarde bij een latere doorverkoop.
    - De grondslag in de motorrijtuigenbelasting wordt aangepast van gewicht naar voertuigoppervlakte per 2028, zodat een elektrische auto hetzelfde belast gaat worden als een benzine auto (en niet nadeliger).
4. Tijdens het vorige BWO verwees MIenW naar de stijging van de opbrengst van de autobelastingen in de komende jaren. Richting 2030 (en zeker richting 2040) neemt de opbrengst zelfs in euro's af, terwijl het wagenpark groeit. Bovendien: de budgettaire derving van het pakket tot 2030 wordt niet veroorzaakt door de grondslagerosie in het basispad, maar door de *extra* grondslagerosie als gevolg van de snellere ingroei van elektrische auto's. Zie ook nog een keer onderstaande figuur.

Toelichting: ontwikkeling opbrengsten autobelastingen t/m 2040:

- Oriëntatiepunt = opbrengst uit de autobelastingen, indien elektrische auto's gemiddeld evenveel belasting zouden betalen als een fossiele auto in 2026:
    - *721 euro per jaar aan variabele belastingen (accijns)*
        - Basispad: 0 euro voor elektrische auto
    - *415 euro per jaar aan motorrijtuigenbelasting benzineauto (rijksdeel)*
        - Basispad: 626 euro voor elektrische auto
    - *4450 euro bpm bij aanschaf van een nieuwe fossiele auto*
        - Basispad: 667 euro voor elektrische auto
- NB. Onderstaande figuur is bijgewerkt naar prijspeil 2025, waardoor de 3,3 miljard omhoog is gegaan naar 3,7 miljard in 2040 (dat was nog in prijspeil 2023).



Communicatie
N.v.t.

Politiek-bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage 1 – microvoorbeelden autobelastingen en brandstofprijzen

In deze bijlage treft u microvoorbeelden aan van de diverse maatregelen uit het autopakket. Het zijn veel cijfers daarom eerst het beeld op hoofdlijn:

- De bulk van de benzineauto's gaat er op vooruit (door progressievere mrb)
- EV krijgt de eerste jaren voordeel (door hogere mrb tariefkorting) en gaat richting 2030 meebetalen door introductie tenaamstellingsbelasting. Er wordt gestart met de grootste auto's. Het meebetalen leidt tot gelijkere behandeling van EV en benzine, Omdat EV in de loop van de tijd een gunstiger kostenplaatje krijgt dan benzine kan dit zonder schade voor de EV-transitie;
- Dieselauto's gaan wat meer betalen. Zo ontstaat een prikkel om over te stappen op schonere auto's.

Microvoorbeelden verhoging dieseltoeslag met 20% vanaf 2026
Onderstaande tabel laat het lasteneffect van de verhoging van de dieseltoeslag met 20% op microniveau zien[1]. Er wordt in de berekening geen rekening gehouden met eventuele fijnstoftoeslag. De tarieven zijn in het prijspeil van 2025.

Personenauto Diesel	
Gem. gewicht:	1400kg
Provinciale opcenten:	Ja
Te betalen mrb huidig:	€ 1840 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 2017 per jaar
Extra kosten:	**€177 per jaar**
Bestelauto Particulier Diesel	
Gem. gewicht:	1700kg
Provinciale opcenten:	Nee
Te betalen mrb huidig:	€ 1896 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 2119 per jaar
Extra kosten:	**€ 223 per jaar**
Bestelauto Ondernemer Diesel	
Gem. gewicht:	1800kg
Provinciale opcenten:	Nee
Te betalen mrb huidig:	€ 644 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 644 per jaar
Extra kosten:	**€ 0 per jaar**
Kampeerauto Diesel[2]	
Gem. gewicht:	2800kg
Provinciale opcenten:	Ja
Te betalen mrb huidig:	€ 2142 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 2312 per jaar
Extra kosten:	**€ 170 per jaar**

[1] Indien opcenten verschuldigd, wordt het tarief berekend op basis van de provincie Friesland (circa het gemiddelde tarief voor opcenten)
[2] Motorrijtuigen kunnen bij beperkt gebruik van de openbare weg, voor een klein bedrag, de helft van jaar geschorst worden . In die periode is er geen mrb verschuldigd. Houders van kampeerauto's maken veel gebruik van deze mogelijkheid. De feitelijk betaalde jaarlijkse mrb is in de meeste gevallen daardoor een stuk lager.

Microvoorbeelden hogere tariefkorting EV in 2026 en 2027
In de onderstaande tabel staat voor iedere gewichtsklasse het lasteneffect weergegeven van de verhoging van de EV-korting van 25% naar 30%.

Voordeel in jaarlijkse € rijksdeel extra en EV-korting (- =lastenverzwarend, pp25) in 2026-2027				
kg	Benzine tarief (basispad)	EV voordeel korting 25% (basispad)	EV korting 30%	EV voordeel 30% t.o.v. basispad
851 - 950	250	187	175	12,49
951 - 1050	317	238	222	15,84
1051 - 1150	384	288	269	19,20
1151 - 1250	451	338	316	22,55
1251 - 1350	518	389	363	25,91
1351 - 1450	585	439	410	29,27
1451 - 1550	652	489	457	32,62
1551 - 1650	720	540	504	35,98
1651 - 1750	787	590	551	39,33
1751 - 1850	854	640	598	42,69
1851 - 1950	921	691	645	46,04
1951 - 2050	988	741	692	49,40
2051 - 2150	1055	791	739	52,76
2151 - 2250	1122	842	786	56,11
2251 - 2350	1189	892	833	59,47
2351 - 2450	1256	942	880	62,82
2451 - 2550	1324	993	927	66,18

Microvoorbeelden progressievere mrb

- Tot slot laat onderstaande tabel voor benzineauto's het lasteneffect per 2028 zien van een progressievere motorrijtuigenbelasting. Vanaf 2028 wordt de grondslag tevens aangepast naar voertuigoppervlakte, zodat een elektrische auto vergelijkbaar wordt belast. Voor dieselauto's blijft daarnaast de bestaande dieseltoeslag gelden.
- De motorrijtuigenbelasting wordt in het voorstel vanaf 2028 als volgt progressiever gemaakt: A-segment 20% minder, B-segment 15% minder, C-segment gelijk, D-segment 20% meer en E-segment 45% meer. Deze maatregel dient deels als dekking voor de versnelde grondslagerosie, als gevolg van de normering van de leasemarkt via de loonbelasting.
- Aantallen voor medio 2024:
    - Voor benzine is **89%** van het reguliere personenauto wagenpark lichter dan **1451kg** (A-C segment)
    - Voor diesel is **58%** van het personenauto en **42%** van bestelauto particulier lichter dan **1451kg.**
    - Voor EV is **58%** van het personenauto wagenpark lichter dan **1851 kg** (A-C segment). Het EV-wagenpark bevat relatief meer hoge segmenten t.o.v. het fossiele wagenpark. De verwachting is dat de komende de jaren steeds meer EV modellen uit een lager segment beschikbaar zijn.
    - Met een aparte tarieftabel voor EV of overstappen op grondslag van voertuigoppervlakte zal een EV evenveel mrb gaan betalen als een vergelijkbare (o.b.v. segmenten) benzine auto.

	Voordeel in jaarlijkse € rijksdeel met aparte tabel EV + progressievere mrb (- =lastenverzwarend, pp25) per 2028			
Gewichtsklasse(kg)	Benzine Segment (grofweg)	Benzine huidig tarief	Benzine na maatregel prog.	Benzine voordeel/nadeel
851 - 950	A	250	200	50
951 - 1050	B	317	269	48
1051 - 1150	B	384	326	58
1151 - 1250	C	451	451	0
1251 - 1350	C	518	518	0
1351 - 1450	C	585	585	0
1451 - 1550	D	652	783	-130
1551 - 1650	D	720	863	-144
1651 - 1750	D	787	944	-157
1751 - 1850	D	854	1.025	-171
1851 - 1950	E	921	1.289	-368
1951 - 2050	E	988	1.383	-395
2051 - 2150	E	1055	1.477	-422
2151 - 2250	E	1122	1.571	-449
2251 - 2350	E	1189	1.665	-476
2351 - 2450	E	1256	1.759	-503
2451 - 2550	E	1324	1.853	-529

Microvoorbeelden Belasting op Leidingwater (BOL)

- De normering van de leasemarkt via de loonbelasting leidt tot een versnelling van de grondslagerosie. Als dekking voor deze budgettaire derving is een aanpassing van de Belasting op Leidingwater (BOL) in beeld.
- Als dekking wordt het heffingsplafond in 2026 – 2028 stapsgewijs verhoogd naar 50.000 m3 water per jaar. In de huidige situatie is het heffingsplafond 300 m3.

	2026	2027	2028	2029	2030 (struc.)
Hoogte heffingsplafond (m^3)	25.000	25.000	50.000	50.000	Afschaffing
Budgettaire opbrengst (mln. euro)	55	55	66	66	90

Lasteneffect van verhoging heffingsplafond tot 50.000:

Type bedrijf naar verbruik in m^3/j	Aantal bedrijven	Huidige gemiddelde last (In €/j)	Gemiddelde lastenstijging (In €/j)	Maximale lastenstijging (in €/j)	Voorbeeld van sector die gemiddeld 'veel' getroffen wordt door variant
0-300 m^3/j	235.941	84	0	0	Bv. Zwembaden, autowasstraten met beperkte toepassing van waterrecycling
300 - 10.000 m^3/j	21.413	128	777	4.123	
10.000-15.000 m^3/j	1.946	128	5.038	6.248	
15.000 - 25.000 m^3/j	1.420	128	7.951	10.498	Bv. farmaceutische- en voedingsmiddelenindustrie en ziekenhuizen
25.000 - 120.000 m^3/j	1.397	128	17.659	21.123	
>120.000m^3/j	276	128	21.123	21.123	

Lasteneffect van het opheffen heffingsplafond:

Type bedrijf naar verbruik in m^3/j	Aantal bedrijven	Huidige gemiddelde last (In €/j)	Gemiddelde lastenstijging (In €/j)	Maximale lastenstijging (in €/j)	Voorbeeld van sector die gemiddeld 'veel' getroffen wordt door variant
0-300 m^3/j	235.941	84	0	0	Bv. Zwembaden, autowasstraten met beperkte toepassing van waterrecycling
300 - 10.000 m^3/j	21.413	128	777	4.123	
10.000-15.000 m^3/j	1.946	128	503	6.248	
15.000 - 25.000 m^3/j	1.420	128	795	10.498	Bv. farmaceutische- en voedingsmiddelenindustrie en ziekenhuizen
25.000 - 120.000 m^3/j	1.397	128	19.822	50.873	

Microvoorbeeld EV-korting bestelauto's ondernemers en algemene verhoging tarief bestelauto ondernemers

- In het voorgestelde pakket wordt een nieuwe tariefkorting van 30% voor emissievrije bestelauto's ondernemers in de motorrijtuigenbelasting voorgesteld.
- Dit wordt gedekt door het algemene tarief voor bestelauto's ondernemers in de motorrijtuigenbelasting te verhogen met 5%. Dit komt neer op gemiddeld 33 euro per jaar.

Bestelauto Ondernemer Diesel	
Gem. gewicht:	1800kg
Provinciale opcenten:	Ja
Te betalen mrb huidig:	€ 664 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 697 per jaar
Extra kosten:	**€33 per jaar**
Bestelauto Ondernemer EV	
Gem. gewicht:	2100kg
Provinciale opcenten:	Nee
Te betalen mrb huidig:	€ 785 per jaar
Te betalen mrb na maatregel:	€ 550 per jaar
Extra korting:	**€ 235 per jaar**

Vaste voet bpm

- Vanaf 2026 wordt de vaste voet in de bpm voor alle nieuwe personenauto's verhoogd met 220 euro. Voor een gemiddelde (benzine) C-segment auto betekent dit een prijsstijging van circa 0,5%.

Normering leasemarkt via de loonbelasting

- Om de ingroei van elektrische auto's te versnellen wordt per 2026 de zakelijke leasemarkt genormeerd via de loonbelasting.
- Dit betekent dat een werkgever een eindheffing moet betalen, als na 1 januari 2026 een fossiele auto nieuw ter beschikking wordt gesteld voor privégebruik aan de werknemer.
- De inhoudingsplichtige voor de loonheffingen, wordt de belastingplichtige van de pseudo-eindheffing. In het geval van ZZP'ers betekent dit, dat een eenmanszaak *niet* onder de eindheffing valt, maar een ZZP'er die zijn onderneming via een BV (directeur-grootaandeelhouder) uitoefent wel.
- Het belastingtarief beoogt een normerende werking en is 52% over een grondslag van 22% van de cataloguswaarde. Ter illustratie: voor een gemiddelde benzine C-segment auto (van 42.000 euro) gaat het om een belastingbedrag van 4800 euro per jaar.

Ophoging jaarverplichting: extra bijmenging biobrandstoffen

- Door de jaarverplichting op te hogen, kan worden geborgd dat extra biobrandstoffen worden bijgemengd in het wegverkeer. Dit is bovenop de hoeveelheid biobrandstoffen die moeten worden bijgemengd als gevolg van de REDIII.
- In onderstaande tabel is voor verschillende maatvoering opties het lasteneffect opgenomen.
- NB. de lasteneffecten stonden per abuis verkeerd weergegeven in de gezamenlijke agenda.

Lasteneffect extra bijmenging biobrandstoffen			
Maatvoering	CO2-effect	Lasteneffect	Budgettaire derving per jaar bij compensatie via diesel accijns
12 PJ	0,8 Mton	2,6 cent/liter (diesel)	Circa 125 mln.
16 PJ	1,1 Mton	3,6 cent/liter (diesel)	Circa 170 mln.
25 PJ	1,7 Mton	5,6 cent/liter (diesel)	Circa 270 mln.

Tenaamstellingsbelasting

- In het voorstel wordt vanaf stapsgewijs de aanschaf van een elektrische personenauto belast, waarbij wordt gestart in de hogere segmenten en wordt overgestapt van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting, gedifferentieerd naar voertuigoppervlakte en leeftijd.
- Een tenaamstellingsbelasting betekent dat bij iedere tenaamstelling (een voertuig wisselt van eigenaar) een belasting moet worden betaald, in plaats van eenmalig bij de nieuwverkoop (zoals bij de bpm).
- Ter illustratie is onderstaande tabel per segment weergegeven hoe hoog de tenaamstellingsbelasting wordt. In de eindsituatie gaat het voor een B-segment auto bijvoorbeeld om 1130 euro bij aanschaf van een nieuwe auto en om 113 euro bij aanschaf van een auto ouder dan 10 jaar. In de huidige situatie is de bpm gemiddeld 4435 euro voor een benzineauto. De tarieven van de tenaamstellingsbelasting zijn ter indicatie; de precieze vormgeving moet verder worden uitgewerkt.

Segment x leeftijdsklasse (		2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
	Nieuw	665	665	665	665	665	665	795	804	793	790	788	780	779
A	1-2 jaar	-	-	-	-	349	514	676	683	674	672	670	663	662
	3-5 jaar	-	-	-	-	267	393	517	523	516	514	512	507	506
	6-10 jaar	-	-	-	-	123	181	239	241	238	237	237	234	234
	11-15 jaar	-	-	-	-	41	60	80	80	79	79	79	78	78
	16+ jaar	-	-	-	-	41	60	80	80	79	79	79	78	78
	Nieuw	665	665	665	665	807	947	1.155	1.164	1.155	1.150	1.144	1.135	1.130
B	1-2 jaar	-	-	-	356	686	805	981	989	981	978	973	965	961
	3-5 jaar	-	-	-	272	524	615	750	756	751	748	744	738	735
	6-10 jaar	-	-	-	126	242	284	346	349	346	345	343	341	339
	11-15 jaar	-	-	-	42	81	95	115	116	115	115	114	114	113
	16+ jaar	-	-	-	42	81	95	115	116	115	115	114	114	113
	Nieuw	665	665	665	1.108	1.601	1.585	1.717	1.688	1.672	1.660	1.635	1.619	1.607
C	1-2 jaar	-	149	447	942	1.361	1.347	1.459	1.435	1.421	1.411	1.389	1.376	1.366
	3-5 jaar	-	114	342	721	1.041	1.030	1.116	1.097	1.087	1.079	1.062	1.053	1.045
	6-10 jaar	-	53	158	333	480	475	515	506	502	498	490	486	482
	11-15 jaar	-	18	53	111	160	158	172	169	167	166	163	162	161
	16+ jaar	-	18	53	111	160	158	172	169	167	166	163	162	161
	Nieuw	665	665	930	1.458	2.012	1.980	2.053	2.044	1.998	1.979	1.959	1.926	1.911
D	1-2 jaar	-	390	790	1.239	1.710	1.683	1.745	1.737	1.699	1.682	1.665	1.637	1.624
	3-5 jaar	-	298	604	948	1.308	1.287	1.334	1.329	1.299	1.287	1.273	1.252	1.242
	6-10 jaar	-	138	279	437	604	594	616	613	600	594	588	578	573
	11-15 jaar	-	46	93	146	201	198	205	204	200	198	196	193	191
	16+ jaar	-	46	93	146	201	198	205	204	200	198	196	193	191
	Nieuw	1.723	2.716	3.061	3.359	3.824	3.743	3.739	3.666	3.566	3.530	3.423	3.402	3.347
E	1-2 jaar	1.464	2.308	2.602	2.855	3.251	3.182	3.178	3.116	3.031	3.000	2.910	2.892	2.845
	3-5 jaar	1.120	1.765	1.990	2.183	2.486	2.433	2.430	2.383	2.318	2.294	2.225	2.212	2.176
	6-10 jaar	517	815	918	1.008	1.147	1.123	1.122	1.100	1.070	1.059	1.027	1.021	1.004
	11-15 jaar	172	272	306	336	382	374	374	367	357	353	342	340	335
	16+ jaar	172	272	306	336	382	374	374	367	357	353	342	340	335

Voorjaarsbesluitvorming klimaatmaatregelen mobiliteit

Gelet op de politieke signalen een ambtelijke voorzet vanuit IenW om te komen tot een afspraak tussen MKGG, MIenW, SI&W en SFIN tijdens het BWO op 3 april 2025 over klimaatmaatregelen tijdens de voorjaarsbesluitvorming. De afspraak omvat de volgende elementen die in de toelichting nader zijn uitgewerkt en gedetailleerd.

Afspraken:

- In de sector mobiliteit worden alternatieve klimaatmaatregelen getroffen die zorgen voor een aanvullende reductie van 0,8 Mton CO2 in 2030, die wordt gerealiseerd door verhoging van de jaarverplichting voor hernieuwbare energiedragers.
- Vanuit de raffinageroute wordt maximaal bijgedragen aan de verduurzamingsdoelstellingen van de industrie en het stimuleren van investeringen in elektrolysers voor de productie van groene waterstof. Hiervoor wordt afgezien van het gebruik van een correctiefactor door deze te verhogen naar 1 en wordt extra ruimte voor waterstof in mobiliteit gecreëerd.
- Om te voorkomen dat de raffinageroute leidt tot een extra beleidsopgave voor de mobiliteitssector en daarmee tot een extra stijging van de prijs aan de pomp, wordt de beleidsopgave voor de mobiliteitssector met 0,3 Mton CO2 verlaagd en voor de sector industrie met 0,3 Mton CO2 verhoogd.
- De maatregelen leiden in 2028, 2029 en 2030 tot een prijsstijging aan de pomp van ongeveer 0,5 tot 1 cent per liter, die volledig wordt gecompenseerd door een accijnskorting. Hiervoor kunnen de middelen worden ingezet uit het Social Climate Fund waarop de mobiliteitssector aanspraak kon maken (circa € 360 mln.). De middelen uit het Social Climate Fund kunnen volledig worden opgevraagd voor isolatiemaatregelen in de gebouwde omgeving.
- Voor de zomer komt het kabinet met een contourennota over de toekomstbestendige hervorming van de autobelastingen, waarover in het voorjaar van 2026 definitieve keuzes worden gemaakt. Hierin wordt de kamer geïnformeerd over de probleemanalyse en de maatregelen die het kabinet hierbij in beschouwing wil nemen. Daarbij wordt in elk geval gedacht aan het terugbrengen van de gewichtscorrectie van de MRB voor elektrische voortuigen naar het oorspronkelijke voorstel van het voorjaar 2024 en de normering van de leasemarkt via loonbelasting bij (middel-)grote bedrijven met meer dan 10 of 50 werknemers.
- Vooruitlopend worden dit voorjaar bij de autobelastingen enkele vereenvoudigingen doorgevoerd, zoals de invoering van de vaste voet in de BPM voor elektrische bijzondere personenauto's en elektrische motorfietsen.
- Bij de augustusbesluitvorming worden eventueel afspraken gemaakt over de voortzetting van een (gedeeltelijke) accijnskorting op benzine en diesel.
- In het ontwerp-meerjarenprogramma 2026 van het Klimaatfonds worden binnen de sector mobiliteit enkele budgetneutrale verschuivingen doorgevoerd om de juiste randvoorwaarden voor de transitie naar elektrische personen-, bestel- en vrachtauto's versneld te ondersteunen, zoals de uitrol van laadinfrastructuur langs snelwegen.

Inhoudelijke meer gedetailleerde uitwerking van de afspraken:

Invulling beleidsopgave mobiliteit 2030:

- De minimale aanvullende CO2-reductie voor de binnenlandse mobiliteit om te kunnen voldoen aan 55% reductie in 2030 uit de Klimaatwet bedraagt 0,8 Mton CO2 (zie tabel 1).
- In de tweede voortgangsbrief over de implementatie van de herziene Renewable Energie Directive (RED-III) van 17 juni 2024 is aan brandstofleveranciers voor de sector land een jaarverplichting voor de ketenemissiereductie van 22,6% in 2030 voorgesteld.
- Deze verplichting wordt vanaf 2028 geleidelijk naar rato verhoogd (circa 2,4% in 2030), zodat een extra CO2-reductie van 0,8 Mton in 2030 wordt gerealiseerd. Dit komt neer op een verhoging van 11,1 PJ (1 PJ = 0,072 Mton CO2) aan hernieuwbare energiedragers. (zie tabel 2).
- Bij het aangaan van nieuwe tenders of subsidies voor de ontwikkeling van wind op zee wordt in beginsel uitgegaan van de inzet van klimaatneutrale voortstuwing door emissievrije aandrijving of inzet van 100% HVO (Hydrotreated Vegetable Oil).

Invulling raffinageroute:

- De correctiefactor wordt verhoogd van 0,4 naar 1,0. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan het verzoek om verhoging vanuit de raffinage- en waterstofsector en wordt invulling gegeven aan de motie Bontenbal/Vermeer.
- In het Besluit Energie Vervoer wordt de ruimte voor waterstof in mobiliteit (RFNBO-subdoel) in 2030 verhoogd van 3,9 PJ naar 7,5 PJ voor raffinageprojecten (zie tabel 2). Anders zou er door de verhoging van de correctiefactor veel minder ruimte zijn voor de stimulering van groene waterstofproductie (factor 2,5).
- Door verhoging van de correctiefactor zal geen directe inzet van groene waterstof in de mobiliteitssector plaatsvinden die was geraamd op 1 PJ (0,072 Mton) in 2030. En door de verhoging van het RFNBO-subdoel wordt 3,6 PJ (0,26 Mton) minder hernieuwbare energie in de mobiliteitssector ingezet. Om te voorkomen dat als gevolg hiervan een extra reductieopgave voor de mobiliteitssector ontstaat, wordt het indicatieve restemissiedoel in 2030 voor de sector mobiliteit verhoogd van 21 naar 21,3 Mton CO2 en het indicatieve restemissiedoel van de sector industrie verlaagd van 29,1 naar 28,8 Mton CO2.
- Onder de Subsidieregeling Waterstof in Mobiliteit hebben consortia van trucks en waterstoftankstations ingeschreven voor een subsidie. Vanwege de verhoging van de correctiefactor lopen zij inkomsten mis die gevolgen heeft voor hun business case. Dis kan ook in de lopende tweede ronde het geval zijn, aangezien contracten met leveranciers van groene waterstof vaal al zijn gesloten. Zij worden hiervoor door met ministerie van KGG (op een nader te bepalen manier) volledig financieel gecompenseerd (maximaal € 24 mln.), bijvoorbeeld via de SDE++-regeling.

Invulling brandstofprijzen:

- De voorgestelde verhoging van de jaarverplichting en RFNBO-subdoel leiden vanaf 2028 tot een (extra) verhoging van de brandstofprijs die oploopt tot ongeveer 0,5 tot 1 cent per liter in 2030.
- Deze verhoging wordt volledig gecompenseerd door een accijnskorting. Indicatief gaat het daarbij om € 50 tot € 100 mln. per jaar. Dit kan volledig worden gefinancierd uit de middelen van het SCF. Vanuit de mobiliteitssector wordt geen aanspraak gemaakt op deze middelen en kunnen volledig worden opgevraagd voor de gebouwde omgeving.
- Bij de augustusbesluitvorming worden nadere afspraken over de eventuele verlenging van de accijnskorting in verband met de vermoedelijke stijging van de benzineprijzen (inclusief btw) bij ongewijzigd beleid van € 1,80 per liter in 2025 naar € 2,36 per liter in 2030.

Invulling Klimaatfonds:

- Om de transitie naar elektrische voertuigen te ondersteunen, is het van belang dat de randvoorwaarden zoals de uitrol van laadinfrastructuur voor personen- en vrachtauto's langs de snelwegen op orde zijn. Daarom wordt in het MJP2026 een deel van de middelen die zijn toegekend aan de mobiliteitssector (o.a. inzet HVO bij landbouwvoertuigen) toegekend als bijdrage voor 'Stopcontact op Land'. (zie tabel 3)

- Daarnaast wordt geïnvesteerd in de verduurzaming van het spoorgoederenvervoer in de Rotterdamse haven en in maatregelen en voorlichting over de juiste autoband en bandenspanning. Hiermee kunnen mensen op een positieve manier besparen op hun autokosten.
- Om dat budgetneutraal mogelijk te maken wordt afgezien van de middelen voor duurzaam inkopen (€ 30,5 mln.) en middelen voor co-financiering van een maatregel in het kader van het Social Climate Fund voor een inkomensgerichte bijdrage voor de inruil van oude voertuigen (€ 120 mln.).

Invulling autobelastingen:

- In het Regeerprogramma staat dat het kabinet dit voorjaar met een plan komt voor de hervorming van de autobelastingen. Het uitgewerkte hervormingspakket bestaat uit de normering van de leasemarkt via loonbelasting, verhoging tariefkorting MRB voor elektrische personenauto's, wijziging grondslag MRB van gewicht naar voertuigoppervlakte, progressiever maken van de MRB-tarieven en aanschaf elektrische auto's stapsgewijs belasten via tenaamstellingsbelasting. Er is onvoldoende draagvlak om hierover (of over onderdelen daarvan) afspraken te maken bij de voorjaarsbesluitvorming.
- Om toch invulling te geven aan de afspraak uit het Regeerprogramma, komt het kabinet voor de zomer met een contourennota, waarin de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de probleemanalyse en de maatregelen die het kabinet hierbij in beschouwing wil nemen. Daarbij geldt als uitgangspunt dat in het voorjaar van 2026 een definitieve keuze wordt gemaakt over de toekomstbestendige hervorming van de autobelastingen.
- Bij de definitieve besluitvorming worden in elk geval de verhoging van de MRB gewichtscorrectie voor elektrische personenauto's meegenomen en de normering van de zakelijke leasemarkt via de loonbelasting voor grote en middelgrote bedrijven met meer dan 10 of 50 werknemers.
- Voor de dekking van de tariefkorting in de MRB voor elektrische bestelauto's in 2026 en 2027 door een verhoging van het ondernemerstarief van bestelauto's is onvoldoende draagvlak en hierover worden bij de voorjaarsbesluitvorming geen afspraken gemaakt.
- Voor emissievrije bijzondere personenauto's (kampeerwagens, gepantserde voertuigen, ambulances, lijkwagens en voor rolstoelen toegankelijke voertuigen) geldt vanaf 2026 dezelfde vaste voet van € 667 als voor 'normale' elektrische personenauto's. De derving van circa 1 miljoen hoeft niet apart te worden gedekt binnen het mobiliteitsdomein.
- Voor elektrische motorfietsen geldt vanaf 1 januari 2026 evenals bij elektrische personenauto's een vaste voet in de BPM. Voor motorfietsen is deze vaste voet € 200. De derving van circa 1 miljoen hoeft niet apart te worden gedekt binnen het mobiliteitsdomein.

Invulling vliegbelasting:

- Het tarief wordt gebaseerd op de afstand tot de eindbestemming van de passagier (en niet de eerstvolgende bestemming), waarbij de luchthavenexploitanten belastingplichtig blijven.
- Het tarief wordt trapsgewijs, progressief gedifferentieerd naar afstand. Hierbij geldt dat verre vluchten hoger belast worden.
- De grondslag van de vliegbelasting wordt niet verbreed naar transferpassagiers. Transferpassagiers blijven dus uitgezonderd.
- De Caribische delen van het Koninkrijk worden belast tegen het laagste tarief (gelijk aan het huidige vlaktarief incl. inflatiecorrectie).
- De exacte tarieven en afstandsindeling worden nog nader uitgewerkt, waarna definitieve besluitvorming zal plaatsvinden in het Belastingplan 2026.

Tabellen:

Tabel 1: Broeikasgasemissies in 2030 per sector in megaton CO2-equivalenten

	Raming KEV2024	Bandbreedte raming KEV2024	Indicatieve restemissie (incl. buffer)	Indicatieve restemissie gecorrigeerd naar 55%	Bandbreedte aanvullende reductieopgave
% reductie tov 1990	48,7%	44,5%-51,8%	**58%**	**55%**	55%-58%
Elektriciteit	12,9	9,6-19,9	13,0	13,9	0
Industrie	38,5	33,3-42,5	29,1 → 28,9 (-0,3)	31,1 → 30,8 (-0,3)	7,7-9,4
Gebouwde omgeving	15,6	12,6-18,2	13,2	14,1	1,5-2,4
Mobiliteit	**23,2**	**20,6-25,4**	**21,0 → 21,3 (+0,3)**	**22,4 → 22,7 (+0,3)**	**0,8-2,2**
Landbouw	22,0	20,0-24,7	17,9	19,1	2,9-4,1
Landgebruik	4,8	4,7-5,3	1,7	1,8	3-3,1
TOTAAL	**117**	**110-127**	**96**	**102,4**	**Ca. 16-21**

Tabel 2: (voorlopige) Wijzigingen jaarverplichting en subdoel RFNBO's in de sector land*

	2026	2027	2028	2029	2030
Jaarverplichting ketenemissiereductie (in % CO2-emissiereductie)	14,4% (=)	16,4% (=)	19,1% (was 18,3%)	21,9% (was 20,3%)	25,0% (was 22,6%)
Hoogte RFNBO-subverplichting (in % CO2-emissiereductie)	0,05% (=)	0,06% (=)	0,36% (was 0,13%)	0,77% (was 0,31%)	1,07% (was 0,38%)

* De wijzigingen zijn gebaseerd op voorlopige berekeningen die nog nader gevalideerd en getoetst moeten worden. Hierdoor kunnen de definitieve cijfers afwijken van de cijfers in de tabel.

Tabel 3: Ingediende claims voor het Klimaatfonds met toekenningen en voorgestelde mutaties

Maatregel	Claim	Toekenning MJP2026	Mutaties	Voorstel MJP2026
HVO ipv rode diesel landbouwvoertuigen	€ 567 mln.	€ 243,8 mln.	-€ 243,8 mln.	0
Duurzaam inkopen voertuigen	€ 30,2 mln.	€ 30,2 mln.	-€ 30,2 mln.	0
Co-financiering SCF inkomensgerichte bijdrage inruil oude voertuigen	€ 120 mln.	€ 120 mln.	-€ 120 mln.	0
Stopcontact op Land	€ 365 mln.	0	+€ 330 mln.	€330 mln.
Campagne 'band op spanning'	€ 9 mln.	0	+€ 9 mln.	€ 9 mln.
Verduurzaming spoor goederenvervoer Rotterdamse haven	€ 55,1 mln.	0	+€ 55 mln.	€55 mln.
Biobrandstof inzet realisatie wind op zee	€ 285,4 mln.	0	0	0
Elektrisch aangedreven Friese Waddenveren	€ 75 mln.	€ 50 mln.	0	€ 50 mln.
Opschaling nieuwe aandrijf technologieën luchtvaart	€ 200 mln.	€ 20 mln.	0	€ 20 mln.
(e-fuels) Duurzame luchtvaartbrandstoffen	€ 150 mln.	€ 150 mln.	0	€ 150 mln.
Subsidie voor waterstof in binnenvaart (binnenvaart reservering MJP 2026)	€ 33,5 mln.	€ 33,5 mln.	0	€ 33,5 mln.

Aanleg Electric Road Systems	€ 20 mln.	€ 20 mln.	0	€ 20 mln.
Uitvoeringskosten aanvullende maatregelen verduurzaming binnenvaart ETS2*	€ 0,75 mln.	0	0	0
Bestuurlijk akkoord netcongestie in het OV	€ 15 mln.	0	0	0
Programma zero-emissie reizigerstreinen	€ 630-1.042 mln.	0	0	0
Totaal		**€ 667,5 mln.**	**€ 394 mln.**	**€ 667,5 mln.**

* Voor de uitvoeringskosten verduurzaming binnenvaart € 0,75 mln. zijn geen aanvullende middelen beschikbaar gesteld, maar deze kosten kunnen worden onttrokken aan de eerder toegekende subsidiemiddelen.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING: 7 APRIL
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie BWO auto

Datum
4 april 2025

Notanummer
2025-0000096613

Aanleiding

Maandag 7 april a.s. is er een nieuw BWO met MKGG, SIenW en MIenW om door te praten over het klimaatbeleid in de mobiliteitssector en de afspraak in het regeerprogramma om de autobelastingen te hervormen.

Advies per agendapunt

1. Normering leasemarkt via loonbelasting:
   - U kunt instemmen met dit voorstel, onder voorbehoud dat MFIN instemt met inzet van middelen uit het Klimaatfonds voor dekking van de grondslagerosie aan de lastenkant.
   - NB. Mogelijk brengt IenW dat de Europese Commissie ook nadenkt over aanvullende regelgeving rondom de leasemarkt. U kunt toezeggen dat dit uiteraard wordt meegenomen, mits tijdig bekend. De eindheffing nemen we dit jaar op in het Belastingplan.
   - Om IenW tegemoet te komen zijn een aantal elementen aangepast:
     - De eindheffing gaat pas per 2027 in, i.p.v. per 2026 (dus voor alle fossiele auto's die vanaf 1 januari 2027 ter beschikking worden gesteld moet vanaf 2027 eindheffing worden betaald).
     - De grondslagerosie (door snellere ingroei elektrische auto's) wordt gedekt via:
       - De opbrengst van de eindheffing zelf (ook onderdeel van vorig pakket) ✓
       - Afschaffen heffingsplafond leidingwater (BOL): in 2026 gaat het heffingsplafond naar 25.000 m3 en per 2027 wordt het helemaal afgeschaft. Dit is sneller dan in het vorige pakket. ✓
       - De resterende derving t/m 2028 wordt gedekt via incidentele middelen uit het Klimaatfonds (o.a. de middelen die waren gereserveerd voor HVO100 rode diesel). Let op: Dit zijn dus niet de HVO-gelden voor rode diesel
       - De derving vanaf 2030 wordt gedekt uit opt-in ETS2 middelen die in het inkomstenkader nog niet waren ingezet.

2. Ophogen jaarverplichting (extra bijmenging biobrandstoffen)
   - U kunt instemmen met dit voorstel en voor de maatvoering de lijn van MKGG volgen. Vanuit het oogpunt van de klimaatdoelen, adviseren we de hoge maatvoering (1,2 Mton).
   - We adviseren geen concrete toezeggingen te doen over compensatie van de hogere pompprijs via lagere accijnstarieven. IenW heeft hiervoor namelijk geen dekking aangeleverd.
   - In de agenda is daarom nu alleen opgenomen dat het kabinet in augustus de brandstofprijs in den brede weegt.

S vanaf 2028.

↳ Graag zsm intern bespreken.

3. Klimaatfonds en SCF
   - U kunt instemmen met het wegen van een herprioritering van Klimaatfondsmiddelen als IenW op de overige agendapunten ambitie toont.
   - De derving als gevolg van de normering lease wordt (afhankelijk van het besluit bij agendapunt 1) al uit het Klimaatfonds gedekt. Hiermee wordt IenW al tegemoet gekomen. De overige wensen die IenW heeft zullen mogelijk (deels) ingepast kunnen worden in het Klimaatfonds, maar hangt af van de stappen die IenW zet tijdens dit BWO. De herprioritering die daarvoor binnen het fonds nodig is, moet eerst ambtelijk verder worden uitgewerkt.
   - De wens om de prijs van OV-kaartjes voor mensen met een laag inkomen te compenseren is nieuw. Dit hebben wij nog niet goed kunnen beoordelen. De andere wensen die genoemd worden in de agenda waren eerder afgewezen in het Klimaatfondsproces.
   - U kunt aangeven dat er tijdens dit BWO geen middelen uit het Social Climate Fund kunnen worden toegezegd. Dit is een separaat traject dat aanstaande dinsdag ter besluitvorming voorligt in de RFL. Door in dit BWO toezeggingen te doen, wordt dat proces doorkruist. Eventuele wensen van IenW m.b.t. het Social Climate Fund kunnen aanstaande dinsdag worden ingebracht.

4. Aanpassingen MRB en hervorming autobelastingen
   - U kunt instemmen met het voorstel om in 2026 – 2028 de tariefkorting in de mrb voor elektrische auto's te verhogen van 25% naar 30%. De additionele derving wil KGG dekken via het Klimaatfonds. We adviseren daarom ook hier voorbehoud te maken, dat MFIN moet instemmen met uitzondering scheiding inkomsten/uitgaven.
   - U kunt daarnaast inbrengen dat u eraan hecht dit voorjaar met een hervorming van de autobelastingen te komen, conform afspraak regeerprogramma. U kunt hierbij benadrukken dat het huidige voorstel lastenneutraal is vormgegeven:
     - In de voorjaarsnota twee concrete maatregelen aankondigen:
       - Grondslag mrb omvormen naar voertuigoppervlakte
       - Aanschaf EV op termijn belasten via tenaamstellingsbelasting (dit is tevens de dekking voor aanpassing grondslag).
       - In het voorstel resteert op termijn een meeropbrengst, die kan worden gereserveerd in een envelop voor toekomstige besluitvorming over hervorming van de autobelastingen en lastenverlichting in het autodomein.

- Versneld uitfaseren oude diesels, onderdeel van MCEN.
- Sloopregeling.

- Richting de zomer een uitgebreidere contourennota naar de Tweede Kamer, waarin het kabinet uitgebreider ingaat op de plannen rondom de hervorming van de autobelastingen.

Politiek-bestuurlijke context
N.v.t.

Communicatie
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Addendum op bespreekpuntennotitie
BWO Mobiliteit 5 april

1. Nadere toelichting normering lease-markt

Maatregel ziet toe op de invoering van de normering leasemarkt via de loonbelasting vanaf 2027. Dit wordt opgenomen in het Belastingplan 2026 om duidelijkheid aan markt te geven en vanwege verschillende uitvoeringstechnische redenen. De derving die ontstaat door invoering van deze maatregel wordt gefinancierd buiten het autodomein. Hieronder is deze financiële reeks weergegeven.

Anticipatie effect.

	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Invoering normering lease 2027	164 ?	-262	-222	-196	-126	-58
BOL	55	90	90	90	90	90
ETS2 opt-in middelen	*0*	0	0	0	142	0
Inzet KF-middelen	*0*	45	40	0	0	0
Totaal	219	-127	-92	-106	106	-32

Toelichting tabel: Middelen vanuit ETS2 opt-in worden deels ingezet voor dekking in de periode na 2028. In de periode 2026 t/m 2028 wordt 85 miljoen uit het Klimaatfonds ter beschikking gesteld om tot een budgetneutraal pakket te komen.

Eind 2025 wordt een voorstel verwacht vanuit de EC voor Europese normering van de lease-markt. Dit voorstel zal zo goed mogelijk worden meegenomen. Indien hiermee richting VJN2026 blijkt dat een deel van de nationale normering hiermee kan vervallen, zal de technische dekking nader worden bezien en evt. wijzigingen in het Belastingplan 2027 worden meegenomen. Mochten er o.b.v. dit Europese voorstel geen of minder middelen nodig zijn, dan vloeien deze terug naar het Klimaatfonds (met een max van 85 mln.) en blijven beschikbaar voor verduurzaming van de mobiliteit.

2. Nadere toelichting voorstellen Klimaatfonds en SCF

In de ambtelijke beoordeling van het Klimaatfonds hebben verschillende voorstellen van IenW een positieve beoordeling gekregen. In het BWO heeft IenW verschillende voorstellen aangedragen om alsnog via het Klimaatfonds te financieren. Afhankelijk van het ambitieniveau van het maatregelenpakket in de mobiliteit kunnen daarbij aanvullend middelen worden vrijgemaakt in het Klimaatfonds voor:

- OV-kaartjes voor mensen met laag inkomen
- Stopcontact op land

De verdeling van de SCF middelen ligt aanstaande dinsdag 8 april ter besluitvorming in de RFL voor. Voorstel is om tijdens de RFL het voorstel in te brengen om 150 mln. van de SCF middelen te reserveren voor OV-kaartjes voor mensen met een laag inkomen. Indien dit voorstel in de RFL akkoord wordt bevonden, dan wordt ook 150 mln. in het Klimaatfonds gereserveerd voor dit plan. Na nadere uitwerking en toetsing door Fondsbeheer/KGG en FIN worden de middelen bij een volgend begrotingsmoment overgeheveld.

Hieronder is een overzicht opgenomen van de wijzigingen in het Klimaatfonds t.o.v. de ambtelijke beoordeling.

Wijzigingen in voorstellen Klimaatfonds mobiliteit	
Vervallen: Rode Diesel	-€ 243,78
Vervallen: Aanscherpen normen duurzaam inkopen	-€ 30,20
Vervallen: Inkomensgerichte bijdrage voor vervanging van oude, fossiele brandstofauto	-€ 120,00
Nieuw: Normering lease per 2027	€ 85,00
Nieuw: MRB gewichtscorrectie 2026 t/m 2028	€ 86,00
Nieuw: Stopcontact op Land	€ 70,00
Nieuw: OV-kaartjes voor mensen met laag inkomen (daarnaast €150 mln via SCF[1] en €102,5 mln uit de regio's).	€ 150,00

[1] Afhankelijk uitkomsten bespreking RFL 8 april over besteding SCF-middelen

Bespreekpunten BWO Mobiliteit
5 april 2025

1. Invoering normering lease per 2027 (0,3 Mton)

Instemmen met:

- *Invoering van de normering leasemarkt via de loonbelasting vanaf 2027 (opgenomen in Belastingplan 2026).*
- *Voor de derving als gevolg van de normering lease-markt ontstaat, de volgende placeholder ter dekking op te nemen: middelen uit het Klimaatfonds, afschaffen van het heffingsplafond in de belasting op leidingwater en middelen in de ETS2 opt-in reeks voor mobiliteit. Mochten er o.b.v. het Europese geen Klimaatfondsmiddelen nodig zijn, dan vloeien deze terug naar het Klimaatfonds.*
- *Eind 2025 wordt een voorstel verwacht vanuit de EC voor Europese normering van de lease-markt. Dit voorstel zal zo goed mogelijk worden meegenomen. Indien hiermee richting VJN2026 blijkt dat een deel van de nationale normering hiermee kan vervallen, zal de technische dekking nader worden bezien en evt. wijzigingen in het Belastingplan 2027 worden meegenomen.*

2. Biobrandstoffen (additioneel 0,8 – 1,2 Mton)

Vanaf 2028 wordt de jaarverplichting aangescherpt om extra emissiereductie te realiseren i.c.m. de voorziene reductie door de maatregel 'normering lease per 2027':

- Variant 1: Aanscherpen van doel met additioneel 0,8 Mton (totaal 1,1 Mton)
- Variant 2: Aanscherpen van doel met additioneel 1,2 Mton (totaal 1,5 Mton)

De maatregel wordt zo vormgegeven dat de eerste twee jaar (t/m 2027) geen prijsstijging aan de pomp plaatsvindt. De compensatie van de prijsstijgingen in de jaren hierna zullen in de augustbesluitvorming worden gewogen in de lopende discussie over de accijnzen.

Beslispunt: Kunt u instemmen met aanscherpen van de jaarverplichting en welke variant wilt u hierbij kiezen?

3. Klimaatfonds en SCF

In het BWO heeft IenW verschillende voorstellen aangedragen om alsnog via het Klimaatfonds te financieren. Dit betreft voorstellen voor i) OV-kaartjes voor mensen met laag inkomen (via het SCF), ii) stopcontact op land, iii) spoorgoederenvervoer en iv) band op spanning. Daarnaast hebben enkele andere voorstellen van IenW een positieve beoordeling ontvangen, waarover nog politieke besluitvorming dient plaats te vinden.

Afhankelijk van het gekozen ambitieniveau en afspraken onder agendapunt 1 en 2, kunnen in het Klimaatfonds en SCF middelen worden vrijgemaakt.

Beslispunt: Weging van het ambitieniveau van het maatregelenpakket i.r.t. toekenning middelen uit het Klimaatfonds en SCF.

4. Aanpassingen MRB en hervorming autobelastingen

In het BWO op 3 april is al besloten over enkele technische wijzigingen in de MRB (zie bijlage). In aanvulling hierop zijn er nog enkele andere hervormingen de autobelastingen.

A. Korte termijn gewichtscorrectie MRB (2026 t/m 2028)

De gewichtscorrectie in de MRB zal voor de periode 2026 t/m 2028 worden verhoogd van 25% naar 30% zodat fossiele en elektrische personenauto's komende jaren gelijk worden belast. Deze maatregel zal worden gedekt uit het Klimaatfonds.

Intern gebruik

Beslispunt: Kunt u instemmen met deze maatregel?

Budgettaire effecten pakket in mln. € prijspeil 2025	***2025***	***2026***	***2027***	***2028***
mrb korting 30%	*0*	*-29*	*-26*	*-31*

B. Lange termijn hervormingen autobelastingen

In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 met een hervorming van de autobelastingen komt. In de bijlage zijn maatregelen opgenomen die als onderdeel van deze hervorming kunnen worden genomen. Dit geeft duidelijkheid aan de sector, zorgt voor een vereenvoudiging van het belastingstelsel en zorgt ervoor dat elektrische auto's op termijn gelijker gaan meebetalen.

Bespreekpunt:

- *Hoe weegt u het voorstel voor invulling van de afspraak in het regeerprogramma om in het voorjaar van 2025 te komen met een hervorming van de autobelastingen?*

Bijlage – MRB en Maatregelen hervorming autobelastingen

i. Reeds besloten technische wijzigingen in de MRB:

- ***Emissievrije bijzondere personenauto's***[1] *dezelfde vaste voet in de bpm als elektrische personenauto's, dus € 667 (derving: € 1 mln., dekking wordt meegenomen in pakket normering leasemarkt).*
- ***Emissievrije motorfietsen*** *net als elektrische personenauto's een vaste voet in de bpm, en wel € 200 (derving: € 1 mln., dekking wordt meegenomen in pakket normering leasemarkt)*

ii. Maatregelen Hervorming autobelastingen

A. *Aanpassing grondslag motorrijtuigenbelasting per 2028: de grondslag van de motorrijtuigenbelasting wordt omgevormd van gewicht naar voertuigoppervlakte. Hierdoor gaat een emissievrije personenauto even veel motorrijtuigenbelasting als een vergelijkbare benzineauto betalen.*

B. *Tenaamstellingsbelasting: Vanaf 2029 wordt stapsgewijs de aanschaf van een elektrische personenauto belast. Hierbij overweegt het kabinet om voor elektrische auto's over te stappen van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting, gedifferentieerd naar voertuigoppervlakte en leeftijd. Hierdoor kan de bpm op termijn verdwijnen. In 2029 start het belasten van de aanschaf van een elektrische auto, voor alle segmenten met een tarief voor nieuwe auto's dat gelijk is aan de huidige vaste voet in de bpm. Vervolgens wordt de belasting stapsgewijs verhoogd. Te beginnen met het E-segment. Voor het A en B-segment leidt dit pas na 2030 tot een lastenstijging.*

C. *Ten behoeve van toekomstige besluitvorming wordt een envelop lastenverlaging autodomein gecreëerd. Deze envelop wordt in de verdere uitwerking van de hervorming autobelastingen nader ingevuld.*

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Struc.
Grondslag mrb voertuigoppervlakte	-	-	-	*	-58	-406	-466	-548	-622	-718	-785	-785
Tenaamstellings-belasting	-	-	-	-	*262*	*452*	*789*	*1235*	*1300*	*1449*	*1516*	*1592*
Envelop lastenverlaging autodomein	-	-	-	-	204	46	323	687	678	731	731	807
TOTAAL	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
**** In 2028 incidenteel gedekt via Klimaatfonds, zie beslispunt over tijdelijk hogere tariefkorting van 30%***												

[1] Dat zijn kampeerwagens, gepantserde voertuigen, ambulances, lijkwagens en voor rolstoelen toegankelijk voertuigen

Intern gebruik

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

TER INFORMATIE
Aan
de minister

nota

Stand van zaken klimaatbesluitvorming

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Fabrice van Hoof
06-21000855
f.m.c.hoof@minfin.nl

Auteur
Fabrice van Hoof, Yentl Stutterheim, Sjors van Wickeren, Bas Nieuwenhuis

Datum
9 april 2025

Notanummer
2025-0000101751

Bijlagen
1. Overzicht maatregelen

Aanleiding

Deze nota (AFP, IRF en AFEP) adviseert u (staatssecretaris) over de laatste stand van zaken ten aanzien van de klimaatbesluitvorming.

U (minister) ontvang de nota ter informatie. Zodra de inhoudelijke besluitvorming over het klimaatpakket is afgerond, zal deze ter akkoord aan u worden voorgelegd. Uiteraard wordt gewerkt aan een budgettair gedekt pakket en vooralsnog zijn geen grote lasten/uitgaven schuiven voorzien.

Advies

Procesbelang van de staat het feit dat een pakket van 16 Mton (nodig voor 50% kans op doelbereik) technisch mogelijk is, adviseren we u (SFIN) om samen met MKGG de strategie voor de komende weken te bespreken en in te zetten op:
    - Besluitvorming over alle maatregelen die nu nog concreet op tafel liggen in mobiliteit, circulaire economie en gebouwde omgeving. Het klimaatpakket kan dan in totaal optellen tot circa 8,5 – 10,5 Mton.
    - Aanvullende procesafspraken maken ten behoeve van toekomstige besluitvorming. Zoals het uitwerken van normerende/beprijzende maatregelen in de landbouwsector, ter besluitvorming in augustus.
- Indien het besluitvormingsproces de komende weken onduidelijk blijft en/of er nog maatregelen uit het pakket worden gehaald waardoor de potentiële 8,5 - 10,5 Mton niet behaald wordt, dan adviseren we het overhevelen van middelen uit het Klimaatfonds te pauzeren totdat er een definitief pakket ligt. Afhankelijk van het uiteindelijke pakket kunnen we kijken naar de maatvoering t.a.v. overhevelingen uit het fonds. U kunt bespreken hoe MKGG hier tegenaan kijkt.
- De afronding van het besluitvormingsproces en de inzet van MKGG is nog onduidelijk. We adviseren de besluitvorming over het klimaatpakket gelijktijdig met de VJN (uiterlijk 17 april) af te ronden. Dit vergt naar verwachting ook sondering bij de fracties. Indien MKGG voor die tijd geen definitief pakket agendeert, kan het klimaatpakket niet worden opgenomen in de VJN. PBL kan de maatregelen dan ook niet meenemen in de nieuwe Klimaat- en Energieverkenning, waarvoor 1 mei als deadline geldt. Klimaatbesluitvorming doorschuiven is juridisch zeer kwetsbaar: in de lopende Greenpeace rechtszaak heeft de Staat in het verweer betoogd bij de Voorjaarsnota 2025 met een pakket maatregelen te komen.

Kernpunten

- Er is een klimaatpakket van minimaal 16 Mton nodig voor 50% kans om het klimaatdoel van 2030 (55% emissiereductie t.o.v. 1990) te halen.
- De BWO's met sectorministers hebben tot op heden niet geleid tot een pakket die het klimaatdoel binnen bereik brengt.
- Op dit moment komt het pakket aan maatregelen waar formeel toe is besloten uit op circa 6-8 Mton. Hiervan komt ongeveer 3 Mton door o.a. aanscherping van de CO2-heffingindustrie, wat politiek gevoelig ligt en geen gelopen race is. 2 Mton komt uit de elektriciteitssector, waarbij een groot deel van de emissiereductie waarschijnlijk pas na 2030 gaat plaatsvinden. Het voorliggende pakket is hiermee ruim onvoldoende om het wettelijke klimaatdoel van 2030 te halen.
- Als er verder een akkoord komt op maatregelen die momenteel concreet voor liggen, dan gaat het pakket naar onze inschatting richting de 8,5-10,5 Mton CO2-reductie. Hiervoor moeten onderstaande maatregelen alsnog in het pakket worden opgenomen:
  - *Circulaire economie*: Pakket rondom afvalverbrandingsinstallaties (AVI's), waaronder verhoging CO2-heffing (2 Mton CO2-reductie)
  - *Gebouwde omgeving*: normering hybride warmtepomp (circa 0,5 Mton CO2-reductie)
- Ten opzichte van het klimaatpakket dat we aan het begin van de besluitvorming met u hebben gedeeld, zijn er een aantal maatregelen afgevallen of niet concreet ingevuld. Hierdoor is het CO2-effect lager. De belangrijkste oorzaken:
  - In de veehouderij/akkerbouw liggen geen concrete klimaatmaatregelen voor, in afwachting van de MC stikstof. De effectieve optie van subsidiëren en normeren van Bovaer reserveert LVVN geen middelen voor en is het klimaatfonds juridisch niet voor opengesteld. In het FIN/KGG klimaatpakket was 2,6 Mton ingeboekt voor maatregelen in veehouderij/akkerbouw.
  - Er zijn geen significante maatregelen in de gebouwde omgeving genomen. De verhoging van de EB op aardgas is van tafel (0,5 Mton reductie), net als de normering isolatiestandaard koopwoningen.
  - Het is onwaarschijnlijk dat de bijmengverplichting groen gas met de oorspronkelijke maatvoering doorgang vindt (0,4 Mton reductie in sectoren GO).
  - In de mobiliteitssector worden minder biobrandstoffen bijgemengd dan voorzien in het FIN/KGG pakket. Daarnaast is de maatvoering van de normering leasemarkt omlaag geschroefd (in totaal 1,5 i.p.v. 2,2 Mton).
- Naast het feit dat het pakket onvoldoende reductie realiseert speelt ook het vraagstuk of doelbereik opweegt tegen de uitkering van middelen uit het KF. Indien verhoging van de CO2-heffing bij industrie en AVI's en normering hybride warmtepomp uitblijft, blijft het pakket steken op 6-8 mton en staat niet in balans met de op dit moment gealloceerde middelen uit het Klimaatfonds. In totaal wordt er naar verwachting ca. 2,7 mld. overgeheveld uit het Klimaatfonds (zie ook verdere toelichting). Hier kunnen nog wijzigingen in plaatsvinden, aangezien er nog een aantal gesprekken lopen.

Tabel - Broeikasgasemissies per sector plus stand van zaken extra klimaatmaatregelen waar politieke overeenstemming over lijkt te zijn

Sector	Emissies 2023	KEV24: emissies 2030	Doel 2030	Kans halen doel 2030	Reductie nodig voor 50% kans	Huidige pakket alternatieve maatregelen
Totaal	147 Mton	109 - 126 Mton	101 Mton	Kleiner dan 5% (ca. 1%)	16 Mton (8 Mton voor 5%)	6-8 Mton huidig; 8,5-10,5 Mton mogelijk
Elektriciteit	23,5 Mton	10,2 – 20,4 Mton	13 Mton	Ca. 30%	-0,1 Mton	Ca. 2 Mton*
Industrie	46,6 Mton	32,1 – 41,3 Mton	29,1 Mton	Kleiner dan 5%	9,4 Mton	Ca 3 Mton
Gebouwde omgeving	17,3 Mton	11,6 – 17,3 Mton	13,2 Mton	Ca. 20%	2,4 Mton	0,17 Mton
Mobiliteit	30,6 Mton	21,1 – 25,9 Mton	21,0 Mton	Ca. 5%	2,2 Mton	1,5 Mton
Landbouw	25,0 Mton	20,7 – 25,5 Mton	17,9 Mton	Kleiner dan 5%	4,1 Mton	1,5 Mton
Landgebruik	3,8 Mton	4,3 – 5,1 Mton	1,8 Mton	Kleiner dan 5%	3,0 Mton	0 Mton

** Naar verwachting wordt een substantieel deel van deze reductie een aantal jaren na 2030 gerealiseerd. Dit geldt in mindere mate ook voor de CO2-reductie in de industrie.*

Toelichting

1. Stand van zaken per sector

- In bijlage 1 is de stand van zaken per sector weergegeven (grotendeels product van ambtelijk KGG), inclusief vergelijking met het pakket dat we samen met KGG hadden gemaakt.
- Ten aanzien van de CO2-heffing industrie was in het BWO met MKGG afgesproken om een tweeschijvenstelsel te introduceren, maar moest dit nog worden geconcretiseerd. We stellen de volgende vormgeving voor:
  - Er wordt een progressief tweeschijvenstelsel geïntroduceerd. Als grens voor de 1e schijf adviseren we een belastbare uitstoot van 50 Kton. Vrijwel alle cluster 6 bedrijven (98%) vallen met hun belastbare uitstoot dan volledig in de 1e schijf.
  - Het tarief van de eerste schijf wordt tijdelijk bevroren op het huidige niveau: € 87,90/ton CO2. De nationale heffing is het verschil tussen het tarief en de ETS1-prijs (op dit moment rond de € 65/ton CO2, richting 2030 rond de € 108/ton CO2).
  - Het tarief van de tweede schijf wordt na 2030 stapsgewijs verhoogd naar € 216/ton CO2.
  - Cluster-6 bedrijven kunnen richting 2035 een netaansluiting krijgen, waardoor het tarief in schijf 1 vanaf 2032 stapsgewijs oploopt naar het tarief van schijf 2 in 2035.
- De aanscherping van de CO2-heffing wordt gecombineerd met maatregelen om de randvoorwaarden op orde te brengen en de elektriciteitskosten te verlagen.

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035+
Basispad	87,9	100,7	113,6	126,4	139,3	152,1	152,1	152,1	152,1	152,1	152,1
Schijf 1	87,9	87,9	87,9	87,9	87,9	87,9	87,9	87,9	130,7	173,5	216,3

Schijf 2	87,9	100,7	113,6	126,4	139,3	152,1	164,9	177,8	190,6	203,5	216,3

2. Stand van zaken Klimaatfonds

- Onderstaande tabel geeft de huidige stand van zaken m.b.t. de besluitvorming Klimaatfonds. Inhoudelijk hebben wij de beoogde overhevelingen getoetst en kunnen we hiermee instemmen. Vanuit de algemene balans in het pakket/per sector kan dit echter nog heroverwogen worden, met name voor de industrie, circulaire economie en gebouwde omgeving.
- Overwegingen om nu niet in te stemmen met Klimaatfonds-uitgaven:
  - Subsidies kunnen normerende/beprijzende maatregelen verzachten. Hier is straks minder budget voor als er harder moet worden ingegrepen om het 2030-doel te halen. In de volgende besluitvormingsrondes wordt het dus lastiger om gebalanceerde pakketten te maken (normering, beprijzing, subsidies).
  - Eventuele noodmaatregelen zelf zullen veel geld gaan kosten, waarvoor nu al een buffer gereserveerd zou kunnen worden. Ervaring met de Urgenda-uitspraak leert dat deze acute maatregelen meer kosten dan regulier klimaatbeleid.
- Overwegingen om nu wel over te hevelen:
  - Subsidies kunnen wel de randvoorwaarden van de transitie verbeteren;
  - Sectorbewindspersonen lijken weinig gevoelig voor extra subsidiemiddelen in ruil voor extra normerende of beprijzende maatregelen. Het is dus niet direct de verwachting dat het blokkeren van subsidies uit het fonds de doelbereik van het pakket gaat verbeteren.

Perceel klimaatfonds	Stand voor VJN 2025	Beoogde overhevelingen VJN 2025	Restant in fonds*
Kernenergie	14.126	43	14.083
CO2-vrije gascentrales	851	-	851
Energie-infrastructuur	671	178	493
Vroege fase opschaling	5.230	163	5.067
Verduurzaming industrie	3.351	729	2.622
Gebouwde omgeving	1.646	1.472	174
Onverdeeld	150	-	150
Totaal	**26.026**	**2.682**	**23.345**

** Dit is exclusief eventueel toegekende loon- en prijsbijstelling, geplande (budgetneutrale) herschikkingen tussen percelen, en terugboekingen naar het fonds vanaf departementale begrotingen.*

- De resterende middelen in het fonds zijn voor het overgrote deel gereserveerd voor specifieke maatregelen. Zo wordt dat ook gecommuniceerd. Hier zitten geen juridische of bestuurlijke verplichtingen aan vast. Enkel voor het perceel kernenergie geldt dat het resterende budget niet is gekoppeld aan specifieke maatregelen en nog volledig als vrij besteedbare ruimte wordt gecommuniceerd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Maatregelen	HUIDIG PAKKET 6-8 Mton	11-13 Mton	Klimaatfonds (voorbeelden)	Openstaande punten
Randvoorwaarden en sectoroverstijgend				
Netcongestie			Capaciteit, noodmaatregelen, medeoverheden (€ 560 mln.)	Hiervan claim € 50 mln. provincies Dekking: via energiepercelen
Nettarieven (IBO)			IKC (€ 500 mln.)	
Energiesysteem			Warmte (€ 0,8 mld.) Waterstof (€ 3,5 mld.) Energiebesparing (€ 156 mln.)	
Belemmeringen in de uitvoering			Toezicht F-gassen, inpassing WoZ, praktijkleren (€ 64 mln.)	
Elektriciteit	**0 - 2,2 Mton**	**0- 2,2 Mton**		
Streefdoel CO_2-vrije elektriciteitssector 2035	**0,7**	**0,7**		
IDSR	*0,4*	*0,4*	Subsidie zie Netcongestie	
Normering bijmengverplichting	*0,2*	*0,2*	Gascentrales (€830 mln.)	
Normering slimme apparaten (noodpakket netcongestie)	*0,1*	*0,1*	Subsidie zie Netcongestie	
BECCS via SDE++	**1,5**	**1,5**		
Kernenergie	**0**	**0**	Onderzoek/voorbereiding/capaciteit (€ 221 mln.) Ruimte voor toekomstige verplichtingen: 14 mld.	
Industrie	**2,5 Mton**	**2,5 Mton**		
CO_2-heffing	**2,5**	**2,5**	NIKI, Maatwerk, Cluster 6, DEI+, koolstofverwijdering (€ 2,0 mld.) CCS (€ 1,1 mld.)	
Tarief CO_2-heffing industrie tussen 2030 - 2035 = stapsgewijs omhoog tot €216/ton. *Tarief tot belastbare uitstoot van 50 kton wordt tot 2030 verlaagd naar €88/ton, met vanaf 2032 oploop naar €216 euro/ton CO_2 in 2035.* *Aanvullende flexibiliteit onder de heffing (motie Erkens): opzetten van handelsplatform (NEa), Carry back verlengen tot na 2029 en inzetten in jaar van hoogst betaalde heffing.*	*2,5*	*2,5*		
Waterstof - Raffinageroute en jaarverplichting	**0,4**	**0,4**	Subsidie zie Energiesysteem - Waterstof	
Correctiefactor raffinageroute 1 (ophoging subdoel raffinageroute met 7,5 PJ)	*0,4*	*0,4*		
Jaarverplichting (4%) i.c.m. productie-en vraagsubsidies				
Circulaire Economie	**0,4 Mton**	**2,7 Mton**		
AVI's/plastics	**PM**	**2,3**		

Aanscherpen CO_2-heffing voor alleen AVI's: *o Tarief lineair verhogen naar 295 euro/ton CO_2 in 2030 (basispad: 152 euro)* *o Vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033*	*PM*	*2,5*	Maatwerk AVI's (€ 232 mln.)	Nog geen politieke overeenstemming
Plastic normering of alternatief	*PM*	*-0,2*	Plastics (€ 264 mln.)	Nog geen politieke overeenstemming
Dekking voor niet invoeren plasticheffing door: *o Inzetten terugsluis CO_2-heffing AVI's* *o Afschaffen vrijstellingen afvalstoffenbelasting en verhogen tarieven voor verbranding en stort* *o Onderzoek naar introductie verpakkingenbelasting (indien dit mogelijk blijkt, dan hoeven de ASB tarieven minder omhoog)*				Nog geen politieke overeenstemming
Uitwerking van marktcreatie koolstofverwijdering (verplichting voor eindgebruikers om certificaten voor koolstofverwijdering te kopen, om opschaling negatieve emissies te realiseren).				
Biobased bouwen	**0,4**	**0,4**	Biobased bouwen (€ 111 mln.)	
Normering en stimulering	*0,4*	*0,4*		
Landbouw	**1,5 Mton**	**2,9 Mton**		
Glastuinbouw	**1,5**	**1,5**		200 mln. Dekking: nog onbekend (uit KF)
Tarief CO_2-heffing glastuinbouw naar 42,50 euro/ton CO_2	*1,5*	*1,5*		Overeenstemming over hogere CO2-prijs, maar nog discussie over stapeling van instrumenten en of hogere CO2-prijs via de CO2-heffing of via ETS2 en bijmengverplichting wordt geïnstrumenteerd.
Verplichting groen gas	*X*	*X*		Nog geen politieke overeenstemming.
Landbouw	**PM MCEN**	**1,4**	Emissieloze landbouwvoertuigen (€ 67 mln.)	Subsidie (zie onderstaand) Dekking: nog onbekend
Beëindiging via uitkoopregelingen i.c.m. borgend instrument (graslandnorm 0,5 ha/GVE in 16 Mton pakket)	*PM*	*0,5*		Er is nog geen politieke overeenstemming over aanvullend klimaatbeleid in de veehouderij/akkerbouw, in afwachting van wat op stikstofdossier wordt besloten. Als terugvaloptie kan dit voorjaar worden ingezet op het maken van politieke afspraken om (ook)
Maatregel kalverhouderij o.b.v. dierwaardigheid (motie Grinswis/de Groot)	*PM*	*0,4*		
Doelsturing/innovatie korte termijn: stimulering gebruik methaanremmer Bovaer	*PM*	*0,5*		
Doelsturing/innovatie lange termijn: innovatiemaatregelen (stal en managementmaatregelen), vanaf 2030 geborgd via emissieheffing (evt. met vrijgestelde voet)	*PM*	*Sluitpost pakket*		

				normerende/beprijzende beleidsopties verder uit te werken ten behoeve van besluitvorming in augustus. Het gaat o.a. om een emissieheffing voor veehouderij/akkerbouw en introductie van een graslandnorm.
Landgebruik	**0**	**0**		
Gebouwde omgeving	**0,27 Mton**	**1,3 Mton**		
Koop- en huurwoningen	**PM**	**0,4**	NIP, hybride warmtepompen, ISDE, uitfaseren slechte huurwoningen, warmtefonds (€ 1,5 mld.)	
Normering (hybride) warmtepomp bij vervanging van fossiele Cv-ketel (vanaf 2028)	*PM*	*0,4*		*Nog geen politieke overeenstemming.* MKGG is ambtelijk geadviseerd om MVRO hierover nog een keer te spreken. De normering van de hybride warmtepomp zou de enige maatregel zijn, die leidt tot significante extra CO2-reductie (0,5 Mton) in de gebouwde omgeving. Als terugvaloptie kan worden overwogen dat het kabinet dit voorjaar alleen aankondigt een maatregelpakket uit te werken om de ingroei van (hybride) warmtepompen te versnellen en de installatie van nieuwe CV-ketels te ontmoedigen, met een beoogde co2 reductie van 0,4 Mton in 2030. Door de precieze invulling door te schuiven, is er meer tijd om eventuele alternatieven voor de normering uit te werken en blijft de beoogde co2 reductie via warmtepompen op tafel liggen.
Uitfaseren label D bij huurwoningen van woningcorporaties	*X*	*X*		
Aanpassen NHG - rentekorting op hypotheek, onder voorwaarde van verduurzaming binnen 2 jaar na aankoop	*0,04*	*0,04*		
Utiliteitsbouw w.o. maatschappelijk vastgoed	**0,13**	**0,1**	Duurzaam maatschappelijk vastgoed en uitfasering slechte energielabels (€ 192 mln.)	
Normering energielabels utiliteitsbouw bedrijfshallen	*0,13*	*0,13*		
Bijmengverplichting groen gas	**PM**	**0,3**		

Bijmengverplichting groen gas incl GTB	*PM*	*0,3*		*Nog geen politieke overeenstemming*
Aanpassing energiebelasting	**PM**	**0,5**		
Energiebelasting op aardgas omhoog, op elektriciteit omlaag.	X	0,5		Geen politiek draagvlak, afgevallen in BWO gebouwde omgeving.
Versoepeling stadsverwarmingsregeling energiebelasting bij calamiteit of ombouw naar duurzame bronnen. Derving is 8 mln., wat wordt gedekt via zeer beperkte verhoging van de EB-tarieven gas in schijf 3, 4 en 5.	0	0		
Mobiliteit	**1,5 Mton**	**1,5 Mton**		
Elektrificatie personenvervoer	**0,3**	**0,5**	Elektrisch vervoer (€ 150 mln.)	*150 mln SCF en 150 mln KF voor OV 86+85 grondslagerosie via KF Stopcontact op land 70 mln. Dekking: rode diesel, elektrisch vervoer (150)*
Tariefkorting EV in mrb naar 30% in 2026 en 2027.	0,3			
Normering leasemarkt via loonbelasting per 2027				
Biobrandstoffen	**1,2**	**1**		
(Internationale) Lucht- en scheepvaart			Waterstof binnenvaart en E-fuels (€ 184 mln.)	

TvO: Gelezen 22/4/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Derde beslisnota pakket Belastingplan 2026

Datum
16 april 2025

Notanummer
2025-0000083917

Bijlagen
geen

Aanleiding

In maart heeft u de tweede beslispuntennota voor het pakket Belastingplan 2026 (BP26) ontvangen. Hierbij ontvangt u een derde nota met enkele punten die we aan u willen voorleggen over de inhoud van het pakket BP26. Voor alle maatregelen in het pakket geldt dat deze nog worden beoordeeld op uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten d.m.v. een uitvoeringstoets.

Beslispunt 1: *Teruggaafregeling dividendbelasting voor NL beleggers in buitenlandse beleggingsinstellingen*

Gaat u akkoord met het verplaatsen van de maatregel Teruggaafregeling dividendbelasting voor NL beleggers in buitenlandse beleggingsinstellingen van het Belastingplan 2026 naar de Fiscale Verzamelwet 2027?

Liever niet. Akkoord, als het echt niet anders kan.

Kern:

- Eerder bent u met de Startnota pakket Belastingplan 2026 akkoord gegaan met ons voorstel om in de dividendbelasting een teruggaafregeling op te nemen voor Nederlandse beleggers die via buitenlandse beleggingsinstellingen (bbi's) zijn gerechtigd tot Nederlandse dividenden.
- De aanleiding voor deze teruggaafregeling is gelegen in het oordeel van de Hoge Raad dat Nederland in zijn verhouding met de in Nederland woonachtige of gevestigde aandeelhouders van een buitenlandse beleggingsinstelling op grond van het EU-recht een verplichting hebben. ✓
- Eerder stelden wij voor deze teruggaafregeling op te nemen in het wetsvoorstel BP26, om zo snel mogelijk zeker te stellen dat Nederland aan de door de Hoge Raad geformuleerde verplichting voldoet.
- Wij zijn momenteel bezig met het schrijven van de wettekst en de toelichting daarop.
- Met het oog op de kwaliteit van wetgeving, het toetsen van de uitvoerbaarheid en het doenvermogen stellen wij voor de bepaling niet in het BP26 maar in de FVW27 op te nemen. Dat stelt ons ook in staat om de teruggaafregeling te consulteren.
- De teruggaafregeling zal dan met ingang van 1 januari 2027 in werking treden.

Beslispunt 2: *Maatregel ter bestrijding van structuren waarbij de belastingheffing over voordelen uit lucratief belang in box 2 ongedaan kan worden gemaakt*

Gaat u akkoord met het toevoegen van een maatregel aan het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026 om structuren waarbij de belastingheffing over voordelen uit lucratief belang in box 2 ongedaan kunnen worden gemaakt te bestrijden?

Akkoord

Kern:

- De Belastingdienst heeft signalen ontvangen dat sommige belastingplichtigen (met een middellijk gehouden lucratief belang) structuren opzetten met als doel de belastingheffing in box 2 over voordelen uit lucratief belang weer ongedaan te maken. Dit is nooit beoogd door de wetgever en daarmee een omissie in de wetgeving.
- Het gebruikmaken van deze structuren leidt tot een heffingslek. Als deze omissie niet wordt gerepareerd, bestaat het risico op een lastenrelevante budgettaire derving van mogelijk aanzienlijke omvang. Reparatie voorkomt deze derving.
- Door een samenstel van transacties wordt gebruikgemaakt van de verschillende grondslagen tussen box 3 en box 2. Deze transacties leiden uiteindelijk tot het in het geheel niet belasten van de voordelen uit lucratief belang. Dit is nooit door de wetgever beoogd.
- De Belastingdienst zet zich in om deze structuren in de uitvoering te bestrijden. De juridische middelen hiervoor zijn echter beperkt. De huidige wetgeving is ontoereikend. Om onduidelijkheid te voorkomen, is het wenselijk een wettelijke maatregel te treffen.
- Wij adviseren daarom de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) zo aan te passen dat het voordeel dat ontstaat bij de sfeerovergang van box 3 naar box 2 alsnog is belast in box 1 als inkomen uit lucratief belang.
- De eerste inschatting is dat de maatregel uitvoerbaar is. De definitieve uitvoerbaarheid zal blijken uit de uitvoeringstoets.
- Deze maatregel staat los van het onderzoek naar de lucratiefbelangregeling dat in februari jl. naar de Tweede Kamer is verzonden. Daarover is een internetconsultatie gestart die inmiddels is afgelopen. Over de uitkomsten en eventuele vervolgstappen van de internetconsultatie zullen we u nog informeren.
- Het eerste beeld van de reacties uit de internetconsultatie en ook een nadere beoordeling van de beleidsopties is dat een wijziging in de belastingdruk op voordelen uit lucratief belang op korte termijn niet verstandig is. In lijn met de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport wordt bevestigd dat een dergelijke wijziging zo veel mogelijk in samenhang met de invoering van het nieuwe box 3-stelsel moet plaatsvinden.

Hoe is het mogelijk?!?!

Hier vraag ik graag even over door.

Toelichting:

- De structuur die belastingplichtigen in de praktijk opzetten om de belastingheffing in box 2 over voordelen uit lucratief belang ongedaan te maken, kan er als volgt uitzien:
    - Belastingplichtige X houdt 4,9% van de aandelen in holding X bv, die aandelen bezit in Y bv. De aandelen Y bv zijn aan te merken als een lucratief belang.

- Aangezien het aandelenbelang van X in holding X bv kleiner is dan 5%, is geen sprake van een aanmerkelijk belang.[1] Hierdoor zijn deze aandelen belastbaar in box 3. Doordat in box 3 wordt uitgegaan van een forfaitair rendement, wordt niet de daadwerkelijke waardestijging van de aandelen belast, maar enkel het (veel lagere) forfaitair rendement.
- Vlak vóór het moment waarop Y bv de voordelen uit lucratief belang realiseert, breidt X zijn aandelenpakket in holding X bv uit met 0,2%-punt tot 5,1%. Vanaf dat moment is wel sprake van een aanmerkelijk belang. De aandelen van X in holding X bv gaan dan over van box 3 naar box 2 (sfeerovergang).
- Bij de sfeerovergang van box 3 naar box 2 stelt de wet de verkrijgingsprijs van de aanmerkelijkbelangaandelen op de waarde in het economische verkeer op het moment dat het aanmerkelijk belang ontstaat. In algemene zin is dit zuiver, aangezien de eerdere waardestijgingen theoretisch bezien belast zijn in box 3 (praktisch gezien niet door de werking van het forfaitaire stelsel). Zodoende wordt dubbele heffing over deze waardestijging voorkomen.
- Omdat nu sprake is van een aanmerkelijk belang bij X, kan X volgens de huidige lucratiefbelangregeling wel gebruikmaken van de mogelijkheid dat de voordelen uit lucratief belang in box 2 zijn belast in plaats van in box 1.[2] Hiervoor moet X wel minimaal 95% van de voordelen uit lucratief belang als inkomen uit aanmerkelijk belang in privé genieten. Hiervoor keert Y bv minimaal 95% van de voordelen uit lucratief belang als dividend via X bv uit aan X, die op dat moment worden belast in box 2.
- Een jaar later verkoopt X zijn aanmerkelijkbelangaandelen in holding X bv. Als gevolg van de dividenduitkering van de voordelen uit lucratief belang zijn deze aandelen niet veel meer waard. Aangezien de verkrijgingsprijs van deze aandelen te boek was gesteld op de waarde in het economische verkeer op het moment dat het aanmerkelijk belang ontstond, ontstaat bij de vervreemding van de aandelen een verlies uit aanmerkelijk belang. Volgens de verliesverrekeningsregels (van box 2) vindt verrekening van dit verlies met de voordelen uit lucratief belang in het vorige jaar plaats. X maakt daarmee de eerdere heffing in box 2 over de voordelen uit lucratief belang in feite ongedaan.
- Om dit onbedoelde effect te repareren, stellen we voor in artikel 3.95b Wet IB 2001 een nieuw zesde lid op te nemen. Dit lid zorgt ervoor dat het voordeel dat ontstaat bij de sfeerovergang van box 3 naar box 2 alsnog is belast in box 1 als inkomen uit lucratief belang. Het effect is vergelijkbaar met de regeling in het huidige derde lid, bij de overgang van een onmiddellijk gehouden lucratief belang naar een middellijk gehouden lucratief belang.

✓ Helder.

- Het is niet met zekerheid te achterhalen hoe vaak deze structuur in de praktijk wordt toegepast, maar voor zover bekend, is dit tot nu toe sporadisch. In de toekomst zal dit naar verwachting vaker voorkomen

[1] Hierbij wordt de aanname gedaan dat de fiscaal partner van X geen aandelen in bv X bezit (artikel 4.6 Wet IB 2001), de meesleep- en de meetrekregeling in de zin van artikelen 4.9 en 4.10 Wet IB 2001 niet van toepassing zijn op X en bij X geen sprake is van een fictief aanmerkelijk belang (artikel 4.11 Wet IB 2001).

[2] Tot een belastbaar inkomen van € 67.804 is het belastingtarief 24,5% in box 2. Voor zover het belastbaar inkomen hoger is, is het belastingtarief 31% (cijfers: 2025).

waardoor een risico bestaat op een forse budgettaire derving. Reparatie voorkomt deze mogelijke toekomstige derving. Het totale budgettaire effect is daarom bij reparatie verwaarloosbaar.

Mooi!

Beslispunt 3: *Maatregel herstel redactionele omissie regeling excessief lenen*

Gaat u akkoord met het toevoegen van een maatregel aan het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026 om een redactionele omissie te herstellen in de excessief lenen regeling.

Akkoord

Kern:

- Voorgesteld wordt een wijziging aan te brengen in de excessief lenen regeling.
- Het betreft het herstel van een redactionele omissie in artikel 4.13, vijfde lid, Wet IB 2001.
- Ingevolge artikel I, onderdeel I, van het Belastingplan 2025 (BP 2025) zijn met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2023 twee leden (een zesde en zevende lid) aan artikel 4.13 Wet IB 2001 toegevoegd. Ingevolge artikel I, onderdeel J, BP 2025 zijn deze twee leden vernummerd tot vierde en vijfde lid, in verband met het vervallen van twee leden die ingevolge het Belastingplan 2024 waren ingevoegd.
- Genoemd vijfde lid bevat echter een verwijzing naar het (niet meer bestaande) zesde lid in plaats van naar het vierde lid. Ingevolge artikel LXV, eerste lid, onderdeel b, BP 2025 geldt de genoemde vernummering van artikel 4.13, zesde en zevende lid, Wet IB 2001, en daarmee de onjuiste verwijzing, ook voor het jaar 2023.[3]
- Daarom wordt voorgesteld om deze redactionele omissie zowel voor de structurele situatie als – via de inwerkingtredingsbepaling - voor het jaar 2023 te herstellen.

Beslispunt 4: *samentelbepaling voor het maximale investeringsbedrag voor toepassing van de energie-investeringsaftrek*

Gaat u akkoord met het toevoegen van een samentelbepaling met betrekking tot het maximumbedrag voor de energie-investeringsaftrek aan het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026?

Akkoord

Kern:

- De energie-investeringsaftrek (EIA) is een regeling die tot doel heeft om investeringen in aangewezen energiebesparende bedrijfsmiddelen te stimuleren (jaarlijks aangewezen door EZ/KGG).
- De EIA heeft het karakter van een eenmalige aanvullende aftrekpost op de winst van 40% van het investeringsbedrag.
- De Kennisgroep Winstfaciliteiten van de Belastingdienst heeft recent een standpunt gepubliceerd. Er zijn omstandigheden waarbij een belastingplichtige meermaals de EIA kan toepassen over meer dan € 151 miljoen aan energie-investeringen.
- Aan de hand van het gepubliceerde standpunt van de Kennisgroep is de verwachting dat belastingplichtigen zullen inspelen op het 'meermaals' toepassen van het maximale investeringsbedrag voor toepassing van de EIA.
- Gelet op het voorgaande is door KGG de wens uitgesproken om per 1 januari 2026 te voorzien in een wetswijziging die de hiervoor benoemde situatie uitsluit.

[3] Tot de in het BP 2025 opgenomen wetswijziging had artikel 4.13 Wet IB 2001 in 2023 namelijk drie leden en in 2024, als gevolg van het Belastingplan 2024, vijf leden.

Toelichting

- In artikel 3.42, vierde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) is geregeld wat het maximumbedrag aan energie-investeringen is dat in aanmerking kan worden genomen voor toepassing van de EIA. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar:
  (a) belastingplichtigen die een onderneming drijven; en
  (b) belastingplichtigen die een onderneming drijven die deel uitmaakt van een samenwerkingsverband.
- In situatie (a) bedraagt het maximum € 151 miljoen en in situatie (b) wordt het maximum bepaald door, kort gezegd, € 151 miljoen pro rata toe te rekenen aan de participanten in het samenwerkingsverband.
- De Kennisgroep Winstfaciliteiten van de Belastingdienst heeft recent een standpunt gepubliceerd[4], waarin wordt geconcludeerd dat op basis van de huidige wet- en regelgeving cumulatie van situatie (a) en (b) mogelijk is omdat artikel 3.42, vierde lid, Wet IB 2001 niet voorziet in een samentelbepaling. Dit betekent dat een belastingplichtige die energie-investeringen doet in de eigen onderneming én in een onderneming die deel uitmaakt van een samenwerkingsverband, onder omstandigheden de EIA kan toepassen over meer dan € 151 miljoen aan energie-investeringen. De uitkomst van dit standpunt op basis van de huidige wet- en regelgeving staat niet ter discussie.
- Aan de hand van het gepubliceerde standpunt van de Kennisgroep is de verwachting dat belastingplichtigen zullen inspelen op het 'meermaals' toepassen van het maximale investeringsbedrag voor toepassing van de EIA.
- Aangezien de EIA een gebudgetteerde regeling is, leidt dit niet tot een budgettaire derving. Echter, dit kan wel tot gevolg hebben dat het budget van de EIA door een aantal (grotere) belastingplichtigen voor een groter deel wordt opgebruikt, ten koste van andere belastingplichtigen.
- Als het budget voor de EIA in een jaar tussentijds uitgeput is, biedt artikel 3.52, eerste lid, onderdeel b, Wet IB 2001 de mogelijkheid om het percentage van de EIA gedurende het jaar bij ministeriële regeling te wijzigen. Door het percentage (tot nihil) te verlagen kan overschrijding van het budget worden voorkomen. Terugvallen op een verlaging van het percentage is echter onwenselijk omdat hiermee onder meer inbreuk wordt gemaakt op het vertrouwen dat belastingplichtigen ontlenen aan de wettelijke mogelijkheid om de EIA toe te passen.
- Gelet op het voorgaande is door KGG – het beleidsmatig verantwoordelijke ministerie – de wens uitgesproken om per 1 januari 2026 te voorzien in een wetswijziging die de cumulatie van de hiervoor benoemde situaties (a) en (b) uitsluit. Deze wens wordt ondersteund door de Belastingdienst.
- De verwachting is dat de cumulatie van situatie (a) en (b) relatief eenvoudig kan worden uitgesloten door middel van een wetswijziging die voorziet in het opnemen van een samentelbepaling in artikel 3.42, vierde lid, Wet IB 2001.
- Ten slotte wordt nog opgemerkt dat potentieel ongewenst gebruik van de EIA recentelijk onderwerp is geweest van Kamervragen van de leden Maâtoug en Stultiens (beiden GL-PvdA)[5] naar aanleiding van media-aandacht hierover. Hoewel deze vragen betrekking hadden op een ander

[4] KG:212:2024:7 'Toepassing maximum EIA ingeval van een bv en deelname cv'.

[5] Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 656.

aspect van de regeling (specifieke situaties waarin onder meer de EIA door samenwerkingsverbanden werd gebruikt), is dit wat ons betreft een extra reden om de hiervoor omschreven wetswijziging zo spoedig mogelijk (in de OFM 2026) mee te nemen.

Informatiepunt 1: *Geen aanpassing nodig in de formule CO_2-heffing glastuinbouw*

In dit punt informeren we u over het vervallen van de maatregel Verbetering formule heffingsgrondslag in de CO_2-heffing glastuinbouw in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026.

Toelichting:

- In de startnota BP2026 is geconstateerd dat de wettelijke formule voor de CO_2-heffing Glastuinbouw niet correct is en verbetering behoeft. Echter, uit nadere analyse blijkt dat de formule toch wél correct is.
- Het misverstand is ontstaan doordat de verbrandingswaarde van aardgas kan worden vastgesteld als (1000 / 31,6). Dit komt neer op ongeveer 31,64557... Deze uitkomst is in de wettelijke formule afgerond tot 31,65. De veronderstelling was dat door deze afronding de formule enigszins onnauwkeurig is.
- Echter, deze afronding blijkt wetenschappelijk algemeen geaccepteerd en wordt ook officieel gepubliceerd door de Nederlandse Emissieautoriteit.
- Dit betekent dat er geen noodzaak is om een wijziging door te voeren en dat de aangiftes glastuinbouw gewoon volgens de bestaande formule kunnen plaatsvinden.
- Hiermee kan de maatregel komen te vervallen.

✓ Mooi.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TvO: Gelezen 22/4/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Beslisnota art. 66a AWR (inzagerecht) – overbruggingsregeling (tijdelijke verstrekkingsgrondslag)

Datum
16 april 2025

Notanummer
2025-0000086028

Bijlagen
1. Beslisnota art. 66a AWR inzagerecht
2. Kamerbrief uitvoeringsanalyse inzagerecht

Aanleiding

Op 10 december 2024 bent u geïnformeerd over uitkomsten van de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en Douane op het inzagerecht in het eigen fiscaal dossier van artikel 66a AWR (amendement Omtzigt c.s.) en de voorgenomen wijziging van artikel 66a AWR zodat er een inzagerecht komt dat (op termijn) uitvoerbaar is (zie bijlage 1). Bij brief van 20 januari 2025 heeft u de Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van die uitvoeringsanalyses (zie bijlage 2). Uit die uitvoeringsanalyses bleek dat het inzagerecht in de huidige vorm niet uitvoerbaar is. In deze nota leggen wij aan u voor om een tijdelijke wettelijke grondslag te creëren voor het verstrekken van stukken aan burgers en bedrijven tijdens de infasering.

Beslispunten

1. Bent u akkoord met het creëren van een tijdelijke wettelijke grondslag voor verstrekking van stukken aan burgers en bedrijven, zodat inzage kan worden verleend voor een gedeelte van de stukken, totdat het inzagerecht voor die rijksbelasting in zijn geheel in werking treedt?
2. Indien u akkoord bent met beslispunt 1, bent u ermee ook akkoord om een horizonbepaling op te nemen, zodat de tijdelijke grondslag per 1 januari 2030 vervalt?
3. Bent u akkoord dat die wettelijke grondslag onderdeel uitmaakt van het wetsvoorstel ter wijziging van artikel 66a AWR en daarmee van het pakket Belastingplan 2026?

Akkoord
Akkoord
Akkoord

Kernpunten

- U heeft reeds ingestemd art. 66a AWR te wijzigen zodat (i) het aansluit bij art. 3:45b van de Algemene wet bestuursrecht uit het nog in te dienen wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, (ii) er actief inzage wordt geboden door het plaatsen van stukken in de bestaande portalen van de Belastingdienst en Douane en (iii) de inwerkingtreding wordt gefaseerd per middel via een AMvB.
- Gebleken is dat infasering per belastingmiddel (een term die in de uitvoering maar niet in de wet wordt gehanteerd, bijvoorbeeld IH niet-winst) niet mogelijk is, omdat dat onderscheid niet in de wet is aan te brengen.
- Daarom zal het fiscaal inzagerecht per rijksbelasting (bijvoorbeeld inkomstenbelasting) in werking moeten treden. In de AMvB zal een lijst

met rijksbelastingen worden opgenomen, waarbij later met een koninklijk besluit de inwerkingtredingsdatum per belasting kan worden geregeld.
- De Belastingdienst heeft de wens om stukken al aan burgers en bedrijven beschikbaar te stellen voordat het technisch mogelijk is alle op de zaak betrekking hebbende stukken (per rijksbelasting) in het portaal aan te bieden.
- Hiervoor moet een wettelijke grondslag worden gecreëerd. Wij adviseren u deze wijziging mee te laten lopen met de wijziging van artikel 66a AWR, als zelfstandig wetsvoorstel binnen het pakket Belastingplan 2026. Daardoor is het mogelijk om al per 31 december 2025 stukken beschikbaar te stellen in de portalen, waardoor tegemoet wordt gekomen aan de indieners van het amendement.
- Per 2030 zijn de verbeteringen in de ICT-basisfundamenten gerealiseerd waardoor het mogelijk is inzage te geven in het fiscaal dossier voor alle rijksbelastingen.
- Wij adviseren u daarom de tijdelijke verstrekkingsgrondslag per 1 januari 2030 te laten aflopen. Op datzelfde moment vervalt dan ook de bepaling dat het fiscaal inzagerecht alleen geldt voor bij AMvB aangewezen rijksbelastingen.

Toelichting
- Uit de uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en Douane is gebleken dat het inzagerecht in haar huidige vorm niet uitvoerbaar is. De niet-uitvoerbaarheid vindt zijn oorzaak, onder andere, in het gebruik van verschillende systemen, de omvang van het fiscaal dossier op basis van het huidige artikel 66a AWR en het moeten beslissen op voor bezwaar vatbare beschikking op een verzoek om inzage.
- De uitvoeringsdiensten werken aan een *roadmap* voor de gefaseerde invoering die aansluit bij zowel de modernisering als verbetering van de informatiehuishouding. Hierover wordt u later nader geïnformeerd.
- De Belastingdienst mag vanwege de fiscale geheimhoudingsplicht (van art. 67 AWR) in beginsel geen stukken over burgers en bedrijven verstrekken. Ook niet aan de belastingplichtige zelf, tenzij het gaat om stukken die de belastingplichtige zelf heeft verstrekt.
- Artikel 66a AWR doorbreekt de fiscale geheimhoudingsplicht en is daarmee de verstrekkingsgrondslag voor inzage in het fiscaal dossier. Die doorbreking krijgt werking op het moment dat de inwerkingtreding bij koninklijk besluit is geregeld.
- Om mogelijk te maken dat stukken mogen worden verstrekt vóórdat het inzagerecht in werking treedt voor een rijksbelasting, is een afzonderlijke wettelijke grondslag nodig zodat de fiscale geheimhoudingsplicht ten aanzien van die stukken wordt doorbroken.
- Tijdens de ingroeifase zal duidelijk zijn welke stukken er wel en niet kunnen worden verstrekt via het portaal.
- Voor de stukken die later toegevoegd zullen worden, zal tijdig en via de website van de Belastingdienst worden gepubliceerd wanneer deze zullen worden verstrekt via het portaal. Deze melding zal ongeveer 2 á 3 maanden van tevoren worden gedaan.
- De planning voor de uitrol van het middel inkomensheffing (niet winst) zal voor het zomerreces duidelijk worden. Dan zal ook De ambitie is om voor het einde van 2026 het dossier voor de inkomensheffing (niet winst) voor alle belastingplichtigen te verstrekken via het portaal.

Communicatie
N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

- In de Kamerbrief van 20 januari 2025 is toegezegd dat de Kamer dit voorjaar nader zal worden geïnformeerd over de voorgenomen wijziging van artikel 66a AWR. Aan deze toezegging wordt voldaan in de brief over de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda. Deze brief is nog niet aan de Kamer gestuurd.
- Tijdens het commissiedebat Belastingdienst dat plaatsvond op 13 maart jl. heeft Van Vroonhoven (NSC) aandacht gevraagd voor de gefaseerde inwerkingtreding, en aangegeven het amendement graag "op volle kracht" uit te willen voeren, en hier in gezamenlijkheid uit te willen komen.

✓ Prima maarvoordedan toch zo?

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: woensdag 16 april 2025 10:25
Aan: Persoonsgegevens
CC:
Onderwerp: CBAM II - Zelfstandig Wetsvoorstel ter implementatie
Bijlagen: 20250326 Wetsvoorstel CBAM II schoon.docx

Ha Persoonsgegevens

Tijd niet gesproken, maar de wetgevingsmachine komt langzamerhand weer op stoom (/begint in een fase te komen dat e.e.a. weer richting jullie komt). Zie bijgevoegd een wetsvoorstel CBAM die dient ter implementatie van EU regelgeving. Volgens ons is er geen sprake van nationale beleidsruimte waardoor een advies van jullie niet aan de orde is; zien jullie dat ook zo? We horen het graag!

Groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: DAC9 - Adviesaanvraag
Datum: dinsdag 22 april 2025 09:35:00
Bijlagen: Concept wettekst implementatie DAC9 - v2.docx
Concept memorie van toelichting implementatie DAC9 - v2.docx
image001.jpg

Dag Persoonsgegevens

Jullie zagen eerder al DAC8 voorbij komen, bijgevoegd nu de stukken m.b.t. DAC9. Omdat het zuivcere implementatie betreft zien wij geen beleidsruimte. Vandaar hierbij even de toetsing of jullie dat ook zo zien. We horen het graag!

Groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

TvO: Gelezen 20/05/2025

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Inwerkingtreding volgende tranche Wet open overheid en de implicaties daarvan voor het Belastingplan

Datum
24 april 2025

Notanummer
2025-0000117388

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de loop van 2025 treedt de tweede tranche van de Wet open overheid (WOO) in werking. Dit houdt in dat er meer informatiecategorieën openbaar moeten worden gemaakt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om adviesaanvragen en bijbehorende conceptstukken waarop advies wordt gevraagd. Dit heeft gevolgen voor het proces van het Belastingplan. We leggen deze gevolgen graag in deze nota aan u voor.

Informatiepunt: Inwerkingtreding volgende tranches van de WOO en de gevolgen daarvan voor het Belastingplan

In deze nota leggen we u de consequenties van de inwerkingtreding van de volgende tranches van de WOO voor het pakket Belastingplan voor.

Toelichting

- U heeft eerder een nota vanuit de Concerndirectie Informatievoorziening en Openbaarmaking (CDIO) ontvangen over de stand van zaken van actieve openbaarmaking. U bent in die nota geïnformeerd over de inwerkingtreding van de nieuwe tranche van de WOO.
- In de loop van 2025 treedt een volgende tranche van de WOO in werking, waardoor meer informatiecategorieën openbaar moeten worden gemaakt. Adviesaanvragen en de concept-stukken waarop advies wordt aangevraagd zullen bij indiening bij de Tweede Kamer openbaar worden gemaakt.
- Het gaat hierbij om officiële aanvragen bij externe adviesinstanties. De wetgevingstoets van J&V en de Uitvoeringstoets van de Belastingdienst vallen hier niet onder.
- Het gaat wel om adviesaanvragen bij in ieder geval de Autoriteit Persoonsgegevens, de Raad voor de Rechtspraak en de Raad van State. Naast de adviesaanvraag zelf, worden de bijbehorende conceptwetteksten op grond van de WOO openbaar gemaakt op Prinsjesdag.
- Voor het Belastingplan is er niet één conceptversie van het Belastingplan waar advies op wordt aangevraagd. Er wordt op verschillende conceptversies van het pakket Belastingplan bij verschillende adviesorganen advies aangevraagd.
- Mogelijk zorgt het publiceren van verschillende versies van het Belastingplan op Prinsjesdag voor verwarring. Dit leidt mogelijk tot extra vragen bij burgers, Kamerleden en de media. Om verwarring te

voorkomen, kunnen we een leeswijzer en context informatie publiceren met de stukken, zoals we bij de beslisnota's al doen.

Gevolgen voor werkwijze Belastingplan

- In voorgaande jaren zijn adviesaanvragen ambtelijk gedaan en zijn de bijbehorende conceptwetteksten niet meermaals tussentijds voorgelegd aan bewindspersonen.
- Nu de WOO verplicht de conceptwetteksten op Prinsjesdag openbaar te maken, moet ook de werkwijze rondom het pakket Belastingplan worden aangepast.
- We zullen u vanaf dit jaar per nota informeren over aankomende adviesaanvragen en de bijbehorende conceptwetteksten ter akkoord aan u voorleggen.
- Vervolgens zult u bij elke adviesaanvraag per nota worden geïnformeerd over de wijzigingen in de conceptwettekst ten opzichte van de versie die eerder aan u is voorgelegd.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Op dit moment maken we voor het Belastingplan al veel stukken openbaar. Voor het pakket Belastingplan worden op Prinsjesdag alle onderliggende beslisnota's en adviesaanvragen (zonder onderliggende stukken) openbaar gemaakt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Nederlandse Emissieautoriteit
Directeur-bestuurder, de heer M.P.C. Bressers
Koningskade 4
2596 AA Den Haag

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Verbruiksbelastingen, Douane en Internationale aangelegenheden, afdeling Milieubelastingen en Accijnzen

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE
POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Contactpersoon
Persoonsgegevens

Ons kenmerk
2025-0000117114

Uw kenmerk

Bijlage(n)
2

Datum 29 april 2025
Betreft Aanvraag HUF-toets wetsvoorstel CBAM)

Geachte heer Bressers,

Met ingang van 1 januari 2026 wordt de Verordening tot vaststelling van een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (hierna: CBAM) volledig operationeel. Vanaf dan moeten importeurs toegelaten CBAM-aangever zijn om CBAM-goederen te mogen importeren en gaan zij een prijs betalen voor de broeikasgassen die zijn uitgestoten bij de productie van de door hen ingevoerde CBAM-goederen.

Met bijgevoegd wetsvoorstel worden de bepalingen uit de verordening die per 1 januari 2026 in werking treden, voor zover nodig, nader geoperationaliseerd. Deze nadere operationalisering ziet onder meer op het verbieden van het in strijd handelen met een aantal bepalingen van de verordening, zodat nationale sancties opgelegd kunnen worden. De NEa is aangewezen als bevoegde autoriteit voor het opleggen van deze sancties.

Ik wil u verzoeken om op basis van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting een HUF-toets uit te voeren. Daarnaast verzoek ik u om inzicht te verschaffen in de middelen die u verwacht nodig te hebben om vanaf 1 januari 2026 uitvoering te kunnen geven aan de CBAM-verordening.

Omdat we het wetsvoorstel willen incorporeren in het Belastingplan is er enige tijdsdruk. We hopen de uitkomsten voor 10 juni 2025 te kunnen vernemen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben. Uiteraard zijn wij graag bereid om nadere toelichting te geven als dat nodig is.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

TvO:Gelezen 02/05/2025

[redacted]

Ministerie van Financiën

TERSTOND
TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Algemene
Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Beslisnota opdrachtbrief Plastic Tafel

Datum
1 mei 2025

Notanummer
2025-0000125724

Bijlagen
1. Conceptbrief SIenW aan SRCE
2. Brief VNO NRK VA FNLI Verpact

Aanleiding

In de bijlage vindt u de concept opdrachtbrief voor de Plastic Tafel namens de Stas IenW aan de Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie Steven van Eijck. In deze brief wordt de opdracht en de kaders van de Plastic Tafel toegelicht. De geplande verzenddatum is vanavond 2 mei, de eerste bijeenkomst van de Plastic Tafel is namelijk 6 mei. Daarnaast is er bij deze nota een bijlage toegevoegd met daarin een reactie van VNO-NCW, NRK, Vereniging Afvalbedrijven, De Federatie Nederlandse Rubber– en Kunststofindustrie, Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie, Verpact en PlasticsEurope op de Kamerbrief met het Pakket voor Groene Groei en de door deze bedrijven voorgestelde scope voor de Plastic Tafel.

Beslispunten

1. Bent u akkoord dat bijgevoegde opdrachtbrief namens SIenW uit zal gaan naar Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie Steven van Eijck.

Akkoord.

[redacted]

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie -Steven van Eijck
Postbus
Adres

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Kenmerk
IENW/BSK-2025/110254

Datum
Betreft Plastictafel

Geachte heer Van Eijck,

Onder verwijzing naar de Voorjaarsbesluitvorming geef ik u hierbij de opdracht om vanaf heden als neutrale gespreksleider met maatschappelijke organisaties en sectorvertegenwoordigers via een Plastictafel in gesprek te gaan over normerende en/of beprijzende maatregelen in de plasticketen. Het kabinet wil op deze wijze samen met de sector en maatschappelijke organisaties tot maatregelen komen om de transitie naar een circulaire economie te versnellen mét het behoud van een gezonde, concurrerende plastic-, afval-, en recyclingsector.

Op 25 april jl. heeft het kabinet als onderdeel van de Voorjaarsbesluitvorming het klimaatpakket gepresenteerd. Vanwege zorgen uit de sector over de gevolgen van de circulaireplasticnorm op de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven voert het kabinet de circulaireplasticnorm zoals deze tot nu toe is uitgewerkt en de in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigde polymerenheffing (ook bekend als plasticheffing) niet in. Het kabinet constateert dat de Nederlandse en Europese plasticsector, en in het bijzonder de plastic recyclingsector, in zwaar weer verkeert. De goedkope import van fossiel plastic, hoge energiekosten en toenemende mondiale concurrentie drukken zwaar op deze bedrijven, terwijl deze bedrijven hard nodig zijn voor de transitie naar een circulaire economie. Het kabinet zet in op de transitie naar een circulaire economie om de afhankelijkheid van fossiele grondstoffen te verminderen en om bij te dragen aan de klimaatopgave.

Graag wil ik u vragen om met belanghebbenden aan de Plastictafel tot één of meerdere normerende en/of beprijzende maatregelen te komen die gedragen en uitvoerbaar zijn als alternatief op de circulaireplasticnorm en de polymerenheffing. Aan deze Plastictafel vraagt het kabinet om deze voorstellen uit te werken voor aanvang van de augustusbesluitvorming van dit jaar (2025). Om de sector te ondersteunen bij deze eventuele normerende en/of beprijzende maatregelen, staat in het Klimaatfonds (onder voorwaarden) € 208,1 mln. euro gereserveerd ter ondersteuning van onder andere ketenvorming en recyclingtechnieken circulaire plastics.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Kenmerk

IENW/BSK-2025/110254

Datum

Resultaten
U wordt gevraagd om uiterlijk 30 juni as. schriftelijk te rapporteren over de uitkomsten van de gesprekken. Om de hierboven genoemde klimaatfondsmiddelen te kunnen toekennen, moeten mogelijke alternatieve normerende en/of beprijzende maatregelen zijn uitgewerkt op basis van de reguliere beoordelingscriteria voor de klimaatfondsmiddelen. De Plastictafel wordt daarom gevraagd om eventuele normerende en/of beprijzende voorstellen voldoende uit te werken op basis van de beoordelingscriteria voor klimaatfondsmiddelen. De RVO fungeert als secretariaat, en biedt ondersteuning bij de voorbereiding, uitvoering en uitwerking van de bijeenkomsten en bij de rapportage van het eindresultaat. Vanuit de ministeries FIN, KGG en IenW wordt technische ondersteuning aan de Plastictafel geboden via voorzitter en secretariaat.

Randvoorwaarden
Randvoorwaardelijk is dat de voorgestelde maatregelen leiden tot:

1. de voor de polymerenheffing ingeboekte € 567 mln. aan inkomsten (structureel vanaf 2028, prijspeil 2025);
2. een CO_2-reductie van 2 megaton in 2030 (t.o.v. KEV 2024) in het CE-domein (incl. AVI's); en
3. bevordering van de circulaire economie, bij voorkeur het aandeel circulaire plastics.

Ten aanzien van de inkomsten die staan genoemd onder punt 1 geldt dat het kabinet heeft besloten om de afvalstoffenbelasting te hervormen en de budgettaire terugsluis naar het klimaatfonds voor de CO_2-heffing AVI's in te trekken. Daarmee is een deel van de € 567 mln. (prijspeil 2025) aan inkomsten gedekt. Voor het resterende deel van de budgettaire opgave heeft het kabinet als technische invulling besloten tot een generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting in combinatie met een verhoging van de CO_2-heffing voor AVI's. Deze maatregelen worden opgenomen in het pakket Belastingplan 2026, tenzij de Plastictafel voor aanvang van de augustusbesluitvorming van dit jaar met een uitvoerbaar en gedragen alternatief komt binnen de bij punt 1, 2 en 3 gestelde randvoorwaarden. In de onderstaande tabel is terug te lezen dat het hierbij gaat om een structurele budgettaire opgave van €33 mln. in 2027, oplopend tot €167 mln. vanaf 2031. Deze reeks bestaat ten eerste uit een budgettaire derving uit de CO_2-heffing industrie bij AVI's. Die budgettaire derving ontstaat doordat er meer CO_2-reductie plaatsvindt als gevolg van aanscherping van de maatvoering. En ten tweede uit een budgettaire opbrengst van het generiek ophogen van de tarieven in de afvalstoffenbelasting.

Het totaalpakket (inclusief hervorming afvalstoffenbelasting en het afschaffen van de budgettaire terugsluis van de CO_2-heffing) moet leiden tot een structurele budgettaire opbrengst van €567 mln. Dit betekent dat als alternatieve maatregelen voor de technische invulling, door gedragseffecten (meer CO_2-reductie/minder afvalverwerking) leiden tot een lagere opbrengst uit de hervorming van de afvalstoffenbelasting of uit het afschaffen van de budgettaire terugsluis, dan nu in de budgettaire plaat is opgenomen, deze alternatieve maatregelen een hogere budgettaire opbrengst dan €167 mln. moeten realiseren tot het niveau waarop het totaalpakket weer leidt tot een opbrengst van €567 mln. (zie randvoorwaarde 1).

Tabel 3: Budgettaire plaat lastenkant begroting (in mln. euro, prijspeil 2025), - is saldoverslechterend								
Nr.	**Maatregel**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc.**
Industrie, mkb en circulaire economie								
IC3	Niet invoeren polymerenheffing per 2028	0	0	0	-567	-567	-567	-567
	Hervorming ASB. Daarbij wordt o.a. gekeken naar de huidige vrijstellingen en ASB-tarieven voor stort met ontheffing	0	0	80	110	125	125	125
	Kadercorrectie terugdraaien budgettaire terugsluis CO_2-heffing AVI's naar Klimaatfonds			51	99			
	Kadercorrectie - afschaffen budgettaire terugsluis CO_2-heffing AVI's naar Klimaatfonds	0	0	40	59	216	276	275
	Generieke tariefsverhoging afvalstoffenbelasting in combinatie met aanscherping CO_2-heffing voor AVI's (technische invulling) of alternatief voorstel Plastictafel, mits binnen randvoorwaarden	0	0	33	96	139	166	167

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Kenmerk

IENW/BSK-2025/110254

Datum

Ten aanzien van de 2 megaton CO_2-reductieopgave geldt dat het kabinet in 2023 heeft besloten om zich in te zetten voor 2 megaton negatieve emissies bij AVI's in 2030. Uit de KEV 2024 blijkt dat deze nog niet wordt gerealiseerd. Om alsnog te komen tot de gevraagde emissiereductie, heeft het kabinet besloten tot een generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting in combinatie met een aanscherping van de CO_2-heffing voor AVI's, tenzij de Plastictafel met alternatieve maatregelen komt die – samen met vastgesteld, voorgenomen en geagendeerd beleid – optellen tot 2 megaton nationale CO_2-reductie in het CE-domein, waaronder bij AVI's (ten opzichte van de KEV2024).

Ten aanzien van het bevorderen van circulariteit geldt dat de circulaireplasticnorm gericht was op de vervanging van 25-30 procent fossiele grondstoffen met recyclaat of biogebaseerde grondstoffen in 2030 bij het maken van plastic. De Plastictafel wordt gevraagd om voorstellen te doen voor alternatieve maatregelen die bijdragen aan de transitie naar circulair plastic. De Plastictafel wordt ook gevraagd om oog te hebben voor de wijze waarop de voorgestelde maatregelen zich verhouden tot het huidige beleid voor circulair plastic en om te beschrijven welk flankerend beleid nodig is om te komen tot succesvolle uitwerking en implementatie van de voorstellen. Daarbij wordt de Plastictafel in elk geval gevraagd om rekening te houden met:

- Het creëren van een afzetmarkt voor recyclaat en biogebaseerd plastic.
- Het versterken van de Nederlandse plastic- en recyclingsector in de EU.
- Het weerbaar maken van een concurrerende en innovatieve recyclingsector.

Mede op basis van het eindrapport van de Plastictafel zal het kabinet besluiten over het te voeren normerende, stimulerende en beprijzende circulaireplasticsbeleid. Ik wens u veel succes bij deze belangrijke opdracht.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen

Scope plastic tafel – 30 april 2025

Hieronder de input namens de plastic ketenpartijen (NRK, VNCI, VA, FNLI, Verpact, PlasticsEurope, VNO-NCW) voor het vervolg van de plastic tafel, nav het "pakket voor groene groei" van het kabinet van 25 april.

1. Alternatief voor plasticheffing en impact van de voorgenomen heffing

Binnen de plasticketen is het niet te verwachten dat wij tot gedragen alternatieven kunnen komen, om 567 mln euro/jaar op te halen. Het is ook niet de bedoeling van de Tweede Kamer om dit via deze tafel op te lossen, zie de aangenomen motie over de plastic tafel. Buiten de keten, in het circulaire domein, zou het de betrokkenheid van andere partijen vragen, om tot gedragen voorstellen te komen, en dat kost bovendien tijd. Kortom, de vraag aan de plastictafel om op dit punt tot gedragen alternatieven te komen om dit bedrag op te halen lijkt ons niet haalbaar en realistisch.

Wat we wat ons betreft wel zinvol kunnen doen aan de plastic tafel - als het gaat om de 567 mln euro - is het uitvoeren van een impact analyse van de voorstellen rond de hogere afvalstoffenheffing en CO2-heffing voor AVI's op zowel de lasten voor burgers als bedrijven (ontdoeners én recyclers), de beschikbaarheid en betaalbaarheid van grondstoffen voor recycling en de investeringen die daarvoor nodig zijn, door zowel sorteer- en recyclingbedrijven als AVI's. Dit is van belang voor de korte en het lange termijn perspectief van de hele keten, mede omdat door extra heffingen (en het ongelijke speelveld) grote druk ontstaat op de export van afval en de verwerking daarvan naar het buitenland en daarmee ook op de investeringen in en het behoud van de verwerking van afvalstromen in Nederland (niet alleen kunststoffen).

2. Bevorderen van circulair plastic keten via een circulair plastic akkoord

Waar de plastic tafel ons inziens een belangrijke rol kan vervullen is het bevorderen van een circulaire plastic keten. Wij onderschrijven nadrukkelijk de ambitie om te komen tot een sterkere, meer circulaire plastic keten, waarin industrie en klimaatbeleid hand in hand gaan. Vanuit die gedeelde doelstelling denken wij als keten graag mee over hoe dit in de praktijk werkbaar, uitvoerbaar én effectief kan worden vormgegeven. De keten is al volop bezig met innovatie voor circulaire processen, en daarbij zijn de juiste randvoorwaarden nodig om deze innovaties op te schalen. Het is nu zaak om investeringen in circulariteit binnen de plasticketen in Nederland te realiseren.

Nu de voorgenomen nationale norm van tafel is, willen we graag de plastic tafel benutten om het gesprek aan te gaan om de vraag naar producten met een aandeel recyclaat/bio gebaseerde plastic te vergroten, en wat daarvoor nodig is vanuit nationaal en Europees beleid. En hierover tot een akkoord te komen. En hoe daarmee ook CO2-emissies te verlagen, zoals bedoeld was met de nationale norm. Het gaat dan bijv. om afspraken om de vraag naar producten met oplopende circulaire content en vraag naar en aanbod recyclaat en biogebaseerde plastic te vergroten, Europese productnormering (oa benutten van de haakjes in de Clean Industrial Deal) het opschalen van recyclecapaciteit, inzet van stimuleringsmiddelen, rol van UPV's, wegnemen van belemmeringen in regelgeving etc. Van belang is dat hiervoor wel de tijd kan worden genomen. Augustusbesluitvorming lijkt ons erg kort dag, maar we kunnen een zinvolle start maken.

TJD: Gelezen 24/5/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Vierde beslisnota pakket Belastingplan 2026

Datum
12 mei 2025

Notanummer
2025-0000127961

Bijlagen
1. Wetteksten pakket BP26

Aanleiding

Er wordt momenteel gewerkt aan de wetgeving voor het pakket Belastingplan 2026 (BP26). U heeft eerder al enkele beslisnota's voor het pakket BP26 ontvangen. Hierbij ontvangt u een vierde beslisnota waarin wij u nog enkele punten voorleggen met betrekking tot het uitwerken van wetgeving. Voor alle maatregelen geldt dat deze nog worden beoordeeld op uitvoerbaarheid en uitvoeringskosten d.m.v. een uitvoeringstoets. Daarnaast wordt in deze nota uw akkoord gevraagd op het starten van de adviesaanvraag bij de AP.

Beslispunt 1: *Adviesaanvraag Autoriteit Persoonsgegevens (AP)*

Voor het Belastingplan 2026 wordt er, zoals gebruikelijk, een advies aangevraagd bij de AP. Deze adviesaanvraag wordt ambtelijk gedaan. Gaat u ermee akkoord dat wij deze adviesaanvraag starten?

Akkoord.

Toelichting:

- Het is voor het pakket Belastingplan gebruikelijk dat er bij diverse adviesorganen een advies wordt aangevraagd.
- Het pakket Belastingplan volgt een strak tijdpad waar de adviesaanvraag bij de AP al in een vroeg stadium wordt gedaan. Dit is nodig omdat andere adviesorganen (zoals de wetgevingstoets bij J&V en de RvS) dit advies nodig hebben om hun eigen advies uit te brengen.
- De adviesaanvraag bij de AP volgt uit de AVG. Daar staat in opgenomen: " De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel die betrekking heeft op verwerking".
- De AP heeft normaal gesproken 8 weken nodig voor een adviesaanvraag. Omdat het Belastingplan een spoedtraject is, zijn er op ambtelijk niveau afspraken gemaakt over het tijdpad.
- De adviesaanvraag kan ambtelijk worden gedaan. Over eventuele wijzigingen in de wettekst n.a.v. het advies wordt u per nota geïnformeerd.
- Voor het uitbrengen van een advies gebruikt de AP de concept wetteksten van het pakket Belastingplan (Bijlage 1). Als u akkoord gaat worden de stukken met de AP gedeeld.
- De adviesaanvraag, onderliggende stukken en het ontvangen advies zullen met Prinsjesdag actief openbaar worden gemaakt.

Beslispunt 2: *Verwerken voorjaarsbesluitvorming Belastingplan 2026*

Tijdens de voorjaarsbesluitvorming zijn op fiscaal gebied een aantal keuzes gemaakt. Gaat u akkoord met het opnemen van deze maatregelen in het pakket Belastingplan 2026?

Akkoord.

Toelichting:

- Tijdens de voorjaarsbesluitvorming is tot een aantal fiscale maatregelen besloten. De budgettaire gevolgen van deze maatregelen zijn ingeboekt per 01-01-2026.
- Vanwege deze inwerkingtreding moeten de maatregelen worden opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2026.
- Het gaat om de volgende maatregelen:
    - Box 3 (heffingsvrij vermogen en forfait)
        - Voorgesteld wordt per 2026 in box 3 het forfait voor de categorie overige bezittingen te verhogen naar 7,78%. Daarnaast wordt voorgesteld per 2026 het heffingsvrije vermogen te verlagen naar € 51.396. ✓
    - Beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor (TCF)
        - De TCF binnen de inkomstenbelasting wordt per 1 januari 2026 beperkt toegepast. ✓
    - Compensatie zorgpremies via tarief eerste en tweede schijf in de inkomstenbelasting.
        - In de voorjaarsnota 2025 is ingegaan op zorgpremie-ontwikkelingen door Zvw uitgaven. In dit kader worden de tarieven van eerste en tweede schijf in box 1 van de inkomstenbelasting gewijzigd. ✓ Hoe werkt dit door in aftrekposten zoals hyp. rente aftrek?
    - Behoud verlaagd btw tarief cultuur, media en sport.
        - Conform de motie Van Dijk c.s. wordt de verhoging van het btw-tarief op cultuur, media en sport naar 21% teruggedraaid. ✓
    - Verhoging belastingvermindering energiebelasting
        - De energiebelasting kent een belastingvermindering. Dit is een vast bedrag per elektriciteitsaansluiting van een object met een zogenoemde verblijfsfunctie. Het gaat om huishoudens en het overgrote deel van de bedrijven en instellingen. Het bedrag wordt ongeacht de hoeveelheid verbruikte energie in mindering gebracht op de energierekening. ✓

Beslispunt 3: *Verwerken klimaatbesluitvorming Belastingplan 2026*

Tijdens de klimaatbesluitvorming zijn op fiscaal gebied een aantal keuzes gemaakt. Gaat u akkoord met het opnemen van deze maatregelen in het pakket Belastingplan 2026?

Akkoord

Toelichting:

- Tijdens de klimaatbesluitvorming is tot een aantal fiscale maatregelen besloten. De budgettaire gevolgen van deze maatregelen zijn ingeboekt per 01-01-2026 en 01-01-2027.
- Vanwege deze inwerkingtreding moeten de maatregelen worden opgenomen in het wetsvoorstel Belastingplan 2026.
- Het gaat om de volgende maatregelen:

nieuwe (toch?)

- Normering leasemarkt
  - Het doel is dat alle auto's die vanaf dat moment door een werkgever ook voor privégebruik ter beschikking worden gesteld aan de werknemer, volledig emissievrij zijn. De normering wordt vormgegeven via een pseudo-eindheffing in de loonbelasting, met een belastingtarief van 52% over de grondslag voor de bijtelling privégebruik van de auto.
- Verlaging bpm bijzondere personenauto's (alleen vaste voet 667 euro)
  - Emissievrije bijzondere personenauto's betalen per 2026 enkel nog een vaste voet van 667 euro in de bpm. Deze maatregel kent een horizonbepaling die loopt tot 1 januari 2031.
- Verlaging bpm motorfietsen (alleen vaste voet 200 euro)
  - Emissievrije motorfietsen betalen per 2026 enkel nog een vaste voet van 200 euro in de bpm. Deze maatregel kent een horizonbepaling die loopt tot 1 januari 2031.
- Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond belasting op leidingwater (BoL)
  - Het heffingsplafond in de BoL wordt in twee stappen afgeschaft. Per 2026 gaat het heffingsplafond van 300 m3 water naar 50.000 m3 water. Per 2027 wordt het heffingsplafond helemaal afgeschaft. Per 2027 wordt tevens de belastinggrondslag versmald naar water van drinkwaterkwaliteit in combinatie met afschaffing van de 1.000 klantenregeling (een bestaande vrijstelling).
- Hervorming afvalstoffenbelasting
  - De afvalstoffenbelasting wordt hervormd. Hierbij wordt onder andere gekeken naar verbreding van de grondslag en verhogen van het tarief voor stort met ontheffing.
- Generieke tariefsverhoging afvalstoffenbelasting in combinatie met aanscherping CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties
  - Voor nu stelt het kabinet als technische invulling voor om de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties aan te scherpen (tarief naar 295 euro/ton CO2 in 2030 en vrijgestelde uitstoot naar nul vanaf 2033) en om vanaf 2030 de afvalstoffenbelasting te verhogen.
- Aanscherping CO2 heffing Industrie
  - De nationale reductiefactor wordt aangepast, waardoor bedrijven onder de CO2-heffing niet 2030 maar in 2032 aan het heffingsdoel (N.B. niet het industriedoel), hoeven te voldoen.

Even goed coördineren, want plastictafel kan tot nieuwe inzichten en besluitvorming leiden.

Beslispunt 4: *Technische wijzigingen vanwege vervallen Wet op de loonbelasting 1964 artikel 13bis, tweede lid.*

Gaat u akkoord met het opnemen van enkele technische wijzigingen in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2026 vanwege het vervallen van de verlaagde bijtelling voor emissievrije auto's in de loonbelasting?

Akkoord.

Toelichting:

- Vanwege de horizonbepaling vervalt per 1 januari 2026 artikel 13bis, tweede lid van de wet op de loonbelasting 1964 (Wet LB).

- Deze bepaling ziet op de verlaagde bijtelling voor zuinige, zeer zuinige en emissievrije auto's.
- Een aantal andere artikelen verwijst naar deze bepaling.
- Vanwege het vervallen van deze bepaling moeten deze artikelen worden aangepast.
- N.B. in de wet is al opgenomen dat de verlaagde bijtelling verdwijnt. De voor te stellen technische wijzigingen betreffen alleen de verwijzingen naar deze bepaling, die per 1 januari vervalt.

Informatiepunt 1: *Aanpassing zuiveluitzondering in verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken*

In dit punt informeren wij u over de aanpassing van de zuiveluitzondering in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.

Akkoord.

Toelichting:

- Tijdens de voorjaarsbesluitvorming is besloten de zuiveluitzondering zodanig aan te passen dat omzeiling van de verbruiksbelasting door het toevoegen van een kleine hoeveelheid melkvet aan een frisdrank of groente- of vruchtensap niet langer mogelijk is.
- Door de voorgenomen aanpassing zijn ook suikerrijke zuiveldranken als chocolade- of frambozenmelk niet langer van de verbruiksbelasting uitgezonderd. Dit is wenselijk omdat die dranken niet zijn opgenomen in de Richtlijnen gezonde voeding (Schijf van Vijf van het Voedingscentrum).

Fin. eco. belang staat

Lijkt me heel verstandig.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TW: Gelezen 20/05/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Oplegnota analyse brandstofaccijns en pompprijzen

Datum
15 mei 2025

Notanummer
2025-0000135875

Bijlagen
1. Analyse brandstofaccijns en pompprijzen

Aanleiding

Naar aanleiding van het gesprek op 23 april jl. is een analyse uitgevoerd naar de ontwikkeling van de brandstofaccijnzen in relatie tot de pompprijzen in Nederland en de buurlanden. Op basis van deze analyse zijn een aantal denkrichtingen geïdentificeerd voor de toekomstige ontwikkeling van de brandstofaccijnzen.

Via deze nota wordt u geïnformeerd over de tussenstand van de analyse van de verschillen in pompprijs (zie ook bijlage 1).

Beslispunt

1. Welke scenario's voor de brandstofaccijns wilt u verder uitgewerkt zien?
2. Bent u akkoord met het inplannen van een overleg om de tussenversie van de analyse naar de pompprijs en de outline van de contourenbrief autobelastingen te bespreken?

Kernpunten

Stand van zaken analyse

- De eerste analyse naar de pompprijs bevat 1) een analyse van de ontwikkeling van de pompprijs in Nederland/België/Duitsland, 2) de ontwikkeling van de brandstofaccijnzen, 3) een inschatting van de hoogte van de grenseffecten en 4) een inschatting hoe hoog de accijnstarieven zouden moeten zijn om de externe effecten volledig in te prijzen.
- Een aantal elementen zoeken we momenteel samen met IenW nader uit en staan daarom nu nog op PM. Het gaat onder andere om de impact van de bijmengverplichting voor biobrandstoffen op de pompprijs en de impact van de kosten van de verzorgingsplaatsen langs de snelweg.
- Als vervolgstap na de feitelijke analyse stellen we voor interne gedachtevorming voor om verschillende scenario's voor de hoogte van de accijnstarieven uit te werken (zie hieronder).
- Tot slot kan als laatste stap – mede op basis van de budgettaire effecten van de verschillende scenario's voor de accijnstarieven - de koppeling worden gelegd met de bredere autobelastingen; zoals pakketten waarin de hervorming van de autobelastingen wordt ingezet als dekking om de accijnstarieven op de lange termijn goed te regelen.

In hoeverre weegt de pompprijs bij snelwegstations mee in de actuele pompprijzen?

Exact.

Planning

- We zijn voornemens om in de week van 26 mei een nieuwe versie van de analyse met u te delen.
- U ontvangt daarnaast volgende week een aanvullende nota met een eerste outline van de contourenbrief autobelastingen. Hierin nemen we ook de eerste input van het bestuurlijk overleg autobelastingen (van vrijdag 16-05) mee.
- Het is de bedoeling dat deze analyse voor de zomer (eind juni/begin juli) naar de Tweede Kamer wordt gestuurd als bijlage bij de contourenbrief hervorming autobelastingen.

Scenario's

- Op basis van de uitkomsten van de analyse kan geconcludeerd worden dat de verandering van de accijnstarieven per 1-1-2026 de tarieven in lijn brengt met de reële langjarige hoogte.
- Tegelijkertijd zijn de verschillen met buurlanden wel toegenomen. Indien gewenst is hiervan af te wijken, kunnen er scenario's voor de brandstofaccijnzen worden uitgewerkt langs de volgende denkrichtingen:
  1. **Voorkomen van oplopende verschillen met buurlanden: niet indexeren of een korting handhaven.** Buurlanden indexeren de brandstofaccijnzen niet, wat in de komende jaren leidt tot toenemende verschillen in de accijnstarieven. Dit kan worden voorkomen door de accijnstarieven ook in Nederland niet meer te indexeren, danwel een korting te handhaven. Gevolg van niet indexeren is dat brandstof verhoudingsgewijs goedkoper wordt ten opzichte van andere boodschappen. Daarnaast kan gekozen worden of indexatie bij de overige scenario's wel of niet meegenomen moet worden.
  2. **Beperkte grenseffecten**: Bij de vaststelling van de accijnstarieven kan gekeken worden tot welk niveau accijnsverschillen slechts beperkte grenseffecten veroorzaken. Op basis van de analyse zou een verschil van circa 5% in de accijnzen slechts een beperkte toename van grenseffecten opleveren. Dit betekent dat met name het accijnstarief voor benzine daalt.
     - *Advies: Een scenario waarin de accijnsverschillen ten opzichte van buurlanden maximaal 5% bedragen.*
  3. **Externe effecten:** Bij het vaststellen van accijnstarieven kan ook worden uitgegaan van externe maatschappelijke effecten, zoals klimaatschade, congestie en ongevallen. In een verdere uitbreiding kunnen ook infrastructuurkosten worden meegenomen.
     - *Advies: Scenario's met accijnstarieven die deze externe effecten reflecteren.*
  4. **Beperken prijsverschil benzine.** Uit de analyse komt naar voren dat er vooral sprake is van een accijns- en prijsverschil met België en Duitsland voor benzine. Voor diesel en LPG ligt Nederland qua prijs aan de pomp tussen België en Duitsland in.
     - *Advies: Een scenario waarin de accijnskorting voor diesel en LPG vervalt en de korting voor benzine (deels) behouden blijft.*
- In de uitwerking van de scenario's worden de volgende aspecten in kaart gebracht: de budgettaire impact, de verwachte invloed op de hoogte van pompprijzen, de prijsverschillen met buurlanden en de mate waarin externe effecten worden beprijsd.
- Uiteindelijk zullen deze opties ook van dekking moeten worden voorzien als deze scenario's worden meegestuurd met de brief.

Als de prijs "OK" is, maar de verschillen toenemen, is het logischer om naar de indexatie te kijken.

Zou mooi zijn.

Complexiteit is niet uit te leggen en veld alleen maar weerstand op.

Exact. We moeten alleen problemen oplossen die ook écht bestaan.

Toelichting: samenvatting 1e analyse pompprijs
In april 2022 zijn de accijnzen op benzine, diesel en LPG in Nederland verlaagd. Per 1 juli 2023 is deze verlaging deels teruggedraaid. In 2023, 2024 en 2025 zijn de accijnstarieven niet geïndexeerd. Per 1-1-2026 vervalt de tijdelijke accijnskorting en keren de tarieven terug naar het (geïndexeerde) niveau volgens het basispad
Hoogte accijnstarieven per liter.

	Voor april 2022	April 2022-juli 2023	Juli 2023-heden	Vanaf 1 januari 2026
Benzine	0,8237	0,6507	0,7891	0,9992
Diesel	0,5285	0,4175	0,5163	0,6524
LPG	0,1943	0,1535	0,1855	0,2357

De belangrijkste conclusies van de analyse zijn:

- In nominale termen zijn de brandstofprijzen de afgelopen 15 jaar flink gestegen. In reële termen zijn deze echter relatief constant gebleven. Brandstof is dus in vergelijking met andere diensten en goederen even betaalbaar gebleven. ✓ Goed punt, maar moeten we beter uitleggen dan!
- Door de tijdelijke accijnskorting liggen de reële tarieven onder het niveau van de afgelopen 15 jaar. Zonder de huidige accijnskorting waren de reële tarieven vergelijkbaar geweest met het niveau van de afgelopen 15 jaar.
- De prijs aan de pomp voor benzine lag in Nederland de afgelopen 15 jaar hoger dan in België en Duitsland. Er is sprake van een oplopende trend in het verschil doordat alleen Nederland de accijnzen indexeert. De huidige korting doorbreekt de trend. — DIT is het echte issue.
- De prijzen aan de pomp voor diesel liggen over de afgelopen 15 jaar erg dicht bij elkaar, waarbij het tarief in Nederland momenteel iets lager ligt dan in België. LPG was de afgelopen 15 jaar vaak het duurst in Nederland, maar op dit moment is dat in Duitsland het geval met een klein verschil tussen de prijzen in Nederland en België. ✓
- De pompprijzen liggen hoger aan de snelweg dan buiten de snelweg voor zowel benzine, diesel als LPG. Dit is in Duitsland ook het geval en het verschil is daar gemiddeld gezien groter. ✓
- Het verschil in prijs aan de pomp wordt niet volledig verklaard door accijnsverschillen. Dit zoeken we op dit moment verder uit. Mogelijk is een deel van de verklaring dat niet in alle landen dezelfde hoeveelheid biobrandstoffen wordt bijgemengd (biobrandstoffen zijn duurder dan fossiele brandstoffen). — Ben benieuwd.
- Grenseffecten hebben – bij de huidige verschillen - een beperkte impact op de totale accijnsinkomsten. Voor individuele tankstations kunnen de effecten echter wel aanzienlijk zijn, oplopend tot ruim 20% meer getankte liters. — Dus fors!
- Bij prijsverschillen van minder dan 5% zijn de extra grenseffecten beperkt. Bij grotere prijsverschillen met het buitenland lopen de extra grenseffecten wel op. ✓
- In 2026 stijgen de accijnstarieven in het basispad met 26% ten opzichte van de huidige accijnstarieven. Bij een volledige doorberekening resulteert dit in een pompprijsstijging van 11% voor benzine, 8% voor diesel en 6% voor LPG. Dit zal naar verwachting leiden tot extra minder getankte liters

in de grensregio[1]. Op de totale accijnsopbrengst zal dit naar schatting leiden tot een 2% lagere opbrengst van de totale verhoging.

- Externe effecten zijn maatschappelijke kosten die niet worden meegenomen in de marktprijs. Het beprijzen van deze effecten kan een richtlijn geven voor accijnshoogte. In de literatuur bestaat uit een brede range aan inschattingen van de hoogte van de externe effecten. In de analyse baseren we ons op een middenwaarde van PBL en CE Delft. Als we alleen kijken naar de effectieve beprijzing van CO2 om klimaatschade te dekken zouden de accijnstarieven per liter op dit moment uitkomen op € 0,398 voor benzine, € 0,457 voor diesel en € 0,282 LPG. Dit zou op korte termijn een verlaging ten opzichte van de huidige accijnstarieven betekenen. De externe kostenprijs van klimaat stijgt echter ieder jaar, dus op termijn zouden de accijns in dit scenario weer moeten stijgen. Als we breder naar de maatschappelijke externe effecten kijken en ook congestiekosten en ongevalskosten meenemen dan zouden de accijnstarieven per liter uitkomen op € 1,02 voor benzine, € 0,94 voor diesel en € 0,41 voor LPG. Dit zou een verhoging van de accijns tarieven ten opzichte van zowel de huidige accijnstarieven als de tarieven in het basispad betekenen. In het geval dat infrastructuurkosten ook worden meegenomen zouden de tarieven uitkomen op € 2,03 voor benzine, € 2,11 voor diesel en € 1,14 voor LPG.

Maar dit zou voor elk EU-land moeten gelden.

Politiek/bestuurlijke context
Deze analyse is bedoeld ter ondersteuning van besluitvorming rond de brandstofaccijnzen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

[1] Dit geldt uiteraard ook voor het binnenland, vanwege minder volume getankte brandstof door minder gereden kilometers. In budgettaire ramingen worden zowel kmet de volume-effecten als met grenseffecten rekening gehouden.

Brandstofprijzen en accijns

1. Inleiding

In april 2022 zijn de brandstofaccijnzen op benzine, diesel en LPG in Nederland verlaagd. Per 1 juli 2023 is deze accijnskorting gedeeltelijk teruggedraaid en in 2023, 2024 en 2025 zijn de accijnstarieven niet geïndexeerd. Per 1-1-2026 vervalt de accijnskorting en komen de tarieven op het (geïndexeerde) niveau in het basispad. Tabel 1 geeft een overzicht van de accijnstarieven sinds 2022.

Tabel 1: Hoogte accijnstarieven per liter.

	Voor april 2022	April 2022-juli 2023	Juli 2023-heden	Vanaf 1 januari 2026
Benzine	0,8237	0,6507	0,7891	0,9992
Diesel	0,5285	0,4175	0,5163	0,6524
LPG	0,1943	0,1535	0,1855	0,2357

OEF!

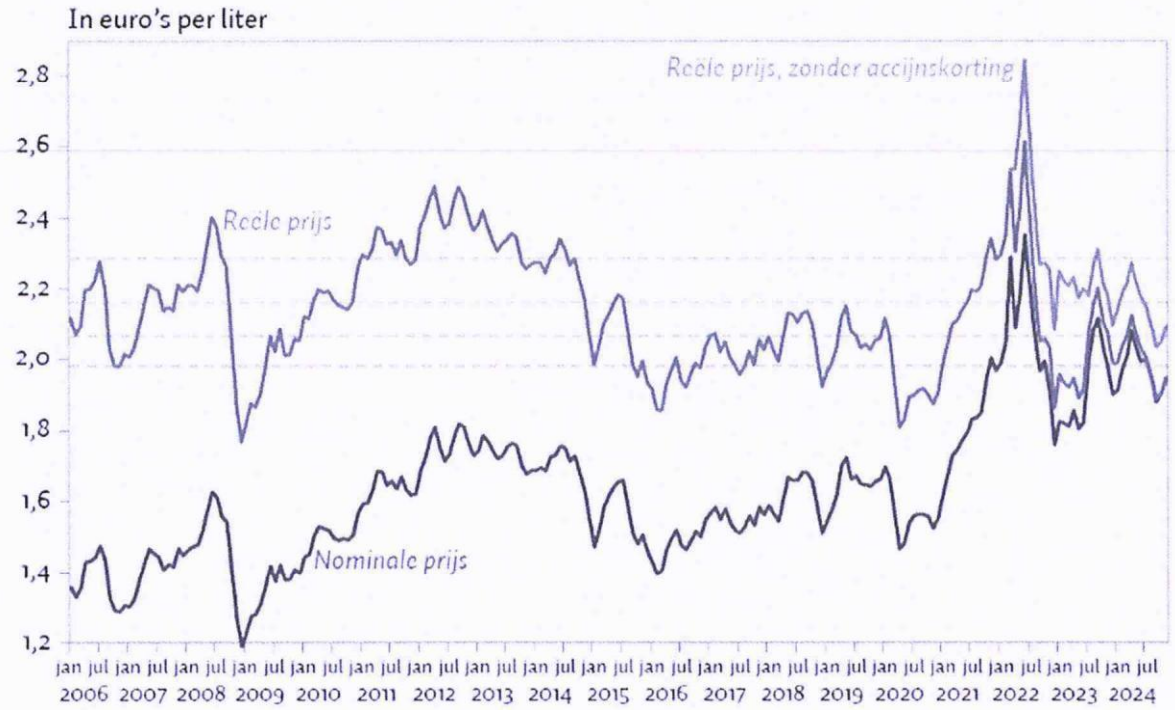
In dit stuk wordt de ontwikkeling van de pompprijzen en accijnstarieven in Nederland, België en Duitsland over de afgelopen jaren uiteengezet. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt hoe de huidige verschillen in pompprijs en accijnstarieven zich verhouden tot de historische ontwikkeling. Daarnaast wordt bekeken hoe de huidige pompprijzen voor benzine, diesel en lpg zijn opgebouwd om de doorwerking van de accijnsaanpassingen van de afgelopen jaren op de pompprijs te analyseren.

Vervolgens komt de relatie tussen accijnsaanpassingen en grenseffecten aan bod. Ten slotte wordt gekeken naar accijnshoogte in de relatie tot het beprijzen van externe effecten.

2. Prijzen in reële termen

Afbeelding 1 geeft een overzicht van zowel de nominale als de reële prijsontwikkeling van benzine. Hierin is te zien dat de nominale benzineprijs de afgelopen 15 jaar is gestegen van € 1,40 naar circa € 2,00. Los van de energiecrisis in 2022 zien we echter dat de reële benzineprijs vrijwel de hele periode tussen een bandbreedte van € 2,00 en € 2,30 ligt. Dit betekent dat de koopkrachtwaarde van brandstofprijzen over deze periode nauwelijks is veranderd. Met de huidige accijnskorting bevindt de benzineprijs zich begin 2024 in reële termen onder deze bandbreedte. Zonder de huidige accijnskorting zou deze in reële termen ongeveer in het midden van deze bandbreedte hebben gelegen. Door de huidige accijnskorting ligt de prijs nu lager dan het historische gemiddelde, wat tijdelijk zorgt voor een koopkrachtmeevaller aan de pomp.

Afbeelding 1: Reële benzineprijs ontwikkeling, prijzen 2024.



Noot: Alle prijzen zijn inclusief btw en accijns. Basisperiode voor de reële prijzen is november 2024. De grijze stippellijnen onderscheiden de kwintielen in de reeks 'Reële prijs'.

Data: CBS | ESB

3. Brandstofprijzen in vergelijking met buurlanden

Actuele pompprijzen

Tabel 2 geeft een overzicht van de prijzen aan de pomp per 24 maart 2025 in Nederland, België en Duitsland. In Nederland is de prijs aan de pomp voor benzine het hoogst. Voor diesel en LPG zit de prijs aan de pomp tussen Duitsland en België in.

Tabel 2: Pompprijzen benzine, diesel en LPG in Nederland, België en Duitsland op 24 maart 2025.

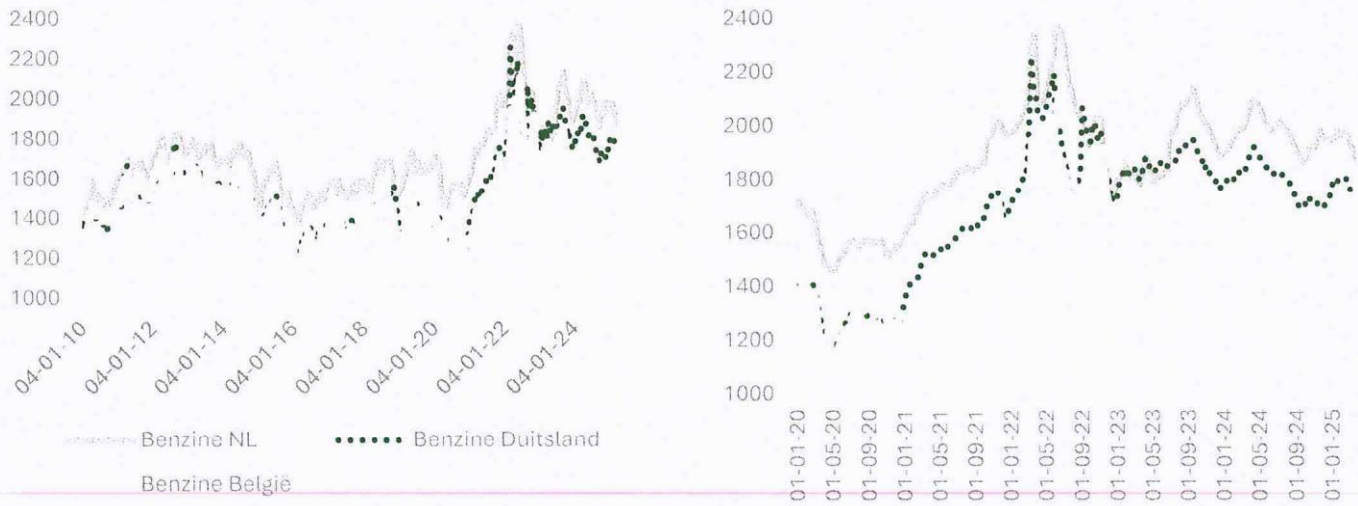
	Nederland	Duitsland	België
Benzine	1,8760	1,7380	1,5419
Diesel	1,6500	1,6050	1,6677
LPG	0,8610	1,0591	0,8180

Ontwikkeling pompprijzen en verschillen

Benzine

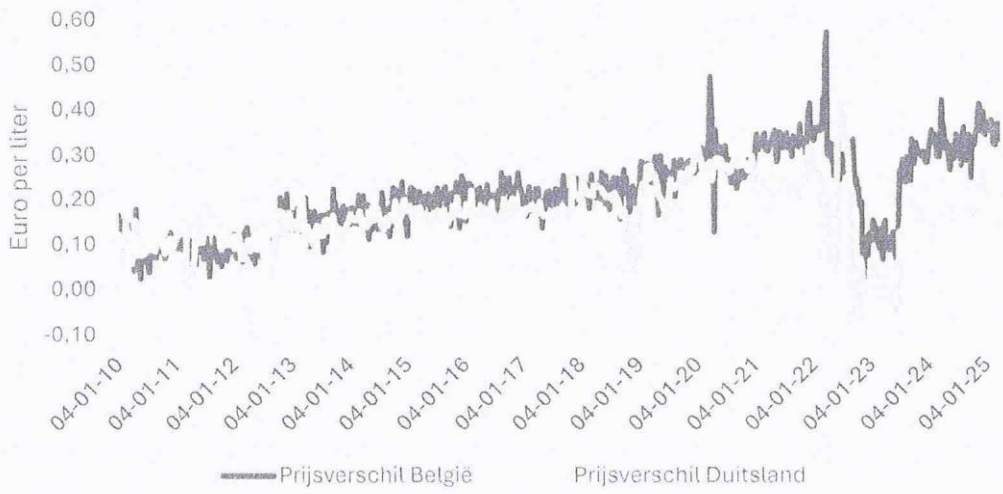
Afbeelding 2 laat de ontwikkeling van de benzine pompprijs in Nederland, België en Duitsland zien in de periode 2010-2025 en in de periode 2020-2025. De pompprijs in Nederland lag in deze hele periode structureel hoger dan in Duitsland en België.

Afbeelding 2: Pompprijsontwikkeling benzine per 1.000 liter 2010-2025 (links) en 2020-2025 (rechts)



Dit is nader geduid in afbeelding 3 hieronder dat de pompprijsverschillen met buurlanden laat zien. Het verschil in benzineprijs aan de pomp met zowel Duitsland als België lag in 2010 rond de € 0,10. Dit verschil is door de jaren heen opgelopen. Dat komt doordat alleen Nederland de tarieven indexeert. In meest recente jaren zijn de effecten van de korting (en het gedeeltelijke aflopen daarvan halverwege 2023) te zien, waarbij in 2022 ook sprake was van een korting in Duitsland en België. Het huidige prijsverschil met België is circa € 0,30 en met Duitsland €0,10. Met het vervallen van de accijnskorting zou het accijnsverschil met België en Duitsland in 2026 met € 0,21 stijgen waardoor het prijsverschil naar verwachting verder zal toenemen.

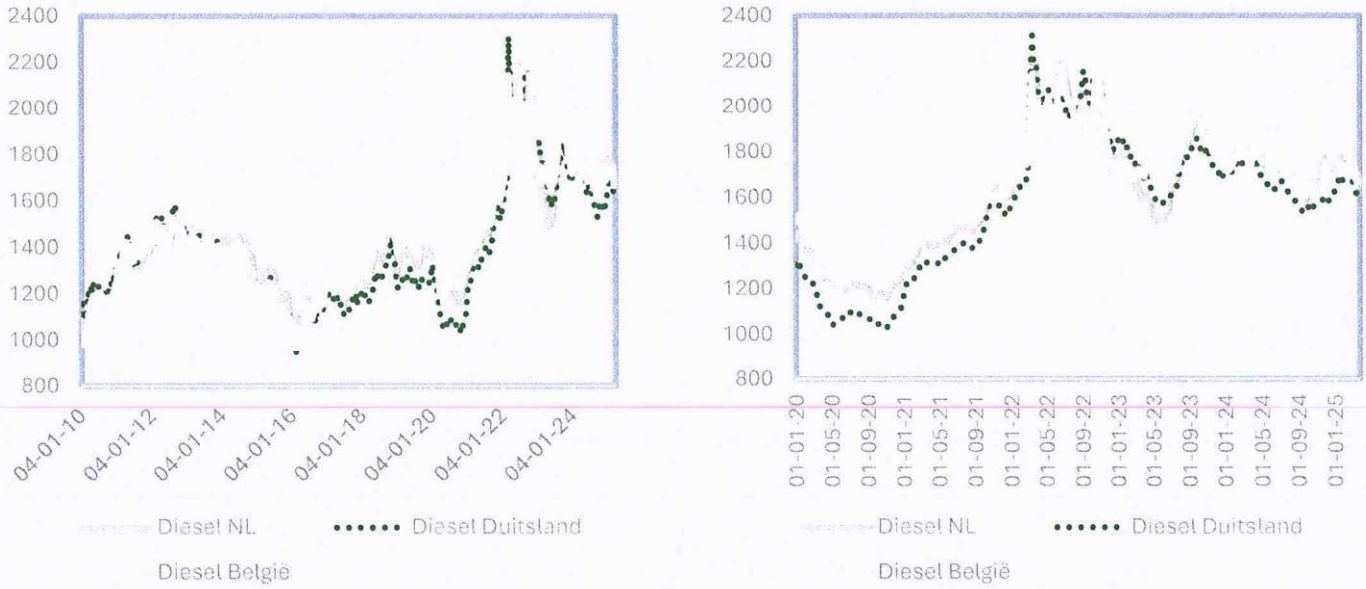
Afbeelding 3: Ontwikkeling prijsverschil benzine vanaf 2010. (tarief Nederland versus België en Duitsland, negatief betekent dat de prijs in Nederland lager ligt dan in België/Duitsland)



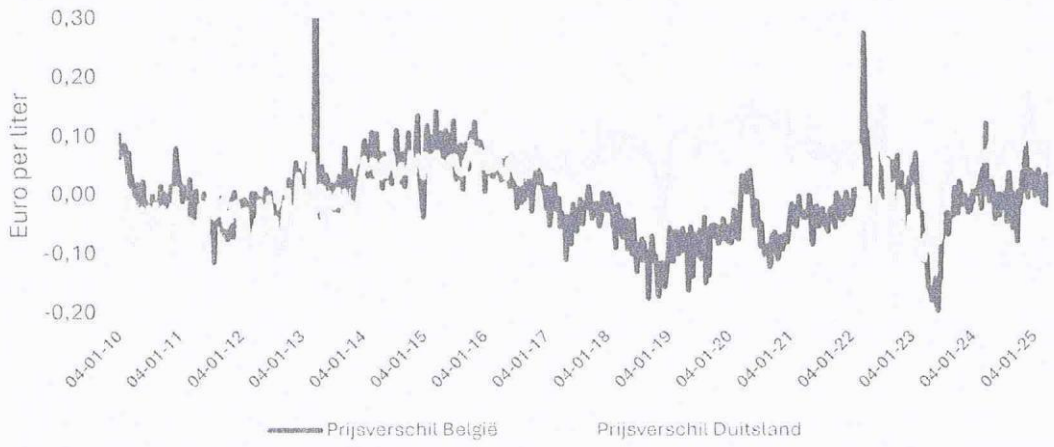
Diesel

Figuren 4 en 5 hieronder geven inzicht in de pompprijsverschillen met buurlanden in de periode 2010-2025 en 2020-2025 en de ontwikkeling van de verschillen.

Afbeelding 4: Pompprijsontwikkeling diesel per 1.000 liter.
2010-2025 (links) en 2020-2025 (rechts)



Afbeelding 5: Prijsverschil gemiddelde pompprijs diesel (tarief Nederland versus België en Duitsland, negatief betekent dat de prijs in Nederland lager ligt dan in België/Duitsland)

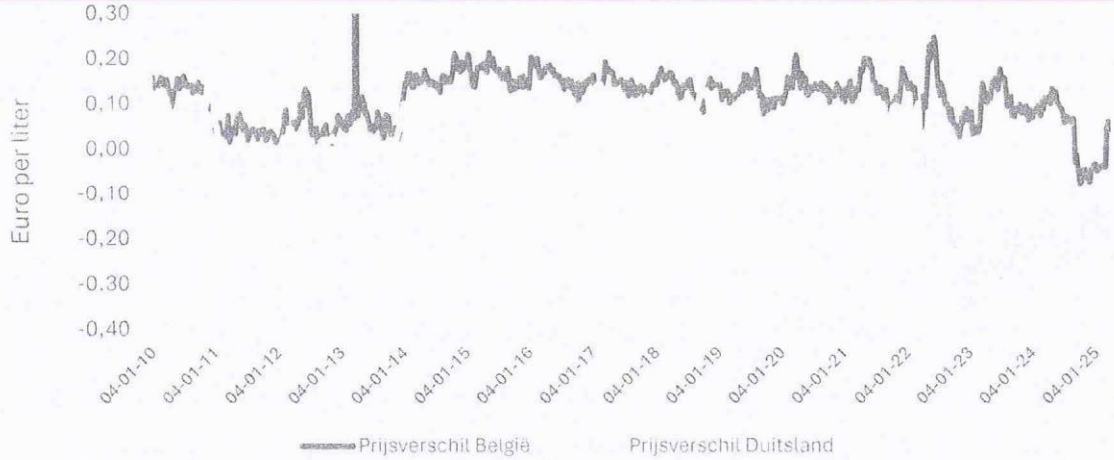


In 2010 lag de dieselprijs in Nederland circa € 0,10 hoger dan in België. Het prijsverschil met België is inmiddels kleiner geworden waardoor de dieselprijs momenteel lager is in Nederland dan in België. Het prijsverschil tussen Duitsland en Nederland is juist andersom: waar de dieselprijs in Duitsland momenteel juist lager ligt dan de prijs in Nederland. Met het vervallen van de accijnskorting zou het accijnstarief voor diesel in 2026 met € 0,14 stijgen waardoor de prijs aan de pomp in Nederland naar verwachting toeneemt.

LPG

In afbeelding 6 zijn de pompprijsverschillen LPG met België en Duitsland weergegeven vanaf 2010. De prijs aan de pomp voor LPG is de laatste jaren het hoogste in Duitsland. De prijs ligt in Duitsland € 0,20 hoger. Anderzijds is de prijs aan de pomp in Nederland dichter bij de prijs aan de pomp in België gekomen. Dit is een trendbreuk ten opzichte van de periode tot 2022 waarin Nederland lange tijd de hoogste prijs aan de pomp had voor LPG. Met het vervallen van de accijnskorting zou het accijnstarief in Nederland met € 0,05 stijgen waardoor de prijs aan de pomp in Nederland naar verwachting toeneemt.

Afbeelding 6: Ontwikkeling prijsverschil LPG vanaf 2010. (tarief Nederland versus België en Duitsland, negatief betekent dat de prijs in Nederland lager ligt dan in België/Duitsland)



4. Uitsplitsing brandstofprijs

Prijsverschillen in de brandstof zijn niet alleen het gevolg van verschillen in accijns. De brandstofprijs is opgebouwd uit meerdere factoren die alle van invloed zijn op de prijs. In afbeelding 10 is een uitsplitsing gegeven van de prijsopbouw voor Nederland, België en Duitsland in olieprijs, accijns, BTW en overige kosten.

PM uitsplitsing "overig" (o.a. voorraadheffing, winstmarge, transportkosten en meerkosten biobrandstoffen).

Benzine

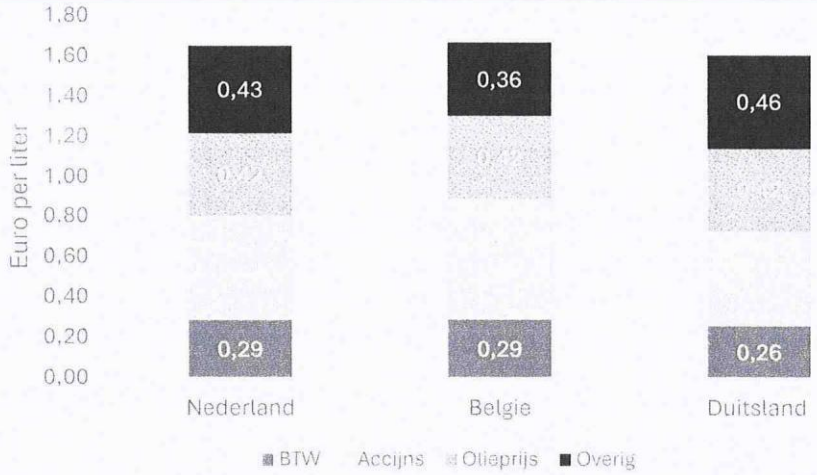
Afbeelding 11 laat de huidige verdeling van de kostprijs van benzine in Nederland, België en Duitsland zien. In Nederland ligt de pompprijs € 0,33 hoger dan in België terwijl het accijnsverschil maar € 0,19 is. € 0,14 van het prijsverschil kan niet worden verklaard door accijnzen maar door BTW en overige kosten (inclusief verschillen in winstmarges).

Afbeelding 10: Kostprijs verdeling benzine

Diesel

Afbeelding 11 laat de huidige verdeling van de kostprijs van benzine in Nederland, België en Duitsland zien. België heft € 0,08 meer accijns over diesel Nederland maar het verschil in prijs aan de pomp is maar € 0,02. Dit laat zien dat het verschil in accijnstarief niet volledig doorwerkt in de prijs.

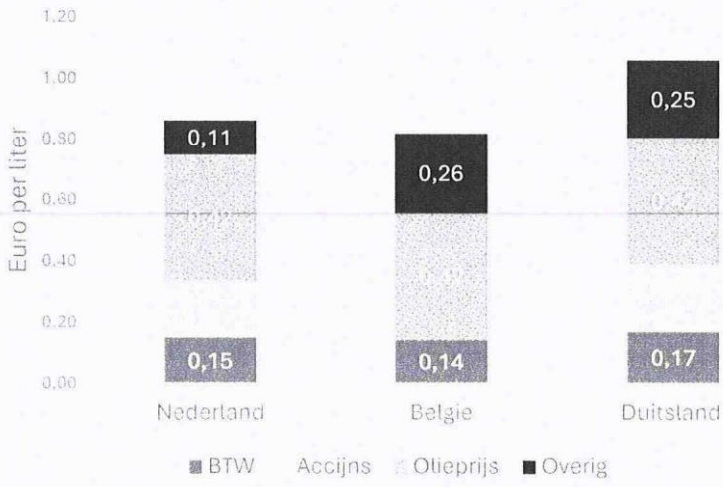
Afbeelding 11: Kostprijs verdeling diesel



LPG

Afbeelding 12 laat de huidige verdeling van de kostprijs van LPG in Nederland, België en Duitsland zien. Ook hierin is te zien dat het accijnsverschil niet volledig doorwerkt in het verschil in prijs aan de pomp. De prijs aan de pomp in België is maar € 0,04 lager terwijl het accijnsverschil € 0,19 is. De prijs aan de pomp in Duitsland is € 0,2 hoger terwijl het accijnsverschil maar € 0,03 is. Dit geeft aan dat de overige kosten een belangrijke invloed hebben op de verschillen in prijzen aan de pomp. LPG is een nichemarkt binnen de brandstoffen en kent specifieke verschillen tussen landen. Dit vergroot de kans dat andere factoren dan accijns belangrijk zijn voor verschillen in prijzen aan de pomp.

Afbeelding 12: Kostprijs verdeling LPG



5. Accijnzen in vergelijking met buurlanden

Als we kijken naar de huidige accijnstarieven dan zien we dat Nederland het hoogste accijnstarief heeft voor benzine, België voor diesel en Duitsland voor LPG. De huidige accijnstarieven zijn weergegeven in tabel 3.

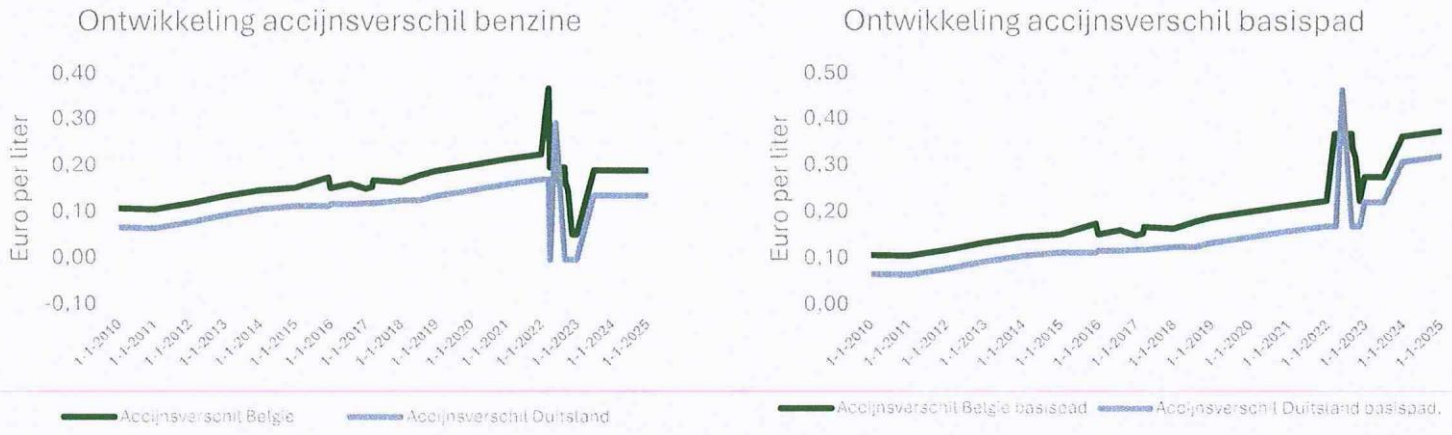
Tabel 3: Huidige accijnstarieven benzine, diesel en LPG.

	Nederland	Duitsland	België
Benzine	0,7891	0,6545	0,6002
Diesel	0,5163	0,4704	0,6002
LPG	0,1855	0,2209	-

Accijnsverschillen benzine

Afbeelding 7 laat het accijnsverschil met België en Duitsland sinds 2010 zien. In de periode tot 2022 zien we dat het accijnsverschil voor benzine met België en Duitsland steeds verder is opgelopen. Dit komt doordat de accijnstarieven in Nederland jaarlijks worden geïndexeerd terwijl dit in België en Duitsland niet gebeurt. In september 2022 is het accijnsverschil met Duitsland en België afgenomen maar in 2023 nam het accijnsverschil weer toe waarna het verschil constant is gebleven. Met de huidige accijnskorting is er sprake van een accijnsverschil van € 0,19 met België en € 0,13 met Duitsland. Bij het vervallen van de accijnskorting in 2026 zou het accijnsverschil met België en Duitsland toenemen met € 0,21.

Afbeelding 7: Accijnsverschil benzine vanaf 2010. Inclusief accijnskorting (Links) en in het basispad (rechts).

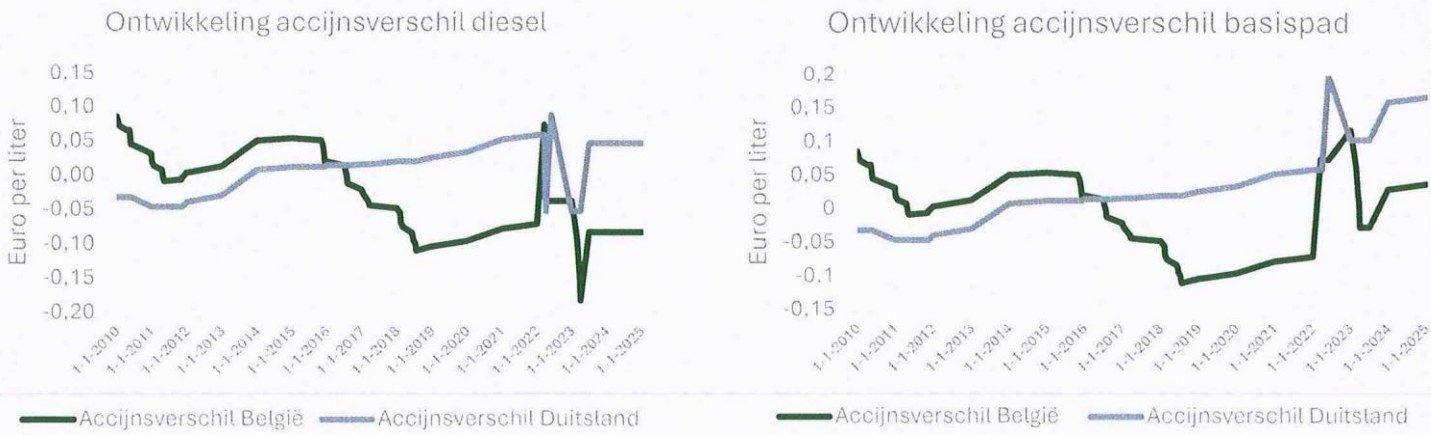


Ontwikkeling accijnsverschillen diesel

Afbeelding 8 laat het accijnsverschil met België en Duitsland sinds 2010 zien. Over de afgelopen 15 jaar is er geen duidelijke trend in accijnsverschil voor diesel zoals dit bij benzine wel het geval was. Uit de afbeeldingen blijkt dat het accijnsverschil voor diesel met België en Duitsland over de afgelopen 15 jaar vaak tussen de -10 cent (Nederland lager dan in België) en + 10 cent (Nederland hoger dan in Duitsland) ligt. Hiermee is het accijnsverschil aanzienlijk kleiner dan bij benzine. De accijnsverschillen met België en Duitsland zijn gedurende 2022 afgenomen maar in 2023 nam het accijnsverschil weer toe waarna het verschil constant is gebleven. Met de huidige accijnskorting is er sprake van een accijnsverschil van - € 0,08 met België en € 0,05 met Duitsland. Bij het vervallen

van de accijnskorting in 2026 zou de dieselaccijns in Nederland met € 0,14 toenemen. Hierdoor zou het accijnsverschil met België € 0,06 worden en met Duitsland € 0,19 worden.

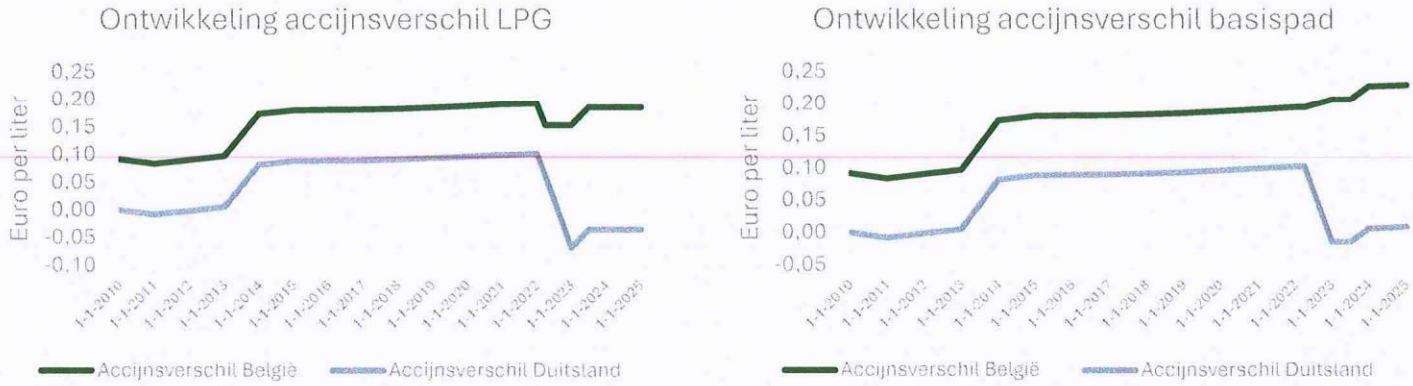
Afbeelding 8: Accijnsverschil diesel vanaf 2010. Inclusief accijnskorting (Links) en in het basispad (rechts).



Ontwikkeling accijnsverschillen LPG

Afbeelding 9 laat het accijnsverschil met België en Duitsland sinds 2010 zien. Over de afgelopen 15 jaar had Nederland lange tijd het hoogste accijnstarief voor LPG. In 2022 namen deze accijnsverschillen af waardoor het accijnstarief momenteel in Duitsland hoger ligt dan in Nederland. Met de huidige accijnskorting is er sprake van een accijnsverschil van € 0,19 met België en - € 0,04 met Duitsland. Bij het vervallen van de accijnskorting in 2026 zou de LPG accijns in Nederland met € 0,05 toenemen. Hierdoor zou het accijnsverschil met België € 0,25 worden en met Duitsland € 0,01 worden.

Afbeelding 9: Accijnsverschil LPG vanaf 2010. Inclusief accijnskorting (Links) en in het basispad (rechts).



6. Pomprijzen aan en buiten de snelweg

Er valt ook een onderscheid te maken tussen de pompprijs op de snelweg en buiten de snelweg. Aan de snelweg tanken is in Nederland duurder voor zowel benzine, diesel als LPG.

PM Impact van concessies verzorgingsplaatsen op pompprijs.

Benzine

Afbeelding 13 laat het verschil in de pompprijs van benzine aan en buiten de snelweg sinds 2018 zien. Sinds 2018 ligt de prijs voor een liter benzine gemiddeld € 0,14 hoger bij tankstations aan de snelweg vergeleken met tankstation buiten de snelweg. In de eerste maanden van 2025 was dit verschil € 0,18 per liter benzine.

Afbeelding 13: Pompprijzen benzine aan en buiten de snelweg in Nederland.

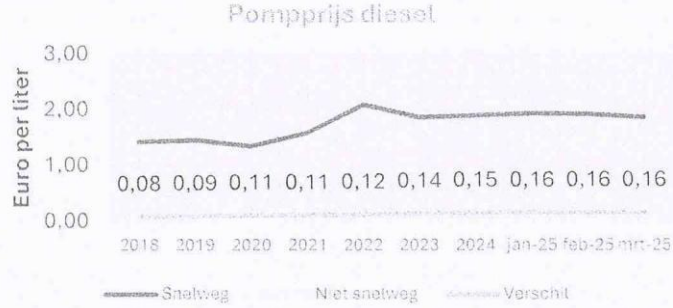
De Duitse mededingingsautoriteit heeft in februari 2024 aangegeven dat de benzineprijs aan de snelweg in Duitsland gemiddeld € 0,39 hoger lag. Het verschil tussen pompprijzen aan en buiten de snelweg is dus groter in Duitsland.

In België wordt gewerkt met een maximumprijs voor de brandstoffen. Tankstations langs de snelweg vragen meestal deze maximumprijs terwijl tankstations buiten de snelweg hier vaak onder zitten. Gemiddeld betaal je € 0,13 per liter meer langs de snelweg. Het verschil tussen pompprijzen aan de buiten de snelweg is vergelijkbaar met België.

Diesel

Afbeelding 14 laat het verschil in de pompprijs van diesel aan en buiten de snelweg sinds 2018 zien. Sinds 2018 ligt de prijs voor een liter diesel gemiddeld € 0,12 hoger bij tankstations aan de snelweg vergeleken met tankstation buiten de snelweg. In de eerste maanden van 2025 was dit verschil € 0,16 per liter diesel.

Afbeelding 14: Pompprijzen diesel aan en buiten de snelweg in Nederland.



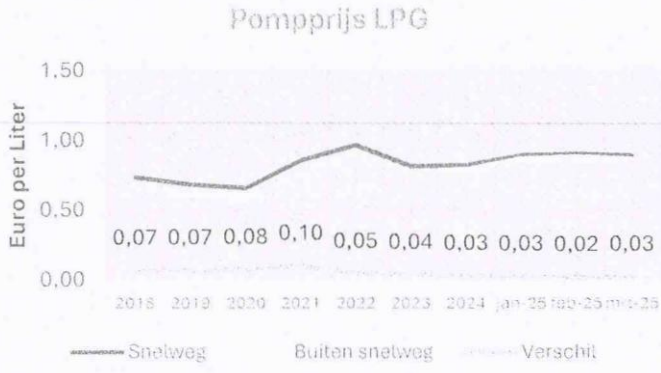
De Duitse mededingingsautoriteit heeft in februari 2024 aangegeven dat de dieselprijs aan de snelweg in Duitsland gemiddeld € 0,36 hoger lag. Het verschil tussen pompprijzen aan en buiten de snelweg is dus groter in Duitsland.

Het verschil tussen pompprijzen aan de buiten de snelweg in België is vergelijkbaar met het verschil in Nederland.

LPG

Afbeelding 15 laat het verschil in de pompprijs van LPG aan en buiten de snelweg sinds 2018 zien. Sinds 2018 ligt de prijs voor een liter diesel gemiddeld € 0,06 hoger bij tankstations aan de snelweg vergeleken met tankstation buiten de snelweg. In de eerste maanden van 2025 was dit verschil € 0,025 per liter diesel.

Afbeelding 15: Pompprijzen LPG aan en buiten de snelweg in Nederland.



7. Grenseffecten

In 2023 en 2024 is een drietal onderzoeken gedaan naar de grenseffecten als gevolg van de accijnsverlagingen op brandstofaccijns in de jaren 2022-2023. In 2026 zal een laatste onderzoek worden uitgevoerd waarbij het effect van het aflopen van de korting meeloopt.

Voor de onderzoeken is op basis van gegevens van individuele tankstations een analyse van de grenseffecten gedaan op microniveau. Oliemaatschappijen en verschillende houders van tankstations hebben data per tankstation aangeleverd over de getankte liters. De analyse gaat t/m december 2023.

In de onderzoeken naar de brandstofaccijns is de grensregio gedefinieerd als tankstation op een afstand van minder dan 20 km van de grens. De afzet in deze regio betreft circa 21% van de totale benzine-afzet, 32% van de totale dieselafzet en 28% van de totale LPG afzet.

Hieronder is weergegeven hoe de verkochte liters brandstoffen zich in verschillende periodes met accijnsverlagingen hebben ontwikkeld. In de eerste tijdvakken was ook sprake van tariefsverlagingen in België en Duitsland. Hierbij zijn de verkochte liters per periode afgezet tegen de gemiddelden in de jaren 2018-2022.

Ontwikkeling verkochte liters benzine, diesel en LPG in verschillende periodes ten opzichte van gemiddelde (2018-2022)

Benzine	Binnenland	Grens BE DUI	Grens België	Grens Duitsland
NL/ BE verlaagd (april-mei 2022)	-4%	-20%	-15%	3%
NL/BE/DUI verlaagd (juni-augustus 2022)	-11%	-28%	-16%	-21%
NL verlaagd (september 2022 - juni 2023)	1%	19%	4%	20%
NL deels teruggedraaid (juli 2023-december 2023)	-3%	-14%	-10%	-2%

Diesel	Binnenland	Grens BE DUI	Grens België	Grens Duitsland
NL/ BE verlaagd (april-mei 2022)	-18%	-23%	-24%	-6%
NL/BE/Dui verlaagd (juni-augustus 2022)	-23%	-26%	-27%	-22%
NL verlaagd (september 2022 - juni 2023)	-20%	-16%	-22%	0%
NL deels teruggedraaid (juli 2023-december 2023)	-26%	-27%	-31%	-15%

LPG	Binnenland	Grens BE DUI	Grens België	Grens Duitsland
NL/ BE verlaagd (april-mei 2022)	-6%	-7%	0%	-7%
NL/BE/Dui verlaagd (juni-augustus 2022)	-7%	-5%	-9%	-13%
NL verlaagd (september 2022 - juni 2023)	-4%	25%	-1%	-2%
NL deels teruggedraaid (juli 2023-december 2023)	-3%	34%	0%	-1%

Door de ontwikkeling in grens regio's tijdens de verschillende periodes af te zetten tegen de ontwikkeling in het binnenland kan een inschatting worden gemaakt hoeveel er extra over de grens is getankt in de verschillende periodes van accijnsverlagingen. Hierbij is niet gecorrigeerd voor de effecten per tankstation, zoals in het brandstofonderzoek. Grote stations kunnen hierdoor een bovenmatig grote impact hebben op de uitkomst.

Kanttekening bij deze berekening is dat niet bekend is of de steekproef representatief is op het gebied van regionale spreiding van tankstations. In algemene zin kan het volgende worden geconcludeerd:

- De verlagingen van de brandstofaccijns hebben gezorgd voor extra tanken in de grensregio's ten opzichte van het binnenland. Wanneer buurlanden niet tegelijkertijd hun tarieven verlaagden stegen de getankte liters in de grenseregio of daalden deze minder hard in de grensregio's. Dit speelde met name in de periode september 2022-juli 2023.
- Na het deels terugdraaien van de verlaging van brandstofaccijnzen in juli 2023 (de onderste rij van iedere tabel):
    - Is ontwikkeling van de getankte liters benzine in de grensregio met Duitsland in lijn met de ontwikkeling van de getankte liters in het binnenland. In de grensregio met België en de gecombineerde grensregio zijn de verkopen harder gedaald dan in het binnenland.
    - Is de ontwikkeling van de getankte liters diesel in de grensregio met België en de gecombineerde grensregio in lijn met de ontwikkeling van de getankte liters in het binnenland. In de grensregio met Duitsland zijn de getankte liters juist minder hard afgenomen.
    - Is de ontwikkeling van de getankte liters LPG in de grensregio met Duitsland en de gecombineerde grensregio in lijn met de ontwikkeling van de getankte liters in het binnenland. De ontwikkeling van de getankte liters in de grensregio met België is constant gebleven terwijl het aantal getankte liters in het binnenland afnam.
- Budgettair is de impact van de grenseffecten beperkt. Zo wordt in het tweede vervolgonderzoek geconcludeerd dat de grenseffecten als gevolg van de accijnsverlagingen op benzine in de periode april 2022-juli 2023 voor een 4% tot maximaal 16% lagere derving van accijnsinkomsten (inverdieneffect) op de totale derving van circa € 550 miljoen heeft gezorgd (dat is ook binnen het voor de raming gehanteerde gedragseffect van 20%). Ook zou, wanneer de ontwikkeling van de verkochte liters brandstoffen in de periode juli 2023-december 2023 in de grensregio's hetzelfde was geweest als in het binnenland, de accijnsopbrengst slechts een paar procent hoger liggen.

In de tabellen hieronder is uiteengezet hoe het effect van de accijnsverlagingen op het verschil in pompprijzen in de verschillende periodes zich verhoudt tot de in de grenseffectenonderzoeken gevonden grenseffecten. Ter illustratie:

- In de periode september 2022-juni 2023 waren de accijnstarieven in Nederland verlaagd terwijl die in België en Duitsland dat niet meer waren. Dat leidde – uitgaande van volledige doorberekening in de prijzen - tot een 15 procentpunt lager verschil in pompprijs met zowel België als Duitsland ten opzichte van het gemiddelde verschil in de jaren 2018-2022. Dat ging gepaard met 4,5 tot 16% meer getankte liters benzine in de grensregio met België en 18,4 tot 23,4% in de grensregio met Duitsland.

Benzine

	België		Duitsland	
	Effect op pompprijs verschil	**Effect op extra aankopen over de grens**	**Effect op pompprijs verschil**	**Effect op extra aankopen over de grens**
NL/ BE verlaagd (april-mei 2022)	-12%	nvt	-7%	7,5 tot 10%
NL/BE/Dui verlaagd (juni-augustus 2022)	3%	nvt	-7%	-12,6 tot -17,3%
NL verlaagd (september 2022 - juni 2023)	-15%	4,5 tot 16%	-15%	18,4 tot 23,4%
NL deels teruggedraaid (juli 2023-december 2023)	-7%	-4,3 tot 7,3%	-6%	1,5 tot 6,2%

Diesel

	België		Duitsland	
	Effect op pompprijs verschil	**Effect op extra aankopen over de grens**	**Effect op pompprijs verschil**	**Effect op extra aankopen over de grens**
NL/ BE verlaagd (april-mei 2022)	-4%	nvt	-11%	7% tot 13%
NL/BE/Dui verlaagd (juni-augustus 2022)	-4%	nvt	-6%	-6% tot -9%
NL verlaagd (september 2022 - juni 2023)	0%	0 tot 2%	-9%	9% tot 25%
NL deels teruggedraaid (juli 2023-december 2023)	-1%	-3,4% tot 0%	-3%	2 tot 7%

In algemene zin kan geconcludeerd worden dat wanneer de pompprijsverschillen met circa 5 procentpunt af- of toenemen de extra getankte liters benzine de grenseffecten beperkt zijn of zelf 0 zijn. Bij grotere mutaties zijn de extra grenseffecten in de vorm van getankte liters in de grensregio groter, variërend van circa 5% tot meer dan 20%.

In 2026 stijgen de accijnstarieven in het basispad met 26% ten opzichte van de huidige accijnstarieven. Bij een volledige doorberekening resulteert dit in een pompprijsstijging van 11% voor benzine, 8% voor diesel en 6% voor LPG. Dit zal naar verwachting leiden

tot minder getankte liters in de grensregio. Uitgaande van bovenstaande cijfers zal dit tussen de 5 en 10% liggen. Op de totale accijnsopbrengst zal dit leiden tot circa 2% lagere opbrengst van de totale verhoging. Dit valt binnen de het gedragseffect waar in ramingen rekening mee wordt gehouden (20%).

Algemene conclusie grenseffecten

- Grenseffecten hebben een beperkte impact op de totale accijnsinkomsten. Op macroniveau blijft het verlies aan accijnsopbrengsten als gevolg van grensoverschrijdend tankgedrag relatief klein. Voor individuele tankstations kunnen de effecten wel aanzienlijk zijn, oplopend tot ruim 20% meer getankte liters.
- Bij een verschil van in pompprijs met België en Duitsland van 5% lijken de extra grenseffecten beperkt. Bij grotere wijzigingen lopen de extra grenseffecten wel op. Dit wijst op een drempelwaarde waarboven consumenten merkbaar vaker over de grens gaan tanken.

De stijging van accijnsopbrengsten in het basispad zal naar verwachting tot 5 tot 10% minder getankte liters in de grensregio's. Dit resulteert in een lagere accijnsopbrengst van circa 2% . Daar houden we rekening mee bij de ramingen.

8. Externe effecten

Externe effecten zijn (maatschappelijke) effecten die niet tot uiting komen in de marktprijs van een product. Zo zorgt het gebruik van brandstof/autorijden bijvoorbeeld voor CO2-uitstoot, congestie en verkeersongevallen. De hoogte van de externe effecten kan vergeleken worden met de hoogte voor de accijnstarieven om te kijken of hoe deze beprijsd worden. De omvang van externe effecten zijn lastig te schatten en onzeker. Hieronder zijn 3 methoden uitgewerkt voor beprijzing van externe effecten die verschillen in de scope wat onder externe effecten wordt verstaan.

Beprijzing van CO2

Een van de externe effecten van brandstofverbruik is CO2 uitstoot. Doordat CO2 uitstoot kosten met zich meebrengt voor de hele maatschappij zou die op basis van de economische theorie beprijsd kunnen worden, bijvoorbeeld via accijnzen. Het PBL heeft de effectieve CO2-beprijzing per ton CO2 uitstoot in 2023 en 2030 in kaart gebracht. Op basis van deze gegevens is de effectieve CO2 beprijzing in 2025 € 175 per ton CO2 uitstoot. Dit resulteert in een beprijzing per liter van € 0,398 voor benzine, € 0,457 voor diesel en € 0,282 voor LPG wanneer de volledige beprijzing aan de brandstof wordt toegerekend. Dat is lager dan de huidige accijnstarieven. Naast CO2 uitstoot brengen brandstoffen echter meer externe effecten met zich mee die vanuit maatschappelijk perspectief ook beprijsd zouden kunnen worden.

Beprijzing van maatschappelijke kosten

CE Delft heeft onderzoek gedaan naar de externe kosten van benzine, diesel en LPG auto's. In dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen externe kosten die gedragen worden door andere verkeersdeelnemers (binnen transportsector) en externe kosten die worden gedragen door de maatschappij. Bij externe kosten binnen de transportsector is rekening gehouden met congestie kosten en ongevalskosten. Bij externe kosten voor de hele maatschappij is ook rekening gehouden met klimaatschade en geluidsoverlast. Tabel 4 geeft een overzicht van de externe kosten en baten van benzine, diesel en LPG auto's. De tabel geeft de kosten per 1.000 gereden kilometer weer in prijspeil 2010.

Tabel 4: Overzicht externe effecten autogebruik. (Bron CE Delft)

Vervoerswijze	Infrastructuur-kosten	Externe kosten (binnen transportsector)	Externe kosten rest van de maatschappij)	Externe baten
Personenvervoer op Nederlands grondgebied in €/1.000 rkm				
Personenauto benzine	46 (41 - 51)	52 (33 - 72)	41 (15 - 68)	0,3 (0,1 - 0,4)
Personenauto diesel	38 (34 - 44)	47 (32 - 63)	40 (15 - 68)	0,5 (0,3 - 0,8)
Personenauto LPG	40 (35 - 45)	45 (31 - 61)	33 (12 - 55)	0,4 (0,2 - 0,6)

Deze externe kosten en baten zijn in prijspeil 2025 gezet om te bepalen hoe hoog de beprijzing per 1.000 kilometer in 2025 moet zijn om de externe kosten van autogebruik te belasten. Naast accijns bij autogebruik belasten de BPM de aankoop en de MRB bezit van een auto. Voor de BPM en MRB is berekend hoe hoog deze belasting in 2025 is per 1.000 gereden kilometers. Door de BPM en MRB van de externe kosten af te halen blijft het onbelaste deel van de externe effecten over. Vervolgens is bepaald hoe hoog het accijnstarief per liter moet zijn om de externe effecten van autogebruik volledig te belasten. Dit resulteert in een beprijzing per liter van € 1,02 voor benzine, € 0,94 voor diesel en € 0,41 voor LPG. Om de externe kosten uit het rapport van CE Delft volledig te

beprijzen zouden de accijnstarieven hoger moeten zijn dan de huidige tarieven en iets hoger dan de tarieven uit het basispad.

Infrastructuurkosten

In het rapport van CE Delft wordt ook gekeken naar de infrastructuurkosten voor benzine, diesel en LPG auto's. Infrastructuurkosten zijn alle kosten voor aanleg, vernieuwing, onderhoud en beheer van transportinfrastructuur. Infrastructuurkosten worden grotendeels gefinancierd door de overheid waardoor deze kosten meestal niet of onvoldoende worden meegenomen in mobiliteitsbeslissingen. Infrastructuurkosten kunnen als externe kosten worden gezien omdat autogebruikers niet betalen voor deze kosten en deze kosten uiteindelijk door de maatschappij betaald worden. Als infrastructuur kosten worden meegenomen in de externe effecten stijgt de benodigde beprijzing per liter brandstof. Dit resulteert in een beprijzing per liter van € 2,03 voor benzine, € 2,11 voor diesel en € 1,14 voor LPG. Infrastructuurkosten resulteren echter ook in veel externe baten voor de maatschappij. Autogebruik beprijzen voor infrastructuurkosten is daardoor mogelijk een te zware belasting om de werkelijke externe effecten te dekken.

Tabel 5 geeft een overzicht van de externe kosten van benzine, diesel en LPG op basis van de 3 methodes.

Tabel 5: Externe kosten per liter brandstof.

Brandstof	Effectieve CO2 beprijzing	Externe effecten (Exclusief infrastructuur)	Externe effecten (Inclusief infrastructuur)
Benzine	0,398	1,02	2,03
Diesel	0,457	0,94	2,11
LPG	0,282	0,41	1,14

Relatie met huidige tarieven

Het in kaart brengen van de omvang van externe effecten van brandstofgebruik gaat gepaard met grote onzekerheden en is daarom vooral indicatief van aard. De beschikbare schattingen bieden wel inzichten voor de beoordeling van de toereikendheid van accijnstarieven voor beprijzing. De beprijzing vanaf 1-1-2026 ligt voor benzine in lijn met de kosten van externe effecten exclusief infrastructuur. Bij LPG en Diesel ligt de beprijzing eronder. De kosten van externe effecten zullen naar verwachting de komende jaren oplopen, onder andere als gevolg van een oplopende CO2 prijs.

To: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Cc: Persoonsgegevens
From: Persoonsgegevens
Sent: Tue 5/27/2025 2:29:43 PM
Subject: Adviesaanvraag AP - Pakket Belastingplan 2026
Received: Tue 5/27/2025 2:29:46 PM
Wetsvoorstel CBAM - AP versie.docx
Wetsvoorstel DAC9 - AP versie.docx
Wetsvoorstel differentiatie van het tarief van de vliegbelasting - AP versie.docx
Wetsvoorstel overige fiscale maatregelen 2026 - AP versie.docx
Wetsvoorstel Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024 - AP versie.docx
Wetsvoorstel Wet behoud verlaagde btw-tarief cultuur media en sport - AP versie.docx
Uitvoeringstoets maatregelen beperkte impact OFM26.pdf
Wetsvoorstel aanpassing 66 AWR - AP versie.docx
Wetsvoorstel Belastingplan 2026 - AP versie.docx

Beste Persoonsgegevens

Via deze mail vragen we advies bij de AP aan voor het volledige pakket Belastingplan 2026. In de bijlage vinden jullie de 8 separate wetsvoorstellen en de tot nu toe afgeronde uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst. Zoals besproken ontvangen wij graag uiterlijk 23 juli het advies.

Tevens vraag ik om artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel a, van de Wet open overheid toe te passen met betrekking tot het te publiceren advies van de AP. De reden van dit beroep is artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel b, van de Wet open overheid, dat de definitieve regeling van openbaarmaking van in dat artikel bedoelde voorstellen van wet en daarbij behorende stukken behelst.

Met vriendelijke groeten,

Het Belastingplanteam

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: maandag 16 juni 2025 09:29
Aan: Persoonsgegevens
CC:
Onderwerp: Pakket BP25 - OFM26
Bijlagen: OFM26 - Wettekst 2205.docx; OFM26 - MvT 2205.docx

Goedemorgen Persoonsgegevens

Bijgevoegd vindt je het wetsvoorstel overige fiscale maatregelen. Eerder hebben we deze al doorgesproken en toen daarbij aangegeven dat volgens ons hier geen aandachtspunten bij zitten m.b.t. regeldruk. We schatten dus in dat er geen noemenswaardige verandering van de administratieve lasten gepaard gaat met dit voorstel. We horen graag of jullie deze inschatting ook delen.

Vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

TvD: Gehoord 22/6/2025

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Oplegnota vervolg analyse brandstofaccijns en pompprijzen

Datum
16 juni 2025

Notanummer
2025-0000170623

Bijlagen
1. Analyse brandstofaccijn

Aanleiding

Op 15 mei bent u geïnformeerd over de tussenstand van de analyse naar de ontwikkeling van brandstofaccijnzen en pompprijzen in Nederland en de buurlanden. Via deze nota ontvangt u een nadere uitwerking van de eerder beschreven denkrichtingen. Ook is een nieuwe versie van de accijnsanalyse als bijlage bijgevoegd, met daarin onder andere meer informatie over prijsverschillen tussen pompstations binnen een land, de prijzen aan de snelweg en een verdere verduidelijking van de gevonden grenseffecten.

Graag overleg.

Kernpunten

Aanvullingen accijnsanalyse (bijlage 1)

- Binnenlandse pompprijzen verschillen. Zo zijn de pompprijzen aan de snelweg hoger dan buiten de snelweg voor zowel benzine, diesel als LPG. In België zijn er vergelijkbare verschillen en in Duitsland zijn de verschillen gemiddeld gezien nog groter. Ook zijn onbemande pompstations goedkoper. Verder is er geen groot verschil tussen pompprijs in de grensregio en in het binnenland.
- Grenseffecten hebben een beperkte impact op de totale accijnsinkomsten. Op macroniveau blijft het verlies aan accijnsopbrengsten als gevolg van tanken over de grens relatief beperkt. Voor individuele tankstations kunnen de effecten wel aanzienlijk zijn, oplopend tot ruim 20% minder getankte liters.
- Bij afname van prijsverschillen van minder dan 5 procentpunt bleven de extra grenseffecten beperkt tot 10%. Bij grotere veranderingen in de prijsverschillen met het buitenland lopen de extra grenseffecten naar verwachting wel op.
- De hoogte van de pompprijs wordt ook beïnvloed door de biobrandstoffen die worden bijgemengd. Op basis van een analyse van CE Delft is de inschatting dat het huidig effect op de pompprijs ongeveer 6 cent per liter bedraagt. Richting 2030 worden meer biobrandstoffen bij diesel bijgemengd, waardoor een additionele prijsstijging van 8 tot 11 cent per liter wordt verwacht. Bij benzine grenst de hoeveelheid biobrandstoffen die op dit moment al wordt bijgemengd, al aan wat auto's (zonder aanpassingen) technisch aan kunnen. Door ontwikkelingen in de markt voor ethanol, wordt ethanol naar verwachting wel iets goedkoper richting

2030. Dit heeft een dempend effect op de prijs van benzine met circa 1 tot 3 cent per liter.
- Deze analyse kan indien gewenst als bijlage toegevoegd worden bij de contourennota auto.

Prima.

Nadere uitwerking denkrichtingen
- Verder zijn hieronder 1) de effecten van het basispad, 2) het beperkt laten stijgen van alle brandstofaccijnzen, dan wel enkel de benzineaccijns en 3) indexatie verder uitgewerkt.
- Bij de tweede denkrichting gaan de tarieven minder omhoog en is dekking vereist, maar stijgen de prijsverschillen met buurlanden minder. De externe effecten zijn in mindere mate beprijsd dan in het basispad.
- Indexatie van tarieven is gebruikelijk in het Nederlandse belastingstelsel en voorkomt in dit geval dat sprake is van daling van de tarieven in reële termen, maar zorgt voor een oplopend verschil met buurlanden. De kosten van het loslaten van indexatie bedragen structureel ruim 600 miljoen euro per jaar, bovenop de kosten van een potentiële korting.

Toelichting
Hieronder zijn eerst de effecten van de tarieven uit het basispad weergeven, daarop volgen de effecten van een tariefstelling waarbij grenseffecten (relatief) worden beperkt. Tot slot wordt besproken wat het effect is van al dan niet indexeren van de brandstofaccijns.

1. Basispad

In het basispad zullen de tarieven naar verwachting worden zoals weergeven in Tabel 1. Relevante overwegingen/effecten daarbij:
- Zoals uit de brandstofaccijnsanalyse blijkt is langjarig in reële termen (gecorrigeerd voor inflatie) geen sprake van stijgende brandstofprijzen.
- Verder is er in het basispad per definitie geen budgettaire impact.
- De accijnsverschillen, en daardoor ook de verwachte prijsverschillen, met buurlanden worden groter. In Nederland zal LPG in het basispad naar verwachting nog steeds goedkoper zijn dan in Duitsland, maar minder dan op dit moment.
- De externe effecten voor benzine, diesel en LPG zullen met deze tarieven, naar schatting, voor respectievelijk 39%, 31% en 19% beprijsd zijn.

Tabel 1. Basispad

	Benzine	Diesel	LPG
Tarief 2026 (verandering t.o.v. 2025)*	€ 0,999 (+ € 0,210)	€ 0,653 (+ € 0,137)	€ 0,236 (€ 0,050)
Budgettaire impact	-	-	-
Prijsverschil met buurlanden**	€ 0,35 met DU € 0,54 met BE	€ 0,18 met DU € 0,12 met BE	€ -0,15 met DU € 0,09 met BE
In hoeverre worden externe effecten beprijsd?***	39%	31%	19%

*Voorlopige cijfers
** Schatting t.o.v. gemiddelde pompprijzen 24 maart 2025. Negatief betekent dat de prijs in het buurland hoger is.
*** Uitgaande van beprijzing CO2, congestiekosten en ongevalskosten (zie hoofdstuk 8 van de accijnsanalyse).

2. Grenseffecten beperken

Op basis van de afgelopen onderzoeken naar grenseffecten van de brandstofaccijnswijzigingen kan een grove inschatting gemaakt worden van het effect van tariefsaanpassingen op (aanvullende) grenseffecten. In deze onderzoeken bleken de veranderingen in de hoeveelheid getankte liters in de grensregio tot ca. 10% beperkt te blijven wanneer het pompprijsverschil tot circa 5 procentpunt afnam ten opzichte van voor de energiecrisis. Daarvan uitgaande zouden accijnsstijgingen van 8 cent voor benzine en diesel en 4 cent voor LPG – bij volledige doorrekening in de pompprijs – naar verwachting zorgen voor een toename van het pompprijsverschil met Duitsland en België van maximaal 5 procentpunt. Benadrukt dient te worden dat deze schatting met veel onzekerheid is omgeven.

In Tabel 2 zijn de effecten van deze tarieven weergeven.

- Bij deze denkrichting neemt het prijsverschil met buurlanden minder toe dan in het basispad.
- Dit kost naar huidige schatting € 930 miljoen in 2026.
- Ook worden externe effecten minder beprijsd dan in het basispad.
- Omdat de prijsverschillen met onze buurlanden met name voor benzine oplopen, is het ook denkbaar om alleen de accijns op benzine te verlagen. Een dergelijke maatregel kost dan naar huidige schatting € 671 miljoen in 2026.

Tabel 2. Grenseffecten beperken.

	Benzine	Diesel	LPG
Tarief 2026 (verandering t.o.v. 2025)*	€ 0,869 (+ € 0,08)	€ 0,596 (+ € 0,08)	€ 0,226 (+ € 0,04)
Budgettaire impact	€ 671 miljoen	€ 256 miljoen	€ 3 miljoen
Prijsverschil met buurlanden**	€ 0,22 met DU € 0,41 met BE	€ 0,13 met DU € 0,06 met BE	€ -0,16 met DU € 0,08 met BE
In hoeverre worden externe effecten beprijsd?***	34%	29%	18%

*Voorlopige cijfers

** Schatting t.o.v. gemiddelde pompprijzen 24 maart 2025. Negatief betekent dat de prijs in het buurland hoger is.

*** Uitgaande van beprijzing CO2, congestiekosten en ongevalskosten (zie hoofdstuk 8 van de accijnsanalyse).

3. Indexeren of niet indexeren

Indexatie van de tarieven zorgt voor een toenemend verschil met de buurlanden. Tegelijkertijd wordt het overgrote deel van de parameters in het Nederlandse belastingstelsel geïndexeerd om zo te voorkomen dat belastingen door inflatie geleidelijk dalen (of juist stijgen in de IB). Ook gaat het om een geleidelijke toename van de prijs. Het is onduidelijk in hoeverre een geleidelijke stijging ook zorgt voor extra grenseffecten, zeker op korte termijn. Dat hangt ook mede af van de omvang van de indexatie (en dus de hoogte van de inflatie).

Hieronder is de meerjarige budgettaire reeks gegeven van het verhogen van de accijnzen naar 87 cent voor benzine, 60 cent voor benzine en 23 cent voor LPG (zoals in Tabel 2) met en zonder indexatie. Bij de keuze om brandstofaccijns niet meer te indexeren lopen de kosten van de maatregel op en geldt dat – mede

Diesel.

vanuit externe effecten perspectief - het onlogisch is dat de reële tarieven van brandstof onder het niveau van afgelopen 15 jaar blijven.

Tabel 3. Budgettaire effecten grenseffecten beperken met en zonder indexatie

(in miljoen euro, prijspeil 2025)	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Wel indexeren	- 930	-915	-900	-871	-834	-795
Niet indexeren	-930	-1.108	-1.215	-1.312	-1.386	-1.440

Ook wanneer enkel de accijns op benzine wordt verlaagd, kan gekozen worden om de brandstofaccijnzen niet meer te indexeren. Hieronder is de meerjarige budgettaire reeks weergeven van de tarieven van het verlaagde tarief voor benzine (87 cent) en de tarieven uit het basispad voor diesel en LPG (respectievelijk 65 en 24 cent) met en zonder indexatie. Hierbij is er van uitgegaan dat óf alle brandstofaccijnzen worden geïndexeerd óf geen van alle.

Ik vind idd om alleen iets met benzine te doen.

Tabel 5. Budgettaire effecten prijsverschil benzine beperken met en zonder indexatie

(in miljoen euro, prijspeil 2025)	2026	2027	2028	2029	2030	Struc
Wel indexeren	-671	-669	-661	-645	-620	-595
Niet indexeren	-671	-869	-987	-1.101	-1.190	-1.260

Grote vraag: Welke dekkings ideeën hebben we hierbij?

Communicatie
N.v.t.

Politiek-bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TvO. Geleren 18/6/2025

Ministerie van Financiën

UB do 19/6, 11^00 uur
do 19/6, 11^45 uur

TER ADVISERING: 19/06
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO klimaat 19-06-25

Datum
17 juni 2025

Notanummer
2025-0000170595

Bijlagen
1. Geannoteerde agenda
2. Overzicht klimaatpakket 2.
3. Procesvoorstel KGG CO2-heffing industrie

Aanleiding

Aanstaande donderdag 19 juni heeft u een bijpraat met MKGG over de klimaatmaatregelen. Doel is om ten aanzien van de normerende en beprijzende maatregelen vooruit te blikken op de augustusbesluitvorming en Belastingplan 2026 en om te bespreken wat de gevolgen van de val van het kabinet zijn. In bijlage 1 vindt u de geannoteerde agenda.

Overkoepelend advies (zie ook bijlage 1)

1. We adviseren voor alle fiscale klimaatmaatregelen waar al besluitvorming over heeft plaatsgevonden, vast te houden aan het oorspronkelijke plan. Dit betekent dat de volgende maatregelen worden opgenomen in het Belastingplan 2026:
   a. Aanpassing CO2-heffing industrie
   b. Alternatief plastic pakket via hervorming afvalstoffenbelasting, verhoging tarief afvalstoffenbelasting en aanscherping CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties (tenzij de plastic tafel voor de zomer met een gedragen alternatief komt dat voldoet aan de gestelde randvoorwaarden).
   c. Normering van de leasemarkt via de loonbelasting (pseudo-eindheffing), in combinatie met hogere tariefkorting voor elektrische auto's in de motorrijtuigenbelasting en lagere bpm voor elektrische bijzondere personenauto's en elektrische motorfietsen.
   d. Verhoging en differentiatie van de tarieven in de vliegbelasting.
2. U kunt bespreken welke maatregelen naar verwachting terugkomen in de augustusbesluitvorming. Hierbij kan worden gedacht aan:
   a. Accijnstarieven in 2026 en verder
   b. Verzoek van sector om flankerend beleid in de zakelijke leasemarkt (o.a. korting in bijtelling voor tweedehands elektrische voertuigen)
   c. Weging van voorstel Plastic tafel en keuze of kabinet verder gaat met technische invulling via fiscale maatregelen gericht op afvalverbrandingsinstallaties
   d. Mogelijk wil MKGG opnieuw kijken naar aanpassing van de stadsverwarmingsregeling in de energiebelasting voor duurzame bronnen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Geannoteerde agenda BWO klimaat MKGG – SFIN – donderdag 19 juni 2025

Het doel van het BWO is om de inzet ten aanzien van de normerende en beprijzende maatregelen richting de augustusbesluitvorming en het Belastingplan 2026 te bespreken. De belangrijkste maatregelen zijn hieronder in de bespreekpunten opgenomen, zie bijlage 1 voor het totaaloverzicht van alle fiscale maatregelen.

Bespreekpunt: we adviseren de gezamenlijke inzet t.a.v. onderstaande punten te bespreken:

1. **Mobiliteitssector: maatregelen gericht op personenauto's**
    a. Voor het zomerreces: contourenbrief hervorming autobelastingen met denkrichtingen t.a.v. grondslag in de motorrijtuigenbelasting (voertuigoppervlakte), omvorming bpm naar tenaamstellingsbelasting en het belasten van verbruik. Welk ambitieniveau wenst u en is afstemming via de Vijfhoek nodig?
    b. In het Belastingplan 2026: normering zakelijke markt via loonbelasting (pseudo-eindheffing), tariefkorting van 30% in mrb voor elektrische personenauto's (t/m 2028) en lagere bpm voor elektrische bijzondere personenauto's en elektrische motorfietsen.
    c. Ter weging in augustus: hoogte accijnstarieven in 2026 en oproep van autosector om naast de pseudo-eindheffing met flankerend beleid te komen (o.a. lagere bijtelling voor tweedehands elektrische auto's).

Advies

- U kunt aangeven dat de huidige contourenbrief van de autobelastingen, vanwege de val van het kabinet, opener is geformuleerd en verschillende opties voor hervorming van de autobelastingen schetst. Het is de ambitie om de brief zo snel mogelijk en nog voor het zomerreces te versturen, zodat het input kan zijn voor de verkiezingsprogramma's. U kunt samen met MKGG wegen of het voor het politieke draagvlak nog nodig is om de brief langs de Vijfhoek en de MR te sturen; nu de brief alleen nog opties schetst, is dat wellicht niet meer nodig. U kunt daarnaast met MKGG bespreken hoe de nieuwe bewindspersonen van IenW goed kunnen worden meegenomen in de laatste stand van de brief.
- U kunt aangeven alle afgesproken automaatregelen nog steeds te willen opnemen in het Belastingplan 2026; we gaan gewoon door, tenzij de TK deze maatregelen controversieel verklaard.
- Om het draagvlak voor de pseudo-eindheffing te vergroten, adviseren we om in de augustusbesluitvorming te bezien of flankerend beleid voor zakelijke elektrische auto's mogelijk is. Dit geeft wel een additionele budgettaire opgave (circa 50 mln. tot 150 mln. per jaar), waarvoor dekking moet worden gevonden.

2. **Industrie: technische invulling CO2-heffing industrie**
    a. In het Belastingplan 2026: aanpassing CO2-heffing industrie (verschuiven heffingsdoel van 2030 naar 2032 en verhoging tarief na 2030).
    b. Samenloop CO2-heffing industrie en afspraken amortisatie
    c. Voorstel KGG: gesprek met industrie en andere stakeholders over mogelijke alternatieven voor de CO2-heffing (zie bijlage 3).

Advies

- U kunt aangeven de aanpassing van de CO2-heffing industrie in zijn volledigheid in het Belastingplan 2026 te willen opnemen: verschuiven heffingsdoel én verhogen van het tarief na 2030.
- Wanneer MKGG inzet op enkel het afzwakken van de heffing, kunt u aangeven dat het ook in het belang van MKGG is om de wetswijziging op te nemen in het Belastingplan 2026. Hiermee wordt namelijk ook geregeld dat bedrijven meer tijd (2032 i.p.v. 2030) krijgen om aan het afgesproken heffingsdoel te voldoen. Daarnaast zou uitstel van het

wetsvoorstel ook onverstandig zou zijn, gelet op de lopende rechtszaak tegen het (tekortkomende) klimaatbeleid van het kabinet. Ca. 2 Mton (van de 8 tot 10 Mton) uit het VJN-pakket zal verloren gaan.

- Ten aanzien van amortisatie kunt u aangeven dat ambtelijk FIN met volle kracht samen met KGG verder het huiswerk oppakt. De resultaten van o.a. externe doorrekeningen kunnen met Prinsjesdag naar de TK worden gestuurd. MKGG stelt mogelijk concrete besluitvorming over amortisatie als voorwaarde voor het indienen van het wetsvoorstel tot aanpassing van de CO2-heffing industrie. We adviseren echter eerst de uitkomsten van het onderzoek naar de amortisatierekening af te wachten en vervolgens de integrale besluitvorming hieromtrent met MFIN samen te doen. Het kabinet heeft (op aangeven van MFIN) een aantal voorwaarden gesteld bij de invoering van een amortisatierekening. Er zijn nog verschillende uitzoekpunten zoals het verloop van de nettarieven over de lange termijn en de juridische mogelijkheid van de ACM om de tariefstructuur aan te passen.
- Ten aanzien van het procesvoorstel van KGG om de gesprekken te voeren over alternatieven voor de CO2-heffing, adviseren we om u kritisch op te stellen:
  - Het voorstel is nog niet gedragen. Er is nog meer ambtelijke afstemming nodig. We willen ons constructief opstellen, maar met wat er nu ligt adviseren we u niet akkoord te gaan. Ons voornaamste bezwaar is dat het voorzitterschap wordt belegd bij VNO en NVDE, waardoor er geen sprake is van een onafhankelijk traject waarin de opties worden onderzocht.
  - Met het huidige procesvoorstel is er daarnaast een risico dat er allerlei verwachtingen worden gecreëerd en een flinke inspanning wordt gedaan met een groot proces, terwijl het de vraag is of er reële alternatieven mogelijk zijn die het doelbereik voldoende borgen.
  - Zorg is ook dat KGG-VI en VNO-NCW het proces willen inzetten om te komen tot een advies voor afzwakking of afschaffing van de CO2-heffing industrie, al dan niet in combinatie met een EU-beleidsinzet. Dat raden we af, gezien de lopende rechtszaak tegen de staat. Daarnaast is dit onhandig, als u tegelijkertijd in de Tweede Kamer staat om de huidige gekozen aanpassing van de CO2-heffing te verdedigen.
  - We stellen daarom voor nader met KGG ambtelijk het gesprek te voeren over hoe we het proces zo kunnen inrichten dat de onafhankelijk geborgd is en tegelijkertijd de input van de industrie goed wordt meegenomen. En daarnaast kijken wat een goede scope van de onderzoeksvraag is, om te voorkomen dat het traject alleen maar kan leiden tot afzwakking van het beleid.

3. Circulaire economie: plastic pakket

a. Ter weging in augustus: alternatieve ideeën van plastic tafel voor het pakket dat het kabinet in het voorjaar op tafel heeft neergelegd. Anders in het Belastingplan 2026: hervorming afvalstoffenbelasting, ophoging tarief afvalstoffenbelasting en aanscherping CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties.

Advies

- We adviseren om door te gaan met het oorspronkelijke plan van het voorjaarspakket, ook nu het kabinet demissionair is. Hiermee laat het kabinet de budgettaire- en klimaatboekhouding zo netjes mogelijk achter voor het volgend kabinet. Het niet doorzetten, zou een budgettaire derving van 567 mln. (struc) en een tekort van 2 Mton CO2-reductie betekenen. U kunt aan MKGG bevestiging vragen dat zij ook akkoord is om het oorspronkelijke plan door te zetten.
- U kunt daarnaast aangeven dat er naar het huidige maatregelpakket inclusief de technische dekking een impactstudie loopt waarvan de conceptresultaten met de Augustusbesluitvorming bekend zullen zijn. Op basis hiervan kan de technische dekking ten opzichte van aangedragen alternatieve maatregelen van de Plastictafel gewogen

worden in augustus. Het 1e beeld is wel dat op de Plastictafel op dit moment geen maatregelen voorliggen, die niet al in het voorjaar zijn gewogen (zoals de polymerenheffing die reeds is geschrapt of een belasting op plasticproducten aan het eind van de keten).

4. **Gebouwde omgeving: stadsverwarmingsregeling**
    a. De stadsverwarmingsregeling biedt een fiscaal voordeel voor aardgasverbruik van warmtenetten die voor meer dan 50% duurzame warmte leveren. Deze vallen in de degressieve tariefstructuur van de energiebelasting, waar het standaard scenario voor warmtebedrijven voorziet in het hoogste tarief: schijf 1, blokverwarmingstarief. Tijdens verduurzaming of calamiteiten lukt het niet altijd minimaal 50% duurzame warmte te leveren. Hiervoor zou een overgangstermijn gehanteerd kunnen worden. Met deze maatregel zou derving plaatsvinden van energiebelastinginkomsten van structureel (komende 10 jaar) 8 mln. jaarlijks. Wenst u hiervoor dekkingsopties uit te werken, ter besluitvorming in augustus?

Advies

- KGG heeft de wens uitgesproken om in augustus te bezien of een aanpassing van de stadsverwarmingsregeling voor duurzame bronnen mogelijk is.
- Dit voorstel heeft afgelopen voorjaar voorgelegen in het BWO gebouwde omgeving en leek op steun te kunnen rekenen, maar is last-minute niet opgenomen in het voorjaarspakket omdat KGG twijfels had bij de dekking (een minimale stijging van de reguliere energiebelastingtarieven gas).
- U kunt akkoord gaan met het voorstel om ten behoeve van de augustusbesluitvorming dekkingsopties uit te werken. U kunt hierbij aangeven dat het eerdere dekkingsvoorstel binnen de EB voor u akkoord is. U kunt vragen aan MKGG welke andere dekkingsopties zij dan nog meer zou willen uitwerken.
- NB. De benodigde wetgeving is in voorbereiding en kan dit jaar nog worden opgenomen in het Belastingplan 2026.

5. **Glastuinbouw**
    a. Deze zomer wordt de tariefstudie door Berenschot/Kalavasta afgerond. Op basis hiervan kan definitief worden vastgesteld welke CO2-prijs nodig is voor doelbereik. De tariefstudie wordt met Prinsjesdag naar de Tweede Kamer gestuurd.
    b. Fiscale wijzigingen pas volgend jaar in het Belastingplan 2027: er is afgesproken om de kostencompensatieregeling voor ETS2 verder uit te werken, zodat in het voorjaar van 2026 finale weging kan plaatsvinden. Ook zal de bijmengverplichting na afstemming met de Europese Commissie en advies Raad van State aan de Tweede Kamer worden aangeboden. De energiebelasting en CO2-heffing glastuinbouw worden dit jaar daarom nog niet gewijzigd met het Belastingplan 2026.

Advies

- U kunt desgevraagd nog eens benoemen dat de fiscale wijzigingen voor de glastuinbouw pas in het Belastingplan 2027 zullen worden opgenomen (volgend jaar). Eerst moeten de compenserende maatregelen en het wetsvoorstel voor de bijmengverplichting groen gas verder zijn uitgewerkt.
- Vanuit FIN ronden we wel de tariefstudie (voor de benodigde CO2-prijs) verder af; die zal met Prinsjesdag naar de Tweede Kamer worden gestuurd.
- U kunt aan MKGG vragen wanneer zij verwacht de wetgeving rondom de bijmengverplichting groen gas naar de Tweede Kamer te sturen; hoe sneller dit rond is, hoe eerder wij de benodigde wijzigingen aan de fiscale kant verder kunnen uitwerken.

6. **Ter info: stand van zaken beprijzingsstudies**
    a. Vorig jaar is in de Fiscale beleidsagenda aangekondigd dat het kabinet nader onderzoek laat doen naar het benodigd beprijzingsniveau om de klimaatdoelen van 2030 en de periode daarna te borgen.
    b. Het onderzoek naar de benodigde beprijzing in de gebouwde omgeving is vrijwel afgerond en voorstel is om dit onderzoek zonder kabinetsreactie voor de zomer naar de Tweede Kamer te sturen.
    c. In augustus worden de onderzoeken naar de glastuinbouw (de tariefstudie CO2-heffing) en het onderzoek naar beprijzing in de veehouderij/akkerbouw afgerond, zodat dit met Prinsjesdag met de Tweede Kamer kan worden gedeeld.

Advies

- U kunt dit ter kennisgeving aannemen. De beprijzingsstudies kunnen als input voor de verkiezingsprogramma's en de formatie dienen.

Bijlage 2 – overzicht klimaatpakket voorjaarsbesluitvorming

Kern

- Voor alle sectoren in zijn aanvullende maatregelen voorzien om het 2030 klimaatdoel van 55% reductie dichterbij te brengen, met uitzondering van de sectoren veehouderij/akkerbouw en landgebruik. Voor deze sectoren loopt CO2-reductie samen met beoogde stikstofreductie via de MCEN.
- Ambtelijke inschatting is dat dit pakket 8-10 Mton reductie oplevert. De bandbreedte komt voort uit onzekerheid van de schatting en dat effect van maatregelen (m.n. bij elektriciteit) mogelijk vlak na 2030 optreedt. De reductie is onvoldoende om het 2030 doel met 50% kans te halen (16 Mton nodig), maar brengt de kans wel weer binnen de bandbreedte van PBL (5% kans,

Procesbelang van de staat

- Maatregelen in het pakket die de meeste CO2-reductie opleveren leiden in eerste reactie ook tot weerstand uit sectoren. Dit gaat om de CO2-heffing industrie (2,5 Mton), CO2-heffing en ETS2 glastuinbouw (1,5 Mton) en pakket circulaire economie incl CO2-heffing AVI's (2 Mton). Voor de balans van het pakket en effectiviteit is het cruciaal dat deze maatregelen overeind blijven na presentatie van het pakket. Voor alle drie de maatregelen geldt dat deze sectoren ook substantiële compensatie en verduurzamingssubsidies ontvangen.

Bijlage 1 – overzicht klimaatmaatregelen en het pakket Belastingplan 2026

Overzicht klimaatmaatregelen en BP2026	
Maatregel	**Stand van zaken en voorstel t.a.v. Belastingplan**
Tariefdifferentiatie vliegbelasting naar afstand per 1 januari 2027 (budgettaire opbrengst 248 mln.)	Afspraak HLA. Conform oorspronkelijk plan opnemen als apart wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2026.
Herinvoeren rode diesel per 1 januari 2027 (budgettaire derving 146 mln.)	Kamerbrief met resultaten impactanalyse ligt klaar voor verzending. Impactanalyse is negatief. Daarnaast negatief advies van Douane over uitvoering, o.a. vanwege frauderisico's. Besluitvorming over vormgeving (o.a. regeling aan inkomsten of uitgavenkant) moet nog plaatsvinden Conform oorspronkelijk plan niet opnemen in het pakket Belastingplan 2026 (is niet haalbaar).
Belastingvermindering tijdelijk verhogen met 200 mln. in 2026, 2027 en 2028	Afspraak voorjaarsnota 2025. Geen klimaatmaatregel, maar wel dekking uit het Klimaatfonds. Conform oorspronkelijk plan opnemen in het Belastingplan 2026.
Afschaffen CO2-heffing glastuinbouw, in combinatie met aanpassing verlaagde energiebelastingtarieven glastuinbouw	De tariefstudie om benodigde hoogte CO2-prijs te berekenen, wordt deze zomer afgerond en met Prinsjesdag naar de TK gestuurd. In de het voorjaar van 2026 vindt finale weging plaats, op basis van de verdere uitwerking van de kostencompensatieregeling en bijmengverplichting groen gas door KGG. De fiscale wetswijzigingen zijn daarom pas voorzien met het Belastingplan 2027
Aanpassing CO2-heffing industrie: verschuiven heffingsdoel van 2030 naar 2032 en verhogen tarief na 2030.	De wetswijziging ligt klaar om op te nemen in het Belastingplan 2026. De NEa voert op dit moment een uitvoeringstoets uit. De wetswijziging wordt opgenomen in het Belastingplan 2026.
Plastic pakket (567 mln.). - Circulaire plastic heffing niet invoeren - Hervorming ASB, - Aanscherping CO2-heffing voor AVI's en tariefsverhoging ASB (technische invulling)	Voor het afschaffen van de budgettaire terugsluis is geen wetswijziging nodig. Ten aanzien van de technische invulling heeft het kabinet aan de plastic tafel gevraagd om voor begin juli met alternatieven te komen. Anders wordt de technische invulling en de hervorming van de afvalstoffenbelasting opgenomen in het Belastingplan 2026.
Tariefkorting EV motorrijtuigenbelasting naar 30%	Besluit voorjaarspakket klimaat, wetwijziging is uitgewerkt. Conform oorspronkelijk plan opnemen in het Belastingplan 2026.
Verlaging bpm voor elektrische bijzondere personenauto's en motorfietsen	Besluit voorjaarspakket klimaat, wetswijziging is uitgewerkt. Middels goedkeurend beleidsbesluit past de Belastingdienst dit jaar al het lagere bpm tarief toe. Conform oorspronkelijk plan opnemen in het Belastingplan 2026.
Normering zakelijke markt via loonbelasting (pseudo-eindheffing)	Besluit voorjaarspakket klimaat, wetswijziging is grotendeels uitgewerkt. Uitvoeringstoets loopt. Vanuit de sector verzoek om flankerend beleid (wegen in augustus). Conform oorspronkelijk plan opnemen in het Belastingplan 2026.
Afschaffen heffingsplafond belasting op leidingwater (BOL): per 2026 heffingsplafond naar 50.000 m3, per 2027 helemaal afschaffen.	Besluit voorjaarspakket klimaat, wetswijziging is uitgewerkt. Uitvoeringstoets loopt. De maatregel dient als dekking van de pseudo-eindheffing. Conform oorspronkelijk plan opnemen in het Belastingplan 2026.

Tabel 1: Maatregelen klimaat en energie		
Nr.	Maatregel	Effect**
	Elektriciteit	
E1	Versnelde opbouw CO_2-vrij regelbaar vermogen n.a.v. streefdoel CO_2-vrije elektriciteitssector in 2035*	+
E2	BECCS*	+++
E3	Klimaatfonds: Kernenergie (veiligheid, scholing, uitvoering) en subsidieregeling CO_2-vrije gascentrales	
	Industrie en mkb en Circulaire Economie	
IC1	Aanpassing CO_2-heffing na 2030: heffingsdoel van 2030 naar 2032, tarief na 2030 omhoog naar 216 euro in 2035 (technische invulling)*	+++
IC2	Waterstof – jaarverplichting RFNBO 4% en aanpassing correctiefactor raffinageroute i.c.m. ophoging subdoel*	+
IC3	Circulaire plastics –niet verder uitwerken voorgenomen plasticheffing en -norm, uitwerking alternatief en beprijzing bij AVI's (vrijstellingen ASB afschaffen, tarief co2 heffing voor AVI's omhoog naar 295 euro in 2030, vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033; tarief afvalstoffenbelasting omhoog (sluitpost voor budgettaire dekking)*	+++
IC4	Klimaatfonds: Investeringen gericht op CCS (realisatie Aramis), IKC-ETS, NIKI, DEI+, maatwerk, biobased bouwen, plasticshub, maatwerk AVI's	
IC5	Social Climate Fund: Fixteams voor micro-ondernemingen om energieverbruik te verminderen	
	Gebouwde Omgeving	
G1	Verkenning pilot stimuleren verduurzaming via Nationale Hypotheek Garantie	+
G2	Normering van gebouwen met een industriefunctie*	+
G3	Bijmengverplichting groen gas*	+
G4	Aanpassingen energiebelasting (tijdelijke verhoging belastingvermindering met circa 20 euro per jaar)	
G5	Verkenning borging warmtepompen	
G6	Klimaatfonds: Subsidie Nationaal Isolatieprogramma (via ISDE), ISDE warmtepompen, maatschappelijk vastgoed, warmtefonds	
G7	Social Climate Fund: Energiefonds, Warmtefonds en ontzorging vanuit één loket	
	Landbouw & Landgebruik	
L1	Aanpassing tarief CO_2-heffing conform convenant (eerste inschatting: tarief van 17,70, naar 42,50 euro/ton co2), vervanging van heffing door ETS2 per 2027, bijmengverplichting groen gas en compensatie tot de hoogte van het nieuwe CO_2-heffingstarief*	+++
L2	Maatregelen Ministeriële Commissie Economie en Natuur (MCEN)	
L3	Klimaatfonds: Reservering randvoorwaarden glastuinbouw	
	Mobiliteit	
M1	Elektrificatie personenvervoer - normering zakelijke leasemarkt via loonbelasting en verhoogde gewichtscorrectie motorrijtuigenbelasting. Voor de zomer contourennota over hervorming autobelastingen	+
M2	Biobrandstoffen - inzet ophogen richting 2030	+++
M3	Klimaatfonds: Verbeteren laadinfrastructuur langs snelwegen, elektrificatie Waddenveren en opschaling schone aandrijftechnieken in de luchtvaart	
M4	Social Climate Fund: OV-pas voor mensen met een laag inkomen om in daluren betaalbaarder te reizen	

** Maatregel komt voor uit bestaande afspraak (Voorjaarsnota 2023, 2024, Hoofdlijnenakkoord, EU-beleid). Bij subsidies wordt geen onderscheid gemaakt met *.*

*** CO_2-effectinschatting t.o.v. KEV2024: + = 0 – 0,5 Mton, ++ = 0,5 – 1,5 Mton, +++ = ≥1,5 Mton*

Tabel 2: Maatregelen randvoorwaarden energiesysteem	
Maatregel	Toelichting
Energiemaatregelen met positief effect op netcapaciteit	
Aanpak netcongestie	Zie Kamerbrief aanpak netcongestie: sneller uitbreiden elektriciteitsnet
Klimaatfonds	Expertpool vliegende brigade voor ruimtelijke inpassing projecten, noodpakket netcongestie, projectaanpak netcongestie, gebiedsinvesteringen voor hoogspanningsnet, opschaling innovatieve opslagtechnieken, slimme apparaten
Nettarieven en elektrificatie	
Rechtvaardigere verdeling nettarieven	Zie kabinetsreactie op IBO Bekostiging Elektriciteitsinfrastructuur
Klimaatfonds	IKC-ETS en flexcontract Industriële Demand Side Response
Investeringen energiesysteem en wegnemen belemmeringen uitvoering	
SDE++	De SDE++ wordt in 2026 opnieuw opengesteld met een indicatief budget van € 8 mld.
CCS	o.a. deelname EBN in Aramis, afdekken vollooprisico Aramis
Warmte	o.a. waarborgfonds warmte, nationale deelneming warmte
Waterstof	o.a. productiesubsidies, vraagsubsidies, infra en onderzoek
Energiebesparing	o.a. ondersteuning mkb, fixteams, handhaving energiebesparing
Uitvoering, toezicht en scholing	o.a. praktijkleren, toezicht F-gassen, uitvoeringsmiddelen provincies
Klimaatfonds	Investeringen in bovenstaande onderdelen van het Energiesysteem

Zie het Ontwerp-Meerjarenprogramma 2026 van het Klimaatfonds voor nadere toelichting en voorwaarden bij deze maatregelen.

Budgettaire plaat – lastenkant klimaatpakket voorjaar 2025

Tabel 3: Budgettaire plaat lastenkant begroting (in mln. euro, prijspeil 2025), - is saldoverslechterend								
Nr.	**Maatregel**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc.**
Industrie, mkb en circulaire economie								
IC3	Niet invoeren polymerenheffing per 2028	0	0	0	-567	-567	-567	-567
	Hervorming ASB. Daarbij wordt o.a. gekeken naar de huidige vrijstellingen en ASB-tarieven voor stort met ontheffing	0	0	80	110	125	125	125
	Kadercorrectie terugdraaien budgettaire terugsluis CO_2-heffing AVI's naar Klimaatfonds			51	99			
	Kadercorrectie - afschaffen budgettaire terugsluis CO_2-heffing AVI's naar Klimaatfonds	0	0	40	59	216	276	275
	Generieke tariefsverhoging afvalstoffenbelasting in combinatie met aanscherping CO_2-heffing voor AVI's (technische invulling) of alternatief voorstel Plastictafel, mits binnen randvoorwaarden	0	0	33	96	139	166	167
Glastuinbouw								
L1	ETS2 uitbreiden naar glastuinbouw (opt-in)	0	0	335	247	209	197	0
	Afschaffen CO_2-heffing glastuinbouw per 2027	0	0	-59	-64	-67	-69	-65
	Envelop compensatie glastuinbouw	0	0	-276	-183	-142	-128	0
Mobiliteit								
M1	Derving normering leasemarkt + tariefkorting mrb 30% t/m 2028	0	160	-326	-317	-184	-144	-89
	Verlaging bpm bijzondere personenauto's (alleen vaste voet 667 euro)	-3	-3	-3	-3	-3	-3	0
	Verlaging bpm motorfietsen (alleen vaste voet 200 euro)	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0
	Stapsgewijs afschaffen heffingsplafond BOL	0	55	90	90	90	90	90
	Inzet middelen opt-in ETS2[10]	0	0	0	0	0	156	0
	Kadercorrectie - Klimaatfonds - dekking lease	0	0	45	40	0	0	0
	Kadercorrectie - Klimaatfonds - dekking mrb	0	0	55	31	0	0	0
	Kadercorrectie - vrijvallen middelen AP provinciale opcenten	0	0	34	55	0	0	0
	TOTAAL	**-4**	**211**	**98**	**-309**	**-185**	**98**	**-64**

Ministerie van Klimaat en
Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Auteur

Persoonsgegevens

Datum
12 juni 2025

Kenmerk
KGG / 99392565

Kopie aan

Bijlage(n)

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

nota

TER INFORMATIE

Voorstel uitwerking CO2-tafel

Parafenroute

Ontvangen BBR

Aanleiding

In de Kamerbrief Pakket voor Groene Groei van 25 april jl. heeft u aangekondigd in gesprek te gaan met de industrie en andere stakeholders over mogelijke alternatieven voor de technische variant voor de verhoging van de CO2-heffing industrie die in het Belastingplan 2026 wordt opgenomen. Deze nota bevat een voorstel m.b.t. de vormgeving en het proces van dit stakeholdertraject.

Advies

- U wordt akkoord gevraagd op de vormgeving en het proces van het stakeholdertraject;
- U kunt aangeven wat uw voorkeur is m.b.t. het voorzitterschap van de experttafel (co-voorzitterschap of (oud) politicus).

Kernpunten

- Er worden twee tafels opgericht: 1) een bestuurlijke tafel om draagvlak en commitment te borgen en 2) een experttafel om alternatieven uit te werken en een rapport te schrijven.
    - Het voorzitterschap voor de bestuurlijke tafel wordt bij u belegd.
    - Het advies voor de experttafel is om te werken met een co-voorzitterschap tussen VNO en bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE). Als alternatief kan het voorzitterschap belegd worden bij iemand met een politieke achtergrond.
- Het doel van het traject is de sector gelegenheid te bieden te komen tot alternatieve beprijzende of normerende maatregelen (binnen en buiten de heffing) die, in aanvulling op bestaande subsidies, de benodigde reductie borgen (gelijk aan het heffingsdoel van de CO2-heffing).
- Het is gezien de huidige politieke situatie denkbaar dat de eindresultaten van dit proces input kunnen zijn voor de formatie van een nieuw kabinet, Dit betekent dat het hele proces uiterlijk begin november afgerond moet zijn. De eerste gesprekken vinden plaats voor de zomer (zie bijlage 2 voor een uitgebreidere tijdlijn). Vanwege de korte tijdlijn is het waarschijnlijk niet mogelijk om in november een kwantitatieve inschatting te hebben van de klimaatimpact van de varianten.
- Eventueel kan voorafgaand aan de tafels een verkennend gesprek met VNO plaatsvinden om te peilen of er voldoende kansrijke ideeën zijn, dit heeft de voorkeur van FIN.
- De rol van PBL in dit proces is nog onzeker. PBL is, conform Kamerbrief, gevraagd om – ter ondersteuning van het gesprek met de industrie en andere stakeholders - opties te schetsen van beleidsintrumentarium, rekening houdend met de huidige geopolitieke context, de Europese beleidscontext, en met oog op het einddoel 2050.
- Daarnaast is PBL gevraagd of zij kans zien om de varianten die resulteren uit het stakeholdertraject van kwalitatieve reflectie te voorzien.
- In een eerste reactie is PBL terughoudend vanwege beperkte capaciteit en de korte doorlooptijd, met name ten aanzien van het schetsen van beleidsopties. In de week van 16 juni komt PBL met een definitieve reactie. U wordt over de definitieve rol van PBL apart geinformeerd.

- Los van het stakeholdertraject is het voorstel om PBL te vragen een rapport te schrijven over het post 2030 beleidsinstrumentarium voor de industrie w.o. de CO2-heffing richting 2040, waarbij ook de geopolitieke context en het 2050-doel in ogenschouw worden genomen. PBL lijkt ook bereid een langer en diepgaander onderzoek hiernaar te willen uitvoeren. Deze uitvraag kan dan als een deel 2 van het traject worden gezien. De uitkomsten die dan pas volgend jaar beschikbaar zijn, kunnen door een volgend kabinet gebruikt worden.

Voorstel proces

- Er worden twee "tafels" gevormd: een bestuurlijke en een experttafel.
- Het advies is om, ter borging van objectiviteit, te werken met een co-voorzitterschap voor de experttafel. Voorstel is om dit co-voorzitterschap te beleggen bij VNO-NCW en een organisatie met veel kennis van de CO2-heffing die zich inzet voor de energietransitie, bijvoorbeeld de NVDE.
- Anderzijds kan er ook worden gedacht aan een voorzitter met een sterker politiek profiel. Dit heeft als voordeel dat het aanzien en daarmee de impact van het resulterende rapport groter is. Mogelijk nadeel is dat het rapport minder objectief is of als minder objectief zal worden ervaren.
- Op grond vaneen verkennend gesprek met VNO-NCW voorafgaande aan de kick-off van de tafels kan worden bezien of er voldoende concrete ideeën zijn om te waarborgen dat het organiseren van de tafels de moeite waard is, dit heeft de voorkeur van FIN

    - **De bestuurlijke tafel**, om het draagvlak en commitment te borgen.
        - De bestuurlijke tafel komt twee keer bij elkaar: voor het zomerreces tijdens een kick-off en na de zomer om de conceptresultaten te bespreken.
        - Aan de bestuurlijke tafel zullen MKGG (vz), StasFIN, CEO's van bedrijven en directeuren van NGO's en brancheverenigingen deelnemen. Ook de voorzitter(s) van de experttafel sluiten aan.
    - **De experttafel**, werkt de alternatieven uit en schrijft het rapport.
        - De expertgroep komt vaker bij elkaar. Voor het zomerreces zal een kick-off plaatsvinden, gedurende het reces worden twee sessies gepland waarin verschillende varianten worden uitgewerkt en beoordeeld d.m.v. een beoordelingskader. In september zal de groep nog twee keer bij elkaar komen om conceptrapport en eindrapport te bespreken.
        - Deelnemers zijn o.a. VNO-NCW, VNCI, N&M, een aantal bedrijven, en een onafhankelijke speelveld-expert. Zie bijlage 1 voor een concept-lijst met mogelijke deelnemers. Deze lijst zal samen met VNO-NCW worden gefinaliseerd.

Doel en opdracht

- Het doel van het traject is de sector gelegenheid te bieden om tot alternatieve beprijzende of normerende maatregelen te komen die, in aanvulling op bestaande subsidies, de benodigde reductie borgen (gelijk

aan het heffingsdoel van de CO2-heffing) in aanvulling op de beschikbare subsidies.
- Daarnaast dienen de varianten:
  - Rekening te houden met de huidige geopolitieke omstandigheden en de Europese beleidscontext;
  - Oog te hebben voor het einddoel in 2050;
  - Uit te gaan van de huidige beschikbare subsidiemiddelen.

Eindproducten
- Een beknopt eindrapport met daarin maximaal drie alternatieve maatregelen. Deze varianten worden via een beoordelingskader gescoord op klimaateffect (o.a. scope 1 emissiereductie industrie) en effect op het speelveld / de industrie.
- Het is wenselijk dat PBL reflecteert op de aangedragen alternatieve maatregelen, waarbij de klimaat- en weglek effecten van de uitgewerkte varianten kwalitatief en indien mogelijk ook kwantitatief worden beoordeeld. Het is nog onzeker of PBL hier daadwerkelijk capaciteit voor heeft.

Timing
- Het resulterende rapport en de eventuele reflectie van PBL kunnen gebruikt worden als input bij de formatie in het late najaarVoor het Belastingplan 2026 wordt de stand van zaken van de randvoorwaarden voor de ophoging van de CO2-heffing beoordeeld (verlagen van de nettarieven voor de industrie, bijvoorbeeld via Amortisatie, de realisatie van Aramis en de beschikbaarheid van voldoende subsidiemiddelen, zoals de SDE++). Dit heeft mogelijk effect op de afronding van het stakeholdertraject.

De rolverdeling tussen verschillende partijen
- **KGG en FIN:** Secretariaat bestuurlijke tafel, bepalen van de opdracht en het doel, opstellen beoordelingskader voor de alternatieven, vaststellen van de tijdslijn, inhoudelijke voorbereiding bijeenkomsten m.b.t. proces en opdracht, adviesvraag/contact met PBL, afstemming met bestuurlijke tafel.
- **Voorzitter experttafel** (*advies*: VNO-NCW en NVDE, *alternatief*: politiek zwaargewicht): Secretariaat experttafel, (gedeeld) voorzitterschap van de experttafel, schrijven van het rapport.
- **PBL:** Idealiter heeft PBL de volgende rollen:
  - Schetsen van beleidsopties voor aanvang van de stakeholdergesprekken. PBL heeft reeds aangegeen dit zeer waarschijnlijk niet te gaan doen.
  - Reflecteren op de varianten die volgen uit de stakeholdergesprekken. PBL heeft aangegeven dat dit o.a. vanwege beperkte capaciteit lastig wordt maar geeft hier in de week van 16 juni meer duidelijkheid over.
  - Onderzoek naar instrumentarium industrie 2040/2050. Resultaat in 2026.
- Zie bijlage 2 voor een globale tijdlijn. Deze is nog onder voorbehoud van de definitieve reactie van PBL.

Bijlage 1: Deelnemerslijst

Bestuurlijke tafel

- MKGG
- StasFIN
- VNO-NCW: Persoonsgegevens
- NVDE: Persoonsgegevens
- VNO-NCW: Persoonsgegevens
- VEMOBIN: Persoonsgegevens
- VNCI: Persoonsgegevens
- Natuur & Milieu: Persoonsgegevens
- Urgenda
- CEO's van twee grote bedrijven (uit verschillende sectoren): bijvoorbeeld Alco, Neste, ExxonMobil, Chemours, LyondellBasell, AkzoNobel, Shell

Expertgroep

- VNO-NCW: Persoonsgegevens (gedeeld) voorzitter
- NVDE: Persoonsgegevens (gedeeld) voorzitter
- VNCI: Persoonsgegevens
- VEMOBIN: Persoonsgegevens
  Persoonsgegevens
- VNO-NCW: Persoonsgegevens
- Natuur & Milieu: Persoonsgegevens
- Bedrijven:
  - Staal: Tata
  - Chemie: Dow/Sabic, Yara/OCI, Chemelot (USG)
  - Raffinage: Shell, ZR, BP, Exxon, Netste
  - Papier: VNPI (Corneel Lambregts)
  - Voedsel: Royal Cosun,
  - Keramiek/glas (mineralogisch): OI, VanderSanden
- NEa: Persoonsgegevens
- PwC: Persoonsgegevens

Bijlage 2: (Globale) tijdlijn

Wanneer	Wat	Wie
Week 9 juni	Uitwerken tijdlijn Definiëren opdracht en doel Uitvraag PBL door dK (afstemmen capaciteit, benodigde tijd voor uitwerking) Vragen voorzitter(s) Lijst deelnemende partijen compleet.	KGG
Week 16 juni	Doel en opdracht definitief afstemmen met dK, FIN Opstellen beoordelingskader Uitnodigen deelnemende partijen Vergaderdatums vaststellen	KGG
Week 23 juni	Opstellen vergaderstukken Eventueel voorbespreking met VNO-NCW/NVDE	KGG/VNO
Week 30 juni	Voorbespreking met voorzitter(s)	KGG/VNO
Week 30 juni	Kick-off bestuurlijke tafel: bespreken proces, tijdlijn, doel/opdracht, beoordelingskader	Bestuurlijke tafel
Week 30 juni	Kick-off expertteam: bespreken proces, tijdlijn, doel/opdracht, beoordelingskader	Expertteam
Juli	Bijeenkomst 2: eerste ontwikkeling van alternatieven	Expertteam
Augustus	Bijeenkomst 3: verder uitwerken maximaal drie alternatieven	Expertteam
Begin september	Bijeenkomst 4: Opleveren + bespreken conceptrapport	Expertteam
Half september	Bijeenkomst 5: Opleveren + bespreken eindrapport	Expertteam, PBL
Half september	Afsluitende afspraak bestuurlijke tafel	Bestuurlijke tafel
Laatste week oktober	Reflectie PBL definitief	PBL
Begin november	Advies richting formerende partijen	KGG
Medio 2026	Rapport PBL instrumentarium industrie 2040/2050	PBL

TvO: Gelezen 25/06/2025

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING: 1/7
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesnotitie informeel overleg klimaat met MKGG en IenW

Datum
24 juni 2025

Notanummer
2025-0000179059

Bijlagen
1. Factsheet

Aanleiding

Dinsdag 1 juli a.s. heeft u een informeel overleg met MKGG en de bewindspersonen van IenW om bij te praten over de contourenbrief autobelastingen en andere actuele klimaatonderwerpen, zoals de voortgang van de Plastictafel. Het overleg is zonder ambtenaren.

Op verzoek van KGG is er ter achtergrond een factsheet gemaakt met een overzicht van de maatregelen op gebied van klimaat, auto en energie.

Adviezen

1. Aan de fiscale kant zijn op korte termijn de contourenbrief autobelastingen en de voortgang van de Plastictafel het meest urgent. We adviseren het gesprek hier op te focussen.
2. Ten aanzien van de contourenbrief autobelastingen kunt u het volgende aangeven:
    a. Het is de bedoeling om de brief volgende week (voor het zomerreces) te verzenden. Dit is toegezegd aan de Tweede Kamer en kan zo ook dienen als input voor politieke partijen bij het maken van de verkiezingsprogramma's.
    b. U kunt aan de bewindspersonen van IenW vragen of het akkoord is als de brief als hamerstuk voor de MR van 4 juli wordt geagendeerd. Of dat ze de brief eerst willen bespreken in de Politieke Vijfhoek van 1 juli.
    c. De contourenbrief beschrijft allereerst nog een keer de besluitvorming die afgelopen voorjaar heeft plaatsgevonden (o.a. normering van het zakelijk wagenpark via de loonbelasting). Daarnaast schetst de brief hoe een balans kan worden gevonden in de beleidsopgaven van klimaat, overheidsfinanciën, betaalbaarheid en bereikbaarheid. Tot slot worden mogelijke oplossingsrichtingen geschetst, zoals de omvorming van de grondslag in de mrb naar voertuigoppervlakte.
    d. De brief bevat geen nieuwe besluitvorming; dat is aan de TK of aan volgend kabinet.
3. Ten aanzien van de Plastic tafel kunt u het volgende aangeven:
    a. In het voorjaar afgesproken dat de Plastic Tafel aan de slag gaat met een alternatief voor de technische invulling van het dekkingspakket via aanscherping CO2-heffing voor AVI's en

hogere afvalstoffenbelasting. Het alternatief moet voldoen aan de budgettaire randvoorwaarden en leiden tot 2 Mton CO2-reductie.

b. Volgende week komt de Plastictafel met de aanbevelingen. De eerste signalen zijn niet positief; naar verwachting gaat de tafel niet met beprijzende voorstellen komen. Er komt dus waarschijnlijk geen alternatief vanuit de tafel voor het technisch pakket dat in het voorjaar is afgesproken.
c. We krijgen geluiden vanuit KGG en IenW dat ze alsnog in augustus willen kijken naar aanpassing van het fiscale pakket, waarbij de dekking deels buiten het afvaldomein valt. We adviseren dit voor nu af te houden:
    i. Eerst definitief advies van Plastictafel afwachten. Hierover is op 8 juli een BO met Steven van Eijck.
    ii. Parallel loopt er o.l.v. FIN een extra impactanalyse naar de beprijzingsmaatregelen in het afvaldomein. De impactanalyse is begin augustus en kan worden betrokken bij de finale weging in augustus.
    iii. Op 14 augustus staat er een BWO gepland (MKGG, SIenW en u) om een definitieve weging van het CE-pakket te maken.

Communicatie
N.v.t

Politiek-bestuurlijke context
N.v.t

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Factsheet – speelveldoverzicht klimaatbeleid I&W, FIN en KGG

A. Introductie

- *Komende besluitvormingsmomenten:*
    - September: uitkomsten augustusbesluitvorming t.a.v. klimaat- en energiemaatregelen naar de Kamer (o.a. het meerjarenprogramma Klimaatfonds), de Klimaat- en Energieverkenningen van PBL (emissieramingen) en de Klimaat- en Energienota (voortgang beleid).
    - April: uitkomsten voorjaarsbesluitvorming t.a.v. klimaat- en energiemaatregelen naar de Kamer (o.a. het ontwerp-meerjarenprogramma Klimaatfonds).

B. Mobiliteit, luchtvaart, scheepvaart

Contourenbrief hervorming autobelastingen

- In het regeerprogramma is afgesproken om te komen tot een nieuwe balans in de beleidsopgaven van klimaat, overheidsfinanciën, bereikbaarheid en betaalbaarheid, via een hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid.
- De noodzaak van hervorming van de autobelastingen wordt gedeeld in het maatschappelijke veld, met een brede oproep om het gesprek te voeren over naar welk eindbeeld we willen toewerken. Als niet tijdig wordt ingegrepen dreigt scheefgroei en wordt het steeds lastiger om tot een gedragen hervorming te komen.
- Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat hierover voor het zomerreces een brief wordt gestuurd. Verzending voor het zomerreces is daarnaast van belang, omdat partijen dit dan kunnen gebruiken voor hun verkiezingsprogramma's.
- In de brief wordt de probleemanalyse geschetst en worden mogelijke oplossingsrichtingen gegeven. Het gaat o.a. om een nieuwe grondslag in de motorrijtuigenbelasting (voertuigoppervlakte i.p.v. gewicht), de omvorming van de bpm naar een tenaamstellingsbelasting en mogelijkheden om het gebruik van een elektrische auto in de toekomst te belasten.

Over de onderstaande onderwerpen heeft het kabinet een besluit genomen als onderdeel van de voorjaarsbesluitvorming 2025. Deze worden momenteel uitgewerkt en zullen worden opgenomen in het Belastingplan 2026. Bij indiening van het Belastingplan (tijdens Prinsjesdag) bepaalt de Tweede Kamer of het wetsvoorstel Belastingplan wel/niet controversieel zal worden verklaard.

- *Pseudo-eindheffing:*
    - Vanaf 2027 invoeren van een pseudo-eindheffing in de loonbelasting voor de zakelijke leasemarkt (onderdeel van Belastingplan 2026)
- *Verhoging gewichtskorting motorrijtuigenbelasting (mrb) voor elektrische voertuigen (EV):*
    - Compenseren hogere gewicht elektrische auto's door verhoging tariefkorting in de MRB van 25% naar 30% voor de periode 2026 t/m 2028; (onderdeel van Belastingplan 2026)
- *BPM omzetting motorfietsen en bijzondere personenauto's*
    - BPM elektrische motorfietsen en bijzondere personenauto's (zoals kampeerauto's en rolstoelvervoer) omzetten van percentage catalogusprijs naar een vaste voet. (onderdeel van Belastingplan 2026)
- *Middelen Klimaatfonds*
    - Vanuit het Klimaatfonds zijn dit voorjaar verschillende voorstellen toegekend gericht op o.a. laadinfrastructuur langs snelwegen, onderwegpas voor OV, elektrificatie van veerlijnen van Friese waddenveren en de opschaling van technieken voor schonere vliegtuigen.
- *Jaarverplichting energie vervoer en raffinageroute.*

- Afspraken uit voorjaarsbesluitvorming over raffinageroute en extra inzet hernieuwbare energiedragers verwerken in de wet- en regelgeving als onderdeel van de implementatie van de Europese Renewable Energy Directive (RED-III). De verschillende procedures voor de wetswijziging, AMvB en ministeriële regeling lopen.

- *Differentiëren van de vliegbelasting naar afstand*
  - In het pakket Belastingplan 2026 wordt opgenomen dat het tarief van de vliegbelasting per 1 januari 2027 wordt gedifferentieerd naar afstand.
  - In het BWO Mobiliteit (28 maart jl.) is afgesproken om het tarief van de vliegbelasting progressief en trapsgewijs te differentiëren gebaseerd op de eindbestemming van de passagier. De conceptonderzoeken en internetconsultatie die aan deze besluitvorming ten grondslag liggen worden nog voor het zomerreces met de Kamer gedeeld. Definitieve vormgeving en maatvoering van de afstandsafhankelijke vliegbelasting worden in september gedeeld met de Kamer.
- *CO_2-plafond luchtvaart*
  - In de Raad Fysieke Leefomgeving (RFL) van 3 juni zou een besluit worden genomen over de invoering van het CO_2-plafond voor Nederlandse luchthavens. Deze bespreking is niet doorgegaan door de val van het kabinet. Op 18 juni heeft de TK commissie IenW dit onderwerp voorgedragen als controversieel. Hierover wordt dinsdag 24 juni gestemd. Deze Kamerbrief staat op pauze in afwachting van de uitslag van de stemmingen.

C. Plastictafel

- Circulaire Economie-beleid kan bijdragen aan de klimaatopgave (m.n. van de industrie) en de leveringszekerheid van grondstoffen. Daarom lopen CE-maatregelen mee in klimaatbesluitvorming.
- Het vorige kabinet heeft gekozen voor maatregelen in het plastic- en afvaldomein met de bedoeling om daarmee 0,7 + 2 Mton CO2-reductie bij te dragen aan de klimaatopgave, aan budgettaire inkomsten en aan de transitie naar circulaire plasticketens.
- Op 25 april jl. heeft het Kabinet besloten om het beleid bij te sturen in de transitie naar circulair plastic. De circulaireplasticnorm en de (in het Hoofdlijnenakkoord) voorziene plasticheffing gaan niet door in de aangekondigde vorm. Het kabinet komt hiermee tegemoet aan de zorgen uit de sector over de effecten van deze maatregelen op een toekomstbestendige Nederlandse plastic- en recyclingsector.
- In plaats van een plasticheffing is besloten om de afvalstoffenbelasting te hervormen en de budgettaire terugsluis naar het klimaatfonds voor de CO2-heffing AVI's in te trekken. Daarmee is een deel van de € 567 mln. (prijspeil 2025) aan inkomsten gedekt. Voor het resterende deel van de budgettaire opgave, en deels als borging van de CO2-opgave, is als technische invulling besloten tot een generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting in combinatie met een verhoging van de CO2-heffing voor AVI's. Voor dit deel van de budgettaire opgave - oplopend van 33 miljoen in 2027 tot 167 miljoen vanaf 2031 - geldt dat definitieve besluitvorming nog gaat plaatsvinden met de augustusbesluitvorming. Tot die tijd kan worden gekeken naar een alternatieve invulling.
- Het kabinet heeft maatschappelijke organisaties en sectorvertegenwoordigers gevraagd om via gesprekken o.l.v. SRCE aan de Plastictafel alternatieven aan te dragen. Het is nog niet duidelijk of de tafel met een gedragen alternatief gaat komen. Twijfels zitten nog rondom het behalen/borgen van de CO2-reductie, de vrijblijvendheid van de (normerende) voorstellen en de uitvoerbaarheid. Zoals te verwachten is, is het lastig om unaniem draagvlak te krijgen voor beprijzende voorstellen. De tafel komt 30 juni met eindrapport. Er is 8 juli een gesprek met betrokken bewindspersonen en voorzitter Van Eijck. Onderwerp van gesprek zal dan zijn hoe om te gaan met de appreciatie van de resultaten van de Plastictafel richting de najaarsbesluitvorming en het BWO dat daarvoor is voorzien op 14 augustus.

- Afvalverwerkers laten de laatste weken stevig van zich horen via alle mogelijke kanalen omdat zij vrezen dat de budgettaire opgave (€567 miljoen) van de plasticheffing volledig bij de afvalsector, en meer specifiek eindverwerking (afvalverbranding) gaat belanden. Dit terwijl er vaak weinig tot geen handelingsperspectief is op andere, meer hoogwaardige afvalverwerking of verduurzaming.
- De sector vreest faillissementen als gevolg van een weglek van afval naar het buitenland en verlies van investeringszekerheid door een combinatie van overheidsbeleid:
    - Reeds doorgevoerde verhoging CO2-heffing specifiek voor AVI's (belastingplan 2025)
    - Beleidswens tot afbouw AVI-capaciteit (Beleidsvisie afvalverbranding)
    - Verhoging ASB (voorjaarsbesluitvorming)
    - Extra verhoging CO2-heffing specifiek voor AVI's (voorjaarsbesluitvorming)
- Ook werknemers spreken zich uit. FNV heeft van 2 tot en met 4 juni stakingen georganiseerd, waardoor geen afval kon worden ingezameld. Mogelijk zullen verdere acties volgen.

Issues ter bespreking:
Hoe zien we de signalen vanuit de plasticrecycling- en afvalsector?

D. Nucleair

- *Ambitie kabinet op kernenergie*
    - Het kabinet heeft de ambitie om 4 nieuwe kerncentrales te bouwen en SMR's te stimuleren.
    - Toename kernenergie (minister KGG) en de veiligheid daarvan, inclusief beheer radioactief afval (Stas IenW) zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.
    - Deze uitbreiding van kernenergie leidt tot een intensivering van het werk van de ANVS en tot uitvoeringsacties vanwege het kabinetsbesluit om.besluitvorming over eindberging van radioactief afval naar voren te halen.
- *Middelen Klimaatfonds*
    - Voor deze kabinetsambitie is in het perceel kernenergie in het Klimaatfonds €14,1 mld. gereserveerd
    - Aanvragen in dit kader zijn deels goedgekeurd en liggen deels nog voor bij KGG.
    - M.b.t. terrein Stas IenW is m.n. het wachten op akkoord op financiering onderzoek naar eindberging van radioactief afval. In augustus vindt finale beoordeling door Fondsbeheer plaats van de aanvraag, het is voor de uitvoering essentieel dat dit voor Prinsjesdag wordt afgekaart.

TvD: Gelezen 4/7/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Adviesaanvraag Raad voor de Rechtspraak pakket Belastingplan 2026

Datum
30 juni 2025

Notanummer
2025-0000181927

Bijlagen
Geen

Aanleiding

Er wordt op dit moment hard gewerkt aan de wetgeving voor het pakket Belastingplan 2026 (BP26). Hierbij ontvangt u een vijfde beslisnota. In deze nota wordt uw akkoord gevraagd op het starten van de adviesaanvraag bij de Raad voor de Rechtspraak.

Beslispunt 1: *Adviesaanvraag Raad voor de Rechtspraak (RvdR)*

Voor het pakket BP26 wordt er, zoals gebruikelijk, een advies aangevraagd bij de RvdR. Deze adviesaanvraag wordt ambtelijk gedaan. Gaat u ermee akkoord dat wij deze adviesaanvraag starten?

Akkoord.

Toelichting

- Het is voor het pakket Belastingplan gebruikelijk dat er bij diverse adviesorganen een advies wordt aangevraagd. Eerder hebben wij u al akkoord gevraagd op de adviesaanvraag bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Nu vragen wij akkoord voor de adviesaanvraag bij de Raad voor de Rechtspraak (RvdR).
- De verplichte adviesaanvraag bij de RvdR staat in artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Dit artikel geeft de RvdR de taak regering en Staten-Generaal te adviseren over 'algemeen verbindende voorschriften en te voeren beleid van het Rijk op het terrein van de rechtspleging'. De RvdR adviseert na overleg met de gerechten.
- De RvdR adviseert over:
    - Inhoud wetsvoorstel
        - Is de rechtsbescherming van de burger verzekerd in het nieuwe wetsvoorstel? Respecteert het voorstel de grondrechten?
    - Effecten op organisatie en werklast
        - Levert het nieuwe wets- of beleidsvoorstel meer of minder werk op voor rechters en gerechtsambtenaren? Zorgt het voor meer of minder zaken?
    - Uitvoerbaarheid
        - Zit het wetsvoorstel goed in elkaar en is het uitvoerbaar voor de rechter? Bevat het bijvoorbeeld geen tegenstrijdige wetsartikelen of onduidelijke definities?

- De adviesaanvraag kan ambtelijk worden gedaan. Over eventuele wijzigingen in de wettekst n.a.v. het advies wordt u per nota geïnformeerd.
- Voor het uitbrengen van een advies gebruikt de RvdR de concept wetteksten van het pakket Belastingplan. Als u akkoord gaat worden de stukken met de RvdR gedeeld.
- Ten opzichte met de concept wetteksten van het pakket Belastingplan die wij eerder met u hebben gedeeld voor de adviesaanvraag bij de AP, zijn er geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht aan de wetteksten.
- Aan de wetteksten zijn veelal redactionele aanpassingen gedaan.
- De adviesaanvraag, onderliggende stukken en het ontvangen advies zullen met Prinsjesdag actief openbaar worden gemaakt.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TVO: Gelezen 7/7/2025

Ministerie van Financiën

Ma 7/7 13.00 - 13.45

TER BESPREKING: 7/7

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Voortgang wetstraject fiscaal inzagerecht

Datum
3 juli 2025

Notanummer
2025-0000186103

Bijlagen
1. Nota 10-12-2024
2. Nota 16-04-2025
3. Kamerbrief

Aanleiding

Op 10 december 2024 en 16 april 2025 bent u geïnformeerd over de wetswijziging om het inzagerecht in het eigen fiscaal dossier van artikel 66a AWR (amendement Omtzigt c.s.) (op termijn) uitvoerbaar te maken. De Kamer is in januari van dit jaar geïnformeerd over de conclusies van de in 2024 opgeleverde uitvoeringsanalyses van de Belastingdienst en Douane, uw voornemen voor deze wijziging en de stapsgewijze invoering van inzage in het eigen dossier. In deze nota informeren wij u over de stand van zaken met betrekking tot de voorlopige uitkomsten van de Uitvoeringstoets op het wetsvoorstel, de daarbij gesignaleerde knelpunten en de keuzes die als gevolg daarvan voorliggen. Het wetsvoorstel is onderdeel van het pakket Belastingplan 2026, waarvoor wetgeving nu in voorbereiding is. Graag bespreken wij met u in welke vorm het wetsvoorstel met Prinsjesdag wordt ingediend.

Bespreekpunten

1. Op basis van de eerste resultaten van de Uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst en Douane zijn er (sterke) twijfels of 2030 voor alle Rijksbelastingen haalbaar is. Graag bespreken we hoe u aankijkt tegen het al dan niet in de wet opnemen van 2030 als uiterlijke inwerkingtredingsdatum.
2. Op basis van de eerste resultaten van de Uitvoeringstoetsen lijkt het niet uitvoerbaar om – op termijn – stukken in het portaal te plaatsen die zien op belastingaanslagen of voor bezwaar vatbare beschikkingen die zijn bekendgemaakt op of na 31 december 2025. Voor Rijksbelastingen die na die datum 'live' gaan (bij AMvB worden aangewezen als Rijksbelasting waarvoor het inzagerecht geldt) zou dit terugwerkende kracht inhouden. Dit zou kunnen worden opgelost door per middel steeds aan te sluiten bij het jaar dat het desbetreffende middel 'live' gaat. Graag bespreken we met u de wens om vanaf welk (belasting)jaar stukken te tonen.
3. Er zijn zorgen dat stukken op het portaal belanden die om gewichtige redenen geheim hadden moeten worden gehouden. Graag bespreken wij deze (en het proces dat nu wordt ingericht om deze te mitigeren) met u.

Prima om aan te passen, maar wél een deadline opnemen. 2032?

Graag 1/1/2026 live. En gefaseerd uitrollen obv. haalbaarheid.

Zoals besproken, aansluiten bij wet, igv bewaard bezwaar.

Kernpunten
Bij eerder genoemde Kamerbrief (bijlage 1) is aangegeven dat de Belastingdienst en Douane deze ontwikkeling omarmen. Dit is ook een pijler onder de meerjarenstrategie (MJS) en levert een belangrijke bijdrage aan de (digitale) dienstverlening aan burgers en bedrijven. Het is de bedoeling om 1 januari te starten met dossier die betrekking hebben op de Inkomstenheffing/niet winst. Daarna volgen de andere middelen volgens een nader te bepalen ingroeipad.

Eerste resultaten Uitvoeringstoets Belastingdienst

- In de voorlopige uitkomsten van de Uitvoeringstoets zijn door meerdere uitvoeringsdirecties zorgen geuit over het kunnen geven van een oordeel over de haalbaarheid van het wetsvoorstel.
- Zij geven aan dat het met de globale inzichten van nu moeilijk is om de impact te bepalen, omdat voor hen nog onduidelijk is (i) welke stukken moeten worden getoond, (ii) wanneer nieuwe tooling gereed is voor medewerkers ten behoeve van adequate dossiervorming, en (iii) of en hoe het mogelijk wordt om stukken te arceren ten behoeve van geheimhouding. Hiervoor moet nog nader worden bepaald welke extra capaciteit dit vraagt van de uitvoering.
- Een aantal grote moderniseringsprogramma's, zoals zaakgericht werken, keuze digitaal, informatie huishouding op orde, etc. zijn randvoorwaardelijk voor een structurele oplossing voor inzage in het fiscaal dossier, maar worden op zijn vroegst in 2030 of later afgerond.
- Daarom zijn tijdelijke oplossingen gevonden waarbij dit wel is te realiseren zonder grote heroverwegingen in de portfolio's. Dit moet in de meerjaren portfolio's van de ketens nog wel bestendigd worden.

Eerste resultaten Uitvoeringstoets Douane

- Volgens de voorlopige uitkomsten van de Uitvoeringstoets is de implementatie van deze wetswijziging niet uitvoerbaar, tenzij:
    - dit dossier, gezien het volle IT-portfolio en de beperkingen in de financiële ruimte bij de Douane, wordt geprioriteerd ten opzichte van andere ontwikkelingen.[1]
    - scherper wordt gedefinieerd wat 'op de zaak betrekking hebbende stukken' precies omvat.
    - het met terugwerkende kracht per 31 december 2025 inzage verlenen in de op de zaak betrekking stukken niet in dit wetsvoorstel wordt opgenomen.
- Voor geheel geautomatiseerde processen geldt dat (deels) al aan de wetswijziging wordt voldaan, of met een geringe inspanning kan worden voldaan.

Inzagerecht per 2030 voor alle Rijksbelastingen

- In het conceptwetsvoorstel is een ingroeimodel opgenomen, zodat het inzagerecht per Rijksbelasting kan worden geïmplementeerd totdat het in 2030 voor alle Rijksbelastingen gaat gelden.

[1] Er zijn meerdere beleidswensen dan wel Europese verplichtingen op het gebied van accijns en verbruiksbelasting die ook grote impact zullen hebben op IT, o.a. een gedifferentieerde verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken, herintroductie van de rode diesel, EMCS fase 4.2 en 4.3 en de herziening van de Energierichtlijn.

- Er is voor gekozen om een jaartal op te nemen om de Kamers perspectief te bieden, omdat zij een amendement hebben aangenomen dat zou voorzien in een fiscaal inzagerecht per 31 december 2025.
- Een mogelijkheid die meer ruimte biedt voor een zorgvuldige implementatie van het wetsvoorstel is om geen uiterlijke ingroeidatum op te nemen, maar de wet in zoverre bij Koninklijk Besluit in werking te laten treden (zodra dit in de uitvoering mogelijk is). Mocht u er voor kiezen vast te houden aan de uiterlijke inwerkingtreding van 2030 dan brengt dit volgens de eerste resultaten van de Uitvoeringstoetsen (uitvoering)risico's met zich, zonder dat op (korte) termijn sprake is van volledige realisatie van het beoogde recht op inzage. Het loslaten of het behouden van de uiterlijke ingroeidatum van 2030 vergt een politieke afweging.

Vanaf welk (belasting) jaar stukken tonen?

- In het conceptwetsvoorstel is overgangsrecht opgenomen dat inhoudt dat het wetsvoorstel ziet op stukken die betrekking hebben op belastingaanslagen of voor bezwaar vatbare beschikkingen die zijn bekendgemaakt op of na 31 december 2025. Dat betekent dat als bijvoorbeeld een Rijksbelasting per 1 januari 2028 'live' gaat, ook stukken in het portaal moeten worden geplaatst die zien op belastingaanslagen of voor bezwaar vatbare beschikkingen die voor die datum zijn bekendgemaakt.
- Op basis van de eerste resultaten van de Uitvoeringstoetsen lijkt dit niet uitvoerbaar.
- Dit knelpunt kan worden weggenomen door te bepalen dat stukken ter inzage worden aangeboden die betrekking hebben op belastingaanslagen en voor bezwaar vatbare beschikkingen die zijn bekendgemaakt op of na de datum waarop een Rijksbelasting 'live' gaat.

Geheimhouding

- Het conceptwetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om stukken geheim te houden als daarvoor gewichtige redenen zijn, zoals de privacy van derden (zoals tipgevers) of (Belastingdienst- en Douane-)ambtenaren, effectieve controle (zoals uitworpredenen) en ongehinderde opsporing en vervolging van strafbare feiten.
- De mogelijkheid stukken geheim te houden wegens gewichtige redenen bestaat ook in bezwaar en beroep. De mogelijkheid in het conceptwetsvoorstel sluit daarbij aan.
- In de bestuurlijke afweging is een rol voor de inspecteur weggelegd om bij alle relevante stukken aan te geven welke (delen van) stukken onder geheimhouding moeten vallen en niet actief getoond mogen worden. Dit levert mogelijk een grote impact op voor de uitvoering. Het proces hiervoor wordt ingericht. Er zal worden gestart met de inrichting voor IH niet-winst en de uitvoeringsdirecties die daar een rol in hebben.
- De uitvoering zal in twee stappen worden ingericht:
  (1) Allereerst kan de inspecteur via een 'arceerstift-methode' ervoor kiezen om informatie geheim te houden;
  (2) Daarnaast worden met business rules, scripts en/of AI kwaliteitswaarborgen ingebouwd die gewichtige redenen kunnen detecteren, om deze vervolgens af te schermen.
- Er zijn zorgen over de mate waarin dit de werkdruk voor inspecteurs zal verhogen.

- Daarnaast zijn er zorgen over in hoeverre hiermee voor alle type documenten kan worden gewaarborgd dat (passages in) stukken niet in het portaal komen als daarvoor gewichtige redenen zijn.

Toelichting

Algemeen

- U heeft reeds ingestemd art. 66a AWR te wijzigen zodat (i) het aansluit bij art. 3:45b van de Algemene wet bestuursrecht uit het nog in te dienen wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, (ii) er actief inzage wordt geboden door het plaatsen van stukken in de bestaande portalen van de Belastingdienst en Douane en (iii) de inwerkingtreding wordt gefaseerd per belastingmiddel via een AMvB (zie bijlage 1).
- Verder heeft u ingestemd met een tijdelijke wettelijke verstrekkingsgrondslag die het mogelijk maakt om per 31 december 2025 stukken beschikbaar te stellen in de portalen, voordat het gehele fiscale dossier voor die belasting ter beschikking kan worden gesteld (bijlage 2).

Budgettair

- Voor de uitrol van het eerste plateau voor het belastingmiddel inkomensheffing ('IH niet-winst') is €15,7 miljoen beschikbaar gesteld in 2025 en €8,9 miljoen in 2026. De uitkomsten van deze pilot maken onderdeel uit van het ingroeimodel waarin de lessen worden meegenomen voor de uitrol van de overige belastingmiddelen. De resultaten van de pilot zijn op dit moment nog niet bekend.
- Voor de jaren na 2026 is nog geen financiële dekking voorzien. Het versneld uitvoeren van dit amendement zal naar verwachting tot hogere kosten leiden, waarvan de exacte hoogte afhankelijk is van de uitkomsten van de pilot en de randvoorwaarden die nodig zijn om het amendement (vóór 2030) uit te voeren. De Minister heeft vanuit zijn rijksbrede financiële verantwoordelijk de opdracht gegeven om conform de begrotingsregels ongedekte amendementen door de indiener van dekking te laten voorzien via ombuigingen of terug te leggen bij de Tweede Kamer vanwege het ontbreken van dekking.

Communicatie

N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

- Bij de behandeling van het Belastingplan 2024 is het nader gewijzigd amendement van het lid Omtzigt c.s. aangenomen, waarmee een fiscaal inzagerecht wordt geïntroduceerd, dat in werking treedt op 31 december 2025.
- Bij Kamerbrief over de Fiscale Beleids- en Uitvoeringsagenda van 25 april 2025 is de Kamer geïnformeerd over de contouren van het wetsvoorstel en het tijdspad.
- Tijdens het commissiedebat Belastingdienst dat plaatsvond op 13 maart jl. heeft Van Vroonhoven (NSC) aandacht gevraagd voor de gefaseerde inwerkingtreding, en aangegeven het amendement graag "op volle kracht" uit te willen voeren, en hier in gezamenlijkheid uit te willen komen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TERSTOND
TER ADVISERING
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO CO2-heffing tafel

Datum
4 juli 2025

Notanummer
2025-0000192479

Bijlagen
1. Agenda
2. Taakopdracht

Aanleiding

U heeft op maandag 7 juli 12.30 – 13.00 uur een digitaal BWO met MKGG over CO2-tafel industrie. De aanleiding is tweeledig: ten eerste was reeds in de Kamerbrief Pakket voor Groene Groei van 25 april jl. aangekondigd in gesprek te gaan met de industrie en andere stakeholders over mogelijke alternatieven voor de technische variant voor de verhoging van de CO2-heffing industrie. Ten tweede is de aangenomen motie over het schrappen van de CO2-heffing reden om in gesprek te gaan over alternatieve borgingsinstrumenten.

Op de agenda staat de conceptopdracht voor een CO2-heffing tafel onder onafhankelijk voorzitterschap (zie bijlage 2). Voor verdere keuzes die gemaakt dienen te worden ter opvolging van de motie – derving inkomstenkader, HVP-mijlpalen, juridische risico's m.b.t. afgenomen doelbereik klimaatdoel – wordt u in augustus geadviseerd. Tijdens dit BWO wordt verder niet ingegaan op deze keuzes; het gaat enkel over de inrichting van de CO2-heffing tafel.

Geadviseerde inbreng

1. Voorzitter en samenstelling expertgroep

- U kunt inbrengen dat FIN een voorkeur heeft voor Persoonsgegevens hij heeft voldoende politiek/bestuurlijk gezag en ervaring, wordt naar verwachting breed gedragen en Persoonsgegevens Persoonsgegevens
  - Terugvaloptie 1: Persoonsgegevens Persoonsgegevens Persoonsgegevens Kan naar verwachting ook op breed draagvlak rekenen.
  - Terugvaloptie 2: Persoonsgegevens zij hebben allebei veel bestuurlijke ervaring en recent gewerkt aan rapporten over het klimaatbeleid.
  - Persoonsgegevens heeft ons inziens een te gekleurd profiel van het bedrijfsleven, dus raden we af.
- Indien MKGG ook voorkeur voor Persoonsgegevens heeft, kunt u vragen of zij hem kan benaderen.
- U kunt instemmen met de voorgestelde samenstelling van de expertgroep; voor FIN was belangrijk punt dat de expertgroep voldoende in balans is

met zowel vertegenwoordigers van industrie als van groene ngo's en met economen. Dat is met het huidig voorstel het geval.

2. Taakopdracht

- U kunt instemmen met de taakopdracht voor de onafhankelijk voorzitter van de CO2-heffing tafel. We adviseren hierbij bevestiging aan MKGG te vragen dat met borgend beleid wordt gedoeld op normerende en/of beprijzende opties. In de taakopdracht wil KGG ruimte openhouden om ook iets te kunnen zeggen over de benodigde subsidies na 2030; deze wens is waarschijnlijk moeilijk af te houden, maar wel belangrijk dat aan de voorkant duidelijk is dat subsidies of vrijwillige afspraken niet onder "borgende beleidsopties" vallen.
- U kunt MKGG vragen hoe zij kijkt naar de synergie met het bredere ambtelijke klimaatrapport wat zij in de MR van 4 juli jl. heeft aangekondigd. Hierin worden ook beleidsopties uitgewerkt voor de sector industrie – er zal dus overlap zijn met dit traject. Het is van belang dat de twee trajecten goed met elkaar samenwerken en geen dubbel werk doen.
- Ter achtergrond: deze week zijn door de TK twee moties aangenomen die relevant zijn voor de taakopdracht:
    - *Motie Rooderkerk (D66):* verzoekt in de overlegtafel de optie uit te werken dat de opbrengsten van de CO2-heffing per bedrijf worden gereserveerd in een bedrijfseigen verduurzamingspot.
    - *Motie de Groot (VVD):* verzoekt het kabinet met een voorstel voor aanvullend beleid te komen dat de industrie gaat helpen om te investeren, inclusief concrete voorstellen voor het stimuleren van groene marktcreatie.

3. WVTTK

- U kunt nog een keer het belang onderstrepen dat de consequenties van het opschorten van de CO2-heffing industrie op korte termijn goed moeten worden uitgezocht, alvorens een besluit genomen kan worden. MKGG wil hierover begin augustus verder praten.
- Desgewenst kunt u nog een keer markeren dat we vanuit FIN kritisch zijn op het voornemen om de CO2-heffing per 2026 op te schorten:
    - Opschorting in het eerste jaar (2026) waarin de heffing licht bijt tast de geloofwaardigheid dusdanig aan, dat het de vraag is of de heffing op langere termijn nog wel voldoende effect sorteert. Dit is kwetsbaar omdat KGG het besluit over opschorten op korte termijn al wil nemen, voordat alternatief borgend beleid voor 2030 en later is uitgewerkt (dat volgt pas in november, terwijl met Prinsjesdag iets in het Belastingplan moet landen). Hiermee worden de oude schoenen al weg gegooid, voordat er nieuwe zijn.
    - Het opschorten of afschaffen van de heffing tijdens de looptijd van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP, t/m eind 2026) leidt ertoe dat twee reeds behaalde mijlpalen worden teruggedraaid. Dit resulteert in een korting van max. 600 miljoen EUR per mijlpaal, aldus max. 1,2 miljard EUR. Deze korting zou tot een tegenvaller leiden binnen het uitgavenkader en is saldorelevant. De enige optie om deze korting te vermijden is om de motie in te vullen conform HVP-afspraken: verlaging van het huidige tarief in 2026 (100,74 EUR/ton CO2) tot HVP-conform niveau (minimaal 82,80

EUR/ton CO2). Indien de ETS-prijs hoger is dan 82,80 EUR/ton is de effectieve nationale heffing 0 EUR. In voorbereiding op het kabinetsbesluit richting augustus stellen wij voor om te sturen op deze invulling van de motie, alleen dan wordt een hoge korting voorkomen.
    - Indien AVI's niet worden uitgezonderd, is er sprake van een forse budgettaire derving in het inkomstenkader die moet worden gedekt.
- Ambtelijk FIN heeft verder negatief geadviseerd over het afschaffen van de CO2-heffing. Wanneer er in augustus een keuze gemaakt moet worden over de invulling van de motie wordt u hierover geadviseerd.

Communicatie
N.v.t.

Politiek-bestuurlijke context
N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
3 juli 2025

Kenmerk
KGG / 99798811

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	Proces beleidsopties Industrie (alternatieven Co2-heffing)
Voorzitter	
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	7 juli 2025, 12.30 uur - 13.00 uur

Vergaderpunten

1. Opening
2. Voorzitter en expertgroep
3. Opdracht aan voorzitter en expert groep
4. W.v.t.t.k.

1. Opening

- U heeft een overlegtafel CO2-heffing industrie aangekondigd die beleidsopties zal schetsen waarbij wordt ingegaan op de borgende werking voor de klimaatdoelen in 2030 en op de beleidsmix die voor de industrie nodig is in de periode richting 2040 gelet op klimaatdoel, speelveld en geopolitieke en Europese context.
- Hiervoor wordt een onafhankelijk voorzitter aangesteld die, met behulp van een ambtelijk secretariaat en een expertgroep, een rapport opstelt met mogelijke alternatieve normerende/beprijzende maatregelen.
- Het rapport moet 1 november worden opgeleverd door de voorzitter.
- Het doel van dit BWO is overeenstemming bereiken (SFIN/MKGG) over de voorzitter en de expertgroep, en de opdracht aan hen.

- Zie ook bijlage 1 voor een uitgebreide toelichting op het proces, de opdracht en de aanbevolen voorzitters en experts.

2. Voorzitter en expertgroep

- Bespreekpunt: overeenstemming bereiken over 2-3 voorkeuren voor de voorzitter en overeenstemming bereiken over expertgroep.
- **Rol onafhankelijk voorzitter:** Verantwoordelijk voor het opleveren van een eindrapport met beleidsaanbevelingen. Voert samen met een ambtelijk secretariaat (FIN/KGG) de gesprekken met stakeholders en experts.

2.a. Aanbevolen voorzitter:

- Persoonsgegevens

2.b. Opties experts:

- Bedrijfsleven: 4 vertegenwoordigers van de industrie, te selecteren op primair inhoudelijke expertise.
- NGO's
  - Natuur & Milieu: Persoonsgegevens
    Persoonsgegevens
  - Urgenda: Persoonsgegevens
- NVDE: Persoonsgegevens
- Departementen (op MT/directeurenniveau):
  - FIN
  - KGG
- Uitvoering:
  - NEa:
  - RVO: Persoonsgegevens
- Economen:
  - PwC: Persoonsgegevens
  - Persoonsgegevens

3. Opdracht aan voorzitter en expert groep

- Bespreekpunt: overeenstemming bereiken over de opdracht aan de voorzitter en expertgroep
- **Opdracht:** de voorzitter wordt gevraagd 3 mogelijke (alternatieve) nationale pakketten van borgende maatregelen uit te werken die emissiereductie in de industrie opleveren. De voorzitter en het secretariaat zijn hierbij penvoerder. Hierbij dient zowel de emissiereductie rond 2030 alsmede de rol van de beleidsmaatregel in de beleidsmix richting 2040 te worden beschreven.
- Er dient in ieder geval voor elk van de volgende opties een alternatief aangedragen te worden:

1) Alternatief dat het heffingsdoel (28,6 mton restemissie) in 2030 of vlak daarna borgt;
2) Alternatief dat emissiereductie in en vlak na 2030 gelijk aan beoogde emissiereductie c.f. VJB25 borgt;
3) Alternatief dat bijdraagt aan het versterken van het investeringsklimaat en gelijk speelveld rondom verduurzaming in zonder specifiek beoogd emissie-effect.

- Bij het opstellen van deze alternatieven dienen de maatregelen daarnaast:
  - rekening te houden met het speelveld en de huidige geopolitieke omstandigheden en de Europese beleidscontext
  - uit te gaan van de huidige beschikbare subsidiemiddelen of dekking vanuit herprioritering van bestaande middelen voor verduurzaming industrie en/of steun die budgetneutraal is ingericht.
    - Daarbij is er wel ruimte op te reflecteren op de benodigde beleidsmix richting 2040 en 2050.
  - klimaatneutraliteit in ogenschouw te houden als einddoel in 2050.

4. W.v.t.t.k.

Bijlage 1: procesvoorstel overlegtafel CO2-heffing industrie

Aanleiding

- In de Kamerbrief Pakket voor Groene Groei van 25 april jl. en de kamerbrief CO2-heffing van 1 juli jl. is aangekondigd in gesprek te gaan met de industrie en andere stakeholders over beleidsopties waarbij zal worden ingegaan op de borgende werking voor de klimaatdoelen in 2030 en op de beleidsmix die voor de industrie nodig is in de periode richting 2040 gelet op klimaatdoel, speelveld en geopolitieke en Europese context.

Voorstel proces

- Er wordt een onafhankelijk voorzitter aangesteld die met behulp van een ambtelijk secretariaat een rapport opstelt met mogelijke alternatieve normerende/beprijzende maatregelen voor de CO2-heffing industrie.
- De voorzitter wordt gevraagd minimaal 3 pakketten van (alternatieve) nationale normerende/beprijzende maatregelen uit te werken die emissiereductie in de industrie opleveren. Hierbij dient zowel de emissiereductie in en vlak na 2030 alsmede de rol van de beleidsmaatregel in de beleidsmix richting 2040 te worden beschreven.
- Er dient in ieder geval voor elk van de volgende opties een alternatief aangedragen te worden:
    1) Alternatief dat het heffingsdoel (28,6 Mton restemissie) in 2030 of vlak daarna borgt;
    2) Alternatief dat emissiereductie in en vlak na 2030 gelijk aan beoogde emissiereductie c.f. VJB25 borgt;
    3) Alternatief dat bijdraagt aan het versterken van het investeringsklimaat en gelijk speelveld rondom verduurzaming in zonder specifiek beoogd emissie-effect.
- Bij het opstellen van deze alternatieven dienen de maatregelen daarnaast rekening te houden met het speelveld, de huidige geopolitieke omstandigheden en de Europese beleidscontext, uit te gaan van de huidige beschikbare subsidiemiddelen of subsidiërende maatregelen dekking te vinden, en klimaatneutraliteit in ogenschouw te houden als einddoel in 2050.
- Van belang is dat een volgend kabinet o.b.v. het rapport een ruime weging kan maken, waarin opties gewogen kunnen worden die wel of niet optellen tot medio 2030, of meer gericht zijn op effectief beleid daarna.
- De onafhankelijk voorzitter zal aan het begin en het eind van het traject een bestuurlijk overleg hebben met MKGG en SFIN. Aan het begin om de opdracht vast te stellen en aan het eind om het eindrapport te overhandigen.
- Aan de onafhankelijk voorzitter wordt verzocht om ten behoeve van de opdracht in gesprek te treden met de industrie, ngo's en experts. De deelnemende experts worden door KGG en FIN van te voren bepaald.

Los van het traject met onafhankelijk voorzitter komt PBL met een voorstel voor onderzoek naar het post 2030 beleidsinstrumentarium voor de industrie w.o. de CO2-heffing richting 2040, waarbij ook de geopolitieke context, veranderende economische structuur (welke sectoren zijn toekomstbestendig) en het 2050-doel in ogenschouw worden genomen.. De uitkomsten die dan pas volgend jaar beschikbaar zijn, kunnen door een volgend kabinet gebruikt worden.

Eindproducten

- Een beknopt eindrapport met daarin voorstellen voor alternatieve normerende/beprijzende maatregelen (geen extra uitgaven, tenzij dit gebruik maakt van extra opbrengsten van belasting bij de industrie). De beleidsopties worden – indien mogelijk - gekwantificeerd in Mtonnen CO2-reductie. Deze varianten worden via een beoordelingskader gescoord op klimaateffect (o.a. scope 1 emissiereductie industrie), de efficiëntie van de beleidsmix en effect op het speelveld / de industrie.
- PBL heeft aangegeven aan het proces bij te kunnen dragen door middel van een 'kennis aan tafel' sessie. Afhankelijk van de wijze waarop de alternatieven zijn vormgegeven zal PBL t.b.v. deze sessie een beperkte kwantitatieve of kwalitatieve analyse uitvoeren. Dat beziet PBL pas als de alternatieven bekend zijn. Dit zal niet leiden tot een publicatie. Doorrekening van het alternatief waarvoor politiek wordt gekozen, zal in een later stadium onderdeel uitmaken van de KEV.

Timing

- Het eindrapport moet uiterlijk 1 november worden opgeleverd door de voorzitter.

Rapport PBL instrumentarium industrie 2040/2050: 1e helft 2026 (nog te bespreken).De rolverdeling tussen verschillende partijen

- **KGG en FIN:**
  - Opdrachtgever: bepalen van de opdracht en het doel, opstellen beoordelingskader voor de alternatieven, vaststellen van de tijdslijn, inhoudelijke voorbereiding bijeenkomsten m.b.t. proces en opdracht, adviesvraag/contact met PBL, afstemming op bestuurlijk niveau.
  - Bemensing van het onafhankelijk secretariaat, dat de voorzitter ondersteunt voorafgaand en tijdens de gesprekken met stakeholders en experts.
- **Onafhankelijk voorzitter:** Verantwoordelijk voor het opleveren van een eindrapport met eindaanbevelingen. Voert samen met het secretariaat de gesprekken met stakeholders en experts, eventueel middels een experttafel.
- **Onderzoeksbureau (optioneel, en n.t.b.):** technische bijstand voor het ambtelijk secretariaat.
- **PBL:** Onderzoek naar instrumentarium industrie 2040/2050. Resultaat in 2026.

TvD: Gelezen 10/7/2025

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek X

Persoonsgegevens

nota

Vijfde beslisnota pakket Belastingplan 2026

Datum
6 juli 2025

Notanummer
2025-0000191979

Bijlagen
geen

Aanleiding

Op dit moment wordt er gewerkt aan de wetgeving van het pakket Belastingplan 2026. U heeft eerder al enkele beslisnota's voor het pakket BP26 ontvangen. Hierbij ontvangt u een vijfde beslisnota waarin wij u nog enkele punten voorleggen met betrekking tot het uitwerken van wetgeving.

Beslispunt 1: *Box 2: Toevoegen multiplier aan heffing voordelen uit lucratief belang*

Gaat u akkoord met uitwerken van wetgeving van het toevoegen van een multiplier aan heffing voordelen uit lucratief belang? U kunt de maatregel inbrengen tijdens de augustusbesluitvorming. De definitieve besluitvorming volgt dan in de augustusbesluitvorming in samenspraak met de minister.

Akkoord. Wellicht ter strac debatting gat als gevolg Uitspraak Liquidatie verlies.

Toelichting:

- Naar aanleiding van de motie-Idsinga c.s.[1] heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de huidige lucratiefbelangregeling in de Wet IB 2001.
- Op 13 februari jl. heeft u de Kamer geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek en over het starten van een internetconsultatie.
- In genoemd onderzoek zijn twee alternatieven voor een andere vormgeving van de lucratiefbelangregeling onderzocht en daarna in consultatie gebracht:
    a) een heffing via de loonbelasting of resultaat uit overige werkzaamheden in box 1; en
    b) een heffing met een multiplier in box 2 voor middellijk gehouden lucratieve belangen.
- Op 1 juli jl. heeft u naar aanleiding van de internetconsultatie de Kamer nader geïnformeerd over de beide alternatieven voor de huidige lucratiefbelangregeling.
- Op 3 juli jl. is in de Tweede Kamer een tweede, nog gewijzigde motie-Idsinga c.s.[2] met een ruime meerderheid[3] aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om, als onderdeel van het Belastingplan 2026, een wetsvoorstel in te dienen dat voordelen behaald door private-equity managers zwaarder in box 2 belast en daarmee recht doet aan de strekking van de eerste motie-Idsinga c.s.

[1] Kamerstukken II 2023/24, 25087, nr. 335.
[2] Kamerstukken II 2024/25, 36725, nr. 29.
[3] De volgende fracties hebben tegen deze motie gestemd: VVD, BBB, CDA en FVD.

- Wij adviseren u om vooruitlopend op de augustusbesluitvorming, ter uitvoering van de tweede motie-Idsinga c.s., een voor het BP 2026 te laten uitwerken, te weten alternatief b.
- Alternatief b is een maatregel waarbij de belastingplichtige die een lucratief belang heeft ondergebracht in een kapitaalvennootschap waarin hij een aanmerkelijk belang houdt, wordt geconfronteerd met een hogere effectieve belastingdruk over de voordelen uit lucratief belang in box 2. De hoogte van de effectieve belastingdruk zal tijdens de augustusbesluitvorming worden bepaald.
- Ons advies betreft een (beperkte) verhoging van de effectieve belastingdruk in box 2 voor middellijk gehouden lucratieve belangen, door middel van een multiplier in box 2 waarmee de effectieve belastingdruk 36% benadert (het belastingtarief in box 3).
- Hiervoor is een aanpassing van artikel 3.95b Wet IB 2001 nodig in het BP 2026. De budgettaire gevolgen worden hiervan voorlopig ingeschat op een opbrengst van € 20 tot € 80 mln. De komende tijd zullen we aan een preciezere raming werken.
- De Belastingdienst kan alternatief b technisch zonder IV-ondersteuning invoeren per 1 januari 2026. De handhaving door de Belastingdienst is wel gebaat bij een goede IV-ondersteuning. IV-ondersteuning is echter niet vóór 1 januari 2029 te realiseren, gelet op het volle portfolio van de keten inkomensheffingen bij de Belastingdienst.
- Het is denkbaar dat de toepassing van de lucratiefbelangregeling een samenloop kent met de bij de Voorjaarsnota aangekondigde maatregel voor aandelenopties in startups en scale-ups. Het gaat dan specifiek om de situatie dat de belastingheffing voor medewerkers van startups en scale-ups wordt gewijzigd, in die zin dat het tarief hiervoor wordt verlaagd Gelet op de duidelijke wens om de voordelen uit een middellijk gehouden lucratief belang zwaarder te belasten, zal de maatregel voor aandelenopties in startups en scale-ups geen gevolgen hebben voor participaties die tegelijkertijd kwalificeren als lucratief belang.

Beslispunt 2: *Technische update versobering ETK-regeling ter voorbereiding op de augustusbesluitvorming*

Gaat u akkoord met het uitwerken van wetgeving van een versobering van de ETK-regeling in de vorm van het uitsluiten van bepaalde kostensoorten van de definitie van extraterritoriale kosten? U kunt de maatregel inbrengen tijdens de augustusbesluitvorming. De definitieve besluitvorming volgt dan in de augustusbesluitvorming in samenspraak met de minister.

Akkoord.
= HLA.

Kern

- Tijdens de augustusbesluitvorming kunnen voorstellen worden ingebracht om de ETK-regeling te versoberen om daarmee uitvoering te geven aan het voornemen uit het Hoofdlijnenakkoord.
- Door bepaalde kosten niet langer te kwalificeren als ETK, worden de mogelijkheden om een gericht vrijgestelde ETK-vergoeding toe te kennen aan inkomende (maar ook uitgezonden) werknemers ingeperkt.
- Voor de zomer wordt het rapport van het interdepartementaal onderzoek arbeidsmigratie (IBO) opgeleverd. Het ligt voor de hand voor besluitvorming dit IBO af te wachten.
- Tenzij uit het IBO andere conclusies volgen, ligt het wat ons betreft voor de hand tijdens de augustusbesluitvorming voor te stellen om bepaalde kosten uit te sluiten van het begrip ETK.

- Wij stellen wel voor om deze kosten te beperken tot: cost of living allowance, telefoonkosten en extra kosten voor gas, water en licht. Meer kosten uitsluiten dan deze drie zou een te grote beperking in de onderbouwing van de expatregeling betekenen. De opbrengst van deze maatregel bedraagt € 6 mln.
- De afweging van het geheel vindt plaats tijdens de augustusbesluitvorming.

Toelichting

Aanpassing van de ETK-regeling

- De ETK-regeling is een fiscale regeling die het mogelijk maakt om aan werknemers die tijdelijk buiten hun land van herkomst werken (zowel inkomend als uitgaand), een gericht vrijgestelde vergoeding toe te kennen ter dekking van extraterritoriale kosten (ETK). ETK zijn de extra kosten die de werknemer maakt in verband met zijn verblijf buiten diens land van herkomst. De gedachte hierachter is dat een vergoeding van deze kosten geen bevoordeling van de werknemer zou zijn, maar een tegemoetkoming voor extra, daadwerkelijk gemaakte, kosten. De regeling voorkomt dat een vergoeding die werknemers ontvangen voor gemaakte kosten met een overwegend zakelijk karakter belast wordt als loon, met als doel om het fiscale speelveld tussen ETK-gebruikers en ingezeten werknemers gelijk te trekken.
- SEO heeft de ETK-regeling onlangs geëvalueerd. SEO heeft geconcludeerd dat de ETK-regeling deels doeltreffend en beperkt doelmatig is. De evaluatie van SEO rechtvaardigt dus ingrijpen in de ETK-regeling.
- Op dit moment is door de Belastingdienst invulling gegeven aan het begrip ETK door in een beleidsbesluit[4] een aantal veel voorkomende kostensoorten te kwalificeren als belast loon, ETK of om een andere redenen vrijgestelde vergoeding.

Beleidsoptie: voor uitsluiting genomineerde kosten

- Wat ons betreft komen de volgende kostensoorten in aanmerking voor uitsluiting van het begrip ETK.
- **Cost of living allowance (Cola)**
  - Het onbelast compenseren voor de meerkosten van levensonderhoud ten opzichte van het herkomstland draagt niet bij aan een gelijker fiscaal speelveld tussen binnenlandse werknemers en arbeidsmigranten.
  - De extra uitgaven die een inkomende werknemer heeft doordat het prijspeil van de uitgaven voor levensonderhoud in het werkland hoger is dan in het land van herkomst, worden tot op heden tot ETK gerekend.
  - Een ingekomen werknemer ontvangt Nederlands loon (minimaal het wettelijk minimumloon). Gesteld kan worden dat in dit (hogere) Nederlandse loon rekening wordt gehouden met het Nederlandse prijspeil.

Eens.

- **Telefoonkosten**
  - Voor zover een vergoeding ziet op extra (niet-zakelijke) gesprekskosten met het land van herkomst, is op dit moment sprake van ETK.

Eens.

[4] Besluit van 11 februari 2004, nr. CPP2003/641M

- Bij deze kostenpost is het zakelijk karakter ondergeschikt. Daarnaast is deze kostenpost in de huidige tijdsgeest achterhaald.
- Bellen met het land van herkomst kan tegenwoordig via chat-apps zoals bijvoorbeeld Whatsapp. Bellen via een dergelijke app kan kosteloos bij het hebben van een internetverbinding.

- **Gas, water, licht (utilities)**
  - Deze kosten kunnen op dit moment gedeeltelijk worden aangemerkt als ETK. Voor zover gas, water en licht duurder is in Nederland dan in het land van herkomst, kan dit dus worden aangemerkt als ETK.
  - Het onbelast compenseren voor de meerkosten van gas, water en licht draagt dus niet bij aan een gelijker fiscaal speelveld tussen binnenlandse werknemers en arbeidsmigranten.

Eens.

<u>Consequenties van het uitsluiten van kostensoorten</u>

- Aan de mogelijke uitsluiting van bepaalde kostensoorten van de definitie van ETK, kunnen bepaalde consequenties verbonden zijn.
- De expatregeling is een forfaitaire variant van de ETK-regeling; voor werknemers die voldoen aan bepaalde voorwaarden wordt ervan uitgegaan dat hun ETK gelijk zijn aan 30% van hun belastbare loon, inclusief de vergoeding. De gedachte achter het percentage van 30% (vanaf 2027 27%) is dat dit ongeveer overeen komt met de werkelijke ETK van de betrokken inkomende werknemers.
- Het uitsluiten van bepaalde kostensoorten van de definitie van ETK betekent dat deze kosten ook niet te gebruiken zijn in de onderbouwing van de forfaitaire vergoeding van de expatregeling. Het schrappen van de voorgestelde kostensoorten uit de definitie van ETK kan aan de kant van de expatregeling in ieder geval in enige mate worden opgevangen door de verlaging van het forfait van 30% naar 27% per 2027.
- Gelet op de jurisprudentie op dit terrein zijn vooral de kostensoorten dubbele huisvesting en reiskosten van groot belang bij de onderbouwing van de onbelaste vergoeding op basis van de expatregeling. Om die reden adviseren wij dan ook om het schrappen van kostensoorten te beperken tot de drie hiervoor genoemde posten (Cola, telefoonkosten en utilities) en de kostensoorten dubbele huisvesting en reiskosten niet te beperken.
- De ETK-regeling kan ook worden toegepast op bepaalde groepen uitgaande werknemers die in Nederland belast blijven voor hun arbeidsinkomen (denk bijvoorbeeld aan diplomaten en militairen).
- In beginsel betekent een uitsluiting van kostensoorten van het begrip ETK dat deze ook niet meer onbelast vergoed kunnen worden aan uitgaande werknemers. Wij willen nog nader bezien in hoeverre een onderscheid tussen inkomende en uitgaande werknemers toch mogelijk is ten aanzien van de cola.
- Het is niet de verwachting dat door het versoberen van de ETK-regeling op de voorgestelde manier, het aantal arbeidsmigranten fors zal afnemen. Dit is ook een bevinding van SEO. Volgens SEO komen buitenlandse arbeidsmigranten niet zozeer naar Nederland vanwege de ETK-regeling, maar veeleer door het (veel) hogere Nederlandse (minimum)loon in vergelijking met hun thuisland (veelal Oost-Europa) en ander gunstige arbeidsvoorwaarden.
- De gevolgen van het versoberen van de ETK-regeling op de hierboven beschreven manier voor de uitvoering dienen nog nader in kaart gebracht

te worden. Van deze analyse zal ook de mogelijke ingangsdatum afhangen.
- De uitsluiting van de cost of living allowance van de ETK levert een geschatte structurele opbrengst van € 6 miljoen op.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TJO: Gelezen 10/7/2025

Ministerie van Financiën

Ma 14/7 12.00-12.30

TER BESPREKING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Vormgeving pseudo-eindheffing

Datum
08-07-25

Notanummer
2025-0000168250

Aanleiding

In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken om de zakelijke markt voor auto's te normeren via de loonbelasting (pseudo-eindheffing). Met deze maatregel beogen we dat een werkgever vanaf 2027 alleen nog een elektrische auto aanbiedt aan de werknemer. De pseudo-eindheffing wordt dit jaar opgenomen in het Belastingplan 2026 en werken we – samen met IenW en KGG - momenteel uit in een wetswijziging.

In de vormgeving zijn nog een aantal keuzes te maken, die wij in deze nota aan u voorleggen. Daarnaast leggen wij in deze nota aan u voor, of u ten behoeve van de augustusbesluitvorming mogelijk flankerend beleid wil uitwerken. We willen deze punten graag met u bespreken.

Gaarne.

Bespreekpunten

1. Bent u ermee akkoord dat we de volgende vormgeving van de pseudo-eindheffing verder uitwerken?
   a. De pseudo-eindheffing gaat gelden als een fossiele auto ter beschikking wordt gesteld, ongeacht of en hoe de auto vervolgens wordt gebruikt. Het aanpassen van de scope adviseren we vanwege juridische risico's, maar leidt wel tot een extra budgettaire derving, zie beslispunt 2.
   b. De pseudo-eindheffing wordt gericht op personenauto's. Andere vervoersmiddelen, zoals motorfietsen en bestelauto's (ongeacht het gebruik daarvan) vallen buiten de scope.
   c. Vanaf 1 januari 2027 geldt de pseudo-eindheffing voor auto's die nieuw ter beschikking worden gesteld. Voor de overige auto's geldt overgangsrecht: maximaal 5 jaar voor auto's die voor of uiterlijk in 2025 ter beschikking worden gesteld en maximaal 4 jaar voor auto's die in 2026 ter beschikking worden gesteld.
   d. Het tarief bedraagt 17% van de cataloguswaarde van de auto. Voor auto's ouder dan 40 jaar geldt een tarief van 17% over de waarde in het economisch verkeer, omdat voor deze groep auto's vaak geen cataloguswaarde meer beschikbaar is.
   e. De pseudo-eindheffing is pro rata verschuldigd naar rato van terbeschikkingstelling. Dat wil zeggen dat als de auto slechts 1 maand (of 1 dag) ter beschikking staat van de werknemer, de pseudo-eindheffing naar rato verschuldigd is over 1 maand (of 1 dag).

f. De werkgever mag de pseudo-eindheffing niet enigerlei wijze verhalen op de werknemer. Omdat hierbij civielrechtelijke aspecten kunnen spelen, is voor dit punt interdepartementale afstemming nodig.
g. Er wordt een evaluatiebepaling opgenomen, zodat de maatregel uiterlijk na 3 jaar wordt geëvalueerd op doeltreffendheid en werking hiervan in de praktijk (inclusief onderscheid personen- bestelauto's).

2. Het voorstel om de pseudo-eindheffing te laten gelden voor alle zakelijke personenauto's die ter beschikking worden gesteld (i.p.v. alleen voor privégebruik), wat we vanuit juridisch oogpunt adviseren, leidt tot een additionele budgettaire derving. Bent u ermee akkoord om dit te dekken door het tarief te verhogen naar 17% (i.p.v. 12%) en door versobering van de youngtimer-regeling naar 40 jaar (zie ook beslispunt 3)?
3. Bent u ermee akkoord om de nieuwe leeftijdsgrens van 40 jaar voor fossiele auto's ook in de youngtimer-regeling van de bijtelling te gaan hanteren (i.p.v. de huidige leeftijdsgrens van 15 jaar). In de praktijk is het leasen van een youngtimer namelijk fiscaal aantrekkelijk, terwijl dit vanuit klimaatoogpunt niet wenselijk is. Aanpassing van de youngtimer-regeling is dit voorjaar reeds aangekondigd om de uitwijkeffecten te verkleinen, maar was budgettair nog niet ingeboekt.
4. Stakeholders (o.a. VNA, Bovag en Rai) hebben verzocht om flankerend beleid uit te werken (o.a. aantrekkelijk bijtellingspercentage voor tweedehands elektrische auto's), zodat mogelijke uitwijkeffecten worden verkleind. Bent u ermee akkoord dat we deze opties verder uitwerken (inclusief dekkingsopties), zodat u dit kan wegen in aanloop naar de augustusbesluitvorming?

Kernpunten

- In de toelichting hebben we de voorgestelde vormgeving van de pseudo-eindheffing verder uitgewerkt. De pseudo-eindheffing is een belangrijke maatregel om de transitie naar een elektrisch personenwagenpark te versnellen.

Juridische aandachtspunten

- In algemene zin geldt dat de pseudo-eindheffing een financieel ingrijpende maatregel is, waardoor we verwachten dat (veel) belanghebbenden hiertegen gaan procederen. Dit past voorts in het algemene beeld dat veel (massale) procedures worden gestart tegen (nieuwe) heffingen waarvan belanghebbenden menen dat de heffing een (te) ingrijpend karakter heeft.
- De keuzes die wij nu maken bij pseudo-eindheffing zullen dus waarschijnlijk (op een bepaalde wijze) aan de belastingrechter worden voorgelegd. Dit brengt een duidelijk (proces)risico met zich. In de uitwerking hebben we daarom nogmaals gekeken naar eventuele zwakke punten, zodat de eindheffing stand blijft houden bij de belastingrechter.
- Hierbij geldt in algemene zin dat hoe meer uitzonderingen voor bepaalde groepen er worden toegevoegd, hoe kwetsbaarder een maatregel wordt.
- Een punt van aandacht in dit kader is het niet betrekken van de bestelauto in de pseudo-eindheffing. Hoewel personen- en bestelauto's feitelijk verschillen en de wetgever juridische ruimte toekomt om een onderscheid te maken, vergt, mede gezien voornoemde procesrisico's, deze pseudo-eindheffing een eigen zorgvuldige en gemotiveerde rechtvaardiging voor dit onderscheid.
- Wij denken dat dit onderscheid *voorlopig* gerechtvaardigd is, aangezien er al ander beleid voor fossiele bestelauto's is om de transitie naar een elektrisch wagenpark te versnellen. Denk daarbij aan de zero-emissiezones die alleen gelden voor bestelauto's en het afschaffen van de vrijstelling BPM voor

bestelauto's. Bovendien wordt het grootste deel van de emissies in de mobiliteitssector veroorzaakt door personenauto's en is voor een daling van belang dat er ook voldoende aanbod op de tweedehands markt komt. Het vergroten van het aantal zakelijke elektrische personenauto's zorgt over een aantal jaar ook voor een groter aanbod op de tweedehandsmarkt. We stellen voor om de regeling over drie jaar te evalueren om te kunnen bezien of de uitzondering voor bestelauto's gerechtvaardigd blijft.

- Een ander belangrijk aandachtspunt is dat we voorstellen om de reikwijdte van de pseudo-eindheffing – ten opzichte van eerdere voorstellen - uit te breiden naar alle ter beschikking gestelde personenauto's i.p.v. alleen de auto's die (meer dan 500 kilometer) voor privédoeleinden worden gebruikt.

Procesbelang v/d staat

Dekkingsvraagstuk door aanpassing scope

- De uitbreiding van de scope naar alle ter beschikking gestelde zakelijke personenauto's zorgt voor een additionele budgettaire derving, omdat meer personenauto's onder de pseudo-eindheffing gaan vallen en daardoor in een groter deel van het wagenpark de transitie naar elektrisch wordt versneld (er komen meer elektrische auto's op de weg).
- Als dekking van de derving denken we aan het verhogen van het tarief van de eindheffing van 12% naar 17%. Daarnaast was afgelopen voorjaar al aangekondigd dat het kabinet de youngtimer-regeling nog een keer tegen het licht wilde houden. Dit levert ook een additionele dekking. Deze dekkingsmaatregelen bespreken we graag met u.
- In tabel 1 is een indicatieve raming opgenomen, die we in aanloop naar augustus finaliseren: later deze maand krijgen we de laatste inzichten van PBL over de ontwikkeling van het (elektrisch) wagenpark. Op basis hiervan maken we ter voorbereiding op de augustusbesluitvorming een definitieve raming van de budgettaire effecten van de hele maatregel en kan worden vastgesteld of aanvullende dekking (via versobering van de maatregel) nodig is.

Flankerend beleid

- Vanuit stakeholders (o.a. Bovag, Rai en VNA) is veel aandacht gevraagd voor mogelijke uitwijkeffecten. Hiermee wordt bedoeld dat een werkgever ervoor kan kiezen om helemaal geen leaseauto meer aan te bieden en in plaats daarvan via een reiskostenvergoeding en/of aanvullend mobiliteitsbudget de werknemer in staat stelt om privé een fossiele auto aan te schaffen. Op basis van een eerste kwantitatieve analyse (zie bijlage 1) verwachten we dat deze uitwijkeffecten beperkt zijn. In de komende weken vullen we de kwantitatieve analyse met meer voorbeelden aan en proberen we meer zicht op het gedrag van werkgevers te krijgen via een aanvullende enquête door onderzoeksbureau Muconsult.
- Vanuit de stakeholders wordt er daarnaast voor gepleit om flankerend beleid uit te werken, zoals een EV-youngtimer-regeling (35% bijtelling over de dagwaarde voor elektrische auto's vanaf 5 jaar, i.p.v. vanaf 15 jaar zoals bij de huidige youngtimer-regeling) en een nieuwe korting in de bijtelling.
- Voordeel van aanvullend flankerend beleid is dat hiermee uitwijkeffecten kunnen worden verkleind en bovendien vergroot dit het draagvlak voor het pakket. Hiermee zou bovendien 1 totaalpakket kunnen worden gemaakt, waarmee we de zakelijke markt langjarig goed hebben geregeld.

- Tegelijkertijd kost flankerend beleid extra geld en is het de vraag of hiervoor dekking gevonden kan worden. Indien gewenst kunnen we de opties verder uitwerken, zodat u dit in aanloop naar de augustusbesluitvorming kunt wegen.

Tabel 1 – Indicatieve budgettaire effecten scope uitbreiding in mln. € prijspeil 2025 (- = saldoverslechterend)												
	2025	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**2031**	**2032**	**2033**	**2034**	**2035**	**struc**
Budgettair effect aanpassen scope	0	52	-144	-108	-64	-48	-11	5	-12	-3	14	14
Dekkingsmaatregelen												
Tarief eindheffing naar 17%	0	0	24	42	52	56	55	50	44	35	24	24
Leeftijdsgrens youngtimer-regeling naar 40 jaar	0	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29
Saldo *	**0**	**81**	**-91**	**-37**	**17**	**37**	**73**	**84**	**61**	**61**	**67**	**67**

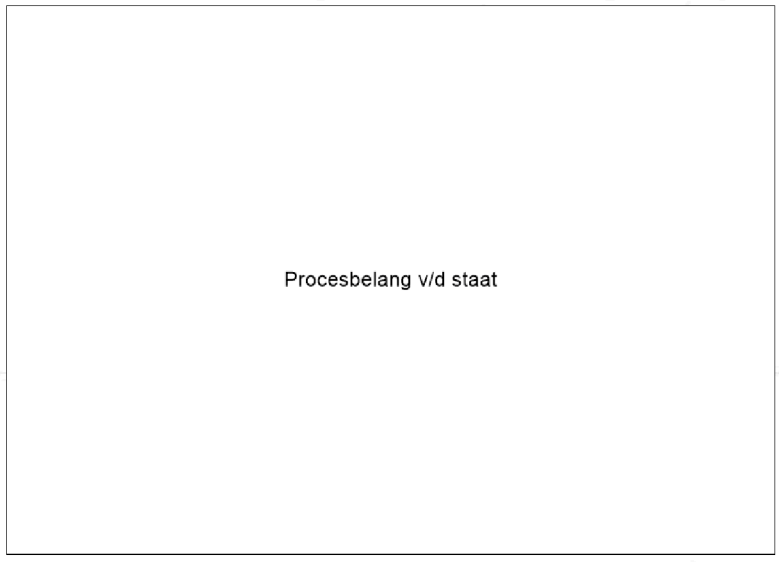
** Eerste inschatting, in aanloop naar augustusbesluitvorming wordt een definitieve raming gemaakt van de gehele maatregel*

Toelichting

Reikwijdte van de pseudo-eindheffing

- In de voorjaarsbesluitvorming is als uitgangspunt gehanteerd dat de pseudo-eindheffing gaat gelden als een auto voor privégebruik aan een werknemer ter beschikking wordt gesteld. Het beoogde doel van deze maatregel is een *verdere stimulering van de elektrificatie van het zakelijke personenwagenpark.*
- In het voorjaar werd – vanuit oogpunt van eenvoud - beoogd om aan te sluiten bij de groep die nu ook in de bijtelling valt en om bestelauto's zoveel mogelijk buiten schot te laten.
- Procesbelang v/d staat

Procesbelang v/d staat



2. Uitwijkeffecten:
   - Onder de bijtelling wordt woon-werkverkeer niet als privékilometers aangemerkt. Een groot deel van de gemaakte kilometers zijn vaak echter woon-werk; dit maakt ons inziens het risico groot dat bij de scope die in het voorjaar is gekozen, de pseudo-eindheffing wordt ontlopen, doordat de werknemer voor woon-werkverkeer fossiel kan blijven rijden en voor de privé-kilometers een eigen (fossiele) auto erbij neemt.

- We stellen voor om beide aandachtspunten op te lossen door de scope als volgt aan te passen:
  1. De pseudo-eindheffing gaat gelden voor fossiele auto's die ter beschikking worden gesteld aan de werknemer.
     - Het onderscheid tussen zakelijke of privé kilometers wordt hiermee losgelaten. Van terbeschikkingstelling is sprake als de werknemer de feitelijke beschikkingsmacht over de auto uitoefent of kan uitoefenen.
     - Concreet gaat dit betekenen dat de pseudo-eindheffing ook geldt als een werknemer de auto kan gebruiken om zakelijke ritten mee af te leggen (bijvoorbeeld klantbezoek) of om woon-werkkilometers te maken. Het kan hierbij gaan om een auto die 1 specifieke werknemer mag gebruiken, maar bijvoorbeeld ook poolauto's, waar meerdere werknemers gebruik van kunnen maken voor klantbezoek, etc.
     - De pseudo-eindheffing geldt nog steeds alleen als er sprake is van een werkgever/inhoudingsplichtige die een auto ter beschikking stelt aan de werknemer. bv's (inhoudingsplichtige) van DGA's (werknemer) vallen hierdoor wel onder de pseudo-eindheffing, maar ZZP'ers (geen werknemer) niet.
  2. Uitzonderen van bestelauto's (het vervoer van goederen).
     - In de voorjaarsbesluitvorming is de wens uitgesproken om bestelauto's die voor het werk gebruikt moeten worden, uit te zonderen van de pseudo-eindheffing. Doel is om mkb-

bedrijven met een bestelauto (de schilder, loodgieter etc.) te ontzien, mede omdat deze groep ook al te maken krijgt met de invoering van zero-emissiezones.

- We stellen daarom voor om in de wet op te nemen dat bestelauto's zijn uitgezonderd van de pseudo-eindheffing. We denken dat op dit moment dit onderscheid met personenauto's in de eindheffing te rechtvaardigen is.
- NB. Een mogelijk alternatief voor het aanbrengen van onderscheid tussen personen- en bestelauto's, is om bestelauto's wel in de pseudo-eindheffing te betrekken, maar de 1e fossiele auto (personenauto dan wel bestelauto) die een werkgever ter beschikking stelt uit te zonderen van de heffing. Hiermee kunnen kleine werkgevers met 1 (bestel)auto alsnog worden ontzien, zonder dat in het wetsvoorstel moet worden onderbouwd waarom we bestelauto's willen uitzonderen en personenauto's niet. Nadeel is echter dat ook de personenauto van de DGA's dan buiten de pseudo-eindheffing valt (de inhoudingsplichtige bv waar alleen de DGA op de loonlijst staat). Dat is beleidsmatig gezien slecht uitlegbaar. Al kan ook gesteld worden dat deze bv vergelijkbaar is met de zzp'er in de IH (waarvoor de pseudo-eindheffing ook niet geldt). Daarnaast gaan dan bestelauto's alsnog onder de pseudo-eindheffing vallen als een werkgever meerdere bestelauto's heeft die hij/zij ter beschikking stelt aan de werknemer.

Overgangsrecht

- In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken dat de pseudo-eindheffing alleen gaat gelden voor de nieuw ter beschikking gestelde fossiele auto's vanaf 1 januari 2027. Lopende leasecontracten worden hiermee in beginsel niet geraakt door de pseudo-eindheffing, omdat deze auto's al eerder ter beschikking zijn gesteld aan werknemers.
- Er is in wet- of regelgeving echter niet vastgelegd wat de maximale looptijd van een leasecontract mag zijn. Om uitwijkeffecten te voorkomen (volgend jaar leasecontract afsluiten of verlengen voor veel langere periode dan gebruikelijk) stellen we daarom voor om ook een overgangsregeling op te nemen waarbij een datum wordt genoemd per wanneer de pseudo-eindheffing voor *alle* ter beschikking gestelde fossiele auto's gaat gelden (dus mogelijk ook voor lopende contracten).
- De maatregel is bekendgemaakt in het voorjaar 2025. Vanaf dat moment hebben inhoudingsplichtigen de gelegenheid om hierop te anticiperen bij de vormgeving van leasecontracten. De meeste leasecontracten hebben een looptijd van 4 of 5 jaar. We adviseren daarom om de overgangsregeling als volgt vorm te geven:
  - Voor auto's die vóór 1 januari 2025 voor het eerst ter beschikking worden gesteld, geldt voor een periode van maximaal vijf jaar vanaf 1 januari 2025 de pseudo-eindheffing niet;
  - Voor auto's die in de periode van 1 januari 2025 tot en met 31 december 2025 voor het eerst ter beschikking worden gesteld, geldt voor een periode van maximaal vijf jaar de pseudo-eindheffing niet;
  - Voor auto's die in de periode van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2026 voor het eerst ter beschikking worden gesteld geldt voor een periode van maximaal vier jaar de pseudo-eindheffing niet.
- Ter illustratie de volgende situaties:

- Als een auto op 13 april 2024 voor een periode van acht jaar ter beschikking wordt gesteld (een leasecontract tot en met 12 april 2032) geldt de pseudo-eindheffing tot uiterlijk 31 december 2029 niet. Vanaf 1 januari 2030 geldt voor deze terbeschikkingstelling de pseudo-eindheffing wel.
- Als een auto op 19 augustus 2025 voor een periode van zes jaar ter beschikking wordt gesteld, geldt de pseudo-eindheffing tot en met uiterlijk 18 augustus 2030 niet. Per 19 augustus 2030 is de werkgever pseudo-eindheffing over deze terbeschikkingstelling verschuldigd.
- Als een auto op 15 mei 2026 voor een periode van vijf jaar ter beschikking wordt gesteld, geldt de pseudo-eindheffing tot uiterlijk 14 mei 2030 niet. Vanaf 15 mei 2030 geldt voor deze terbeschikkingstelling de pseudo-eindheffing wel.

- Anders dan in de bijtelling is de overgangstermijn bij de pseudo-eindheffing gekoppeld aan de terbeschikkingstelling en niet aan het voertuig:
  - In de bijtelling wordt het bijtellingspercentage voor vijf jaar vastgezet, waarbij het percentage geldt van het jaar van 1e toelating. In 2025 geldt een bijtellingspercentage van 17% voor een elektrische auto. Voor een elektrische auto met bijvoorbeeld 1e datum toelating van 1 augustus 2025, geldt tot 1 augustus 2030 het verlaagde bijtellingspercentage van 17%. Ook als de auto tussentijds van eigenaar wisselt.
  - In de pseudo-eindheffing is het moment van ter beschikkingstelling van belang: voor een fossiele auto die op 1 augustus 2025 ter beschikking wordt gesteld, geldt de pseudo-eindheffing in principe 5 jaar niet. Als de auto echter van eigenaar wisselt of aan een andere werknemer wordt gegeven (bijv. een leaseauto die in de pool vrijkomt, doordat de vorige werknemer een andere baan heeft), dan vervalt het overgangsrecht. Er is sprake van een nieuwe terbeschikkingstelling, waardoor vanaf dat moment pseudo-eindheffing moet worden betaald.

Tarief en grondslag

- Tijdens de voorjaarsbesluitvorming is de keuze gemaakt om het tarief van de pseudo-eindheffing te stellen op 52% van 22% van de (catalogus)waarde (= 11,44% van de (catalogus)waarde).
- We stellen voor om dit in het wetsvoorstel te vereenvoudigen naar een percentage van de (catalogus)waarde.
- Daarnaast stellen we voor om het percentage een paar procentpunt te verhogen, om de derving door de bredere scope (deels) te dekken. Het tarief wordt dan 17% van de cataloguswaarde.
- De hoogte van het tarief is gebaseerd op het uitgangspunt dat de pseudo-eindheffing een normerende werking dient te hebben, zodat werkgevers vanaf 2027 geen fossiele personenauto meer aanbieden aan hun werknemers.
- De huidige inschatting is dat met dit tarief het in alle gevallen (fors) duurder zal zijn om een fossiele auto ter beschikking te stellen dan een elektrische auto (zie ook bijlage 1). Tegelijkertijd is het geen verbod, dus verwachten we dat een beperkt aantal fossiele auto's alsnog ter beschikking zal worden gesteld (en de werkgever ervoor zal kiezen om de eindheffing te betalen).
- Indien in de praktijk blijkt dat het tarief toch te laag is om de beoogde normerende werking te realiseren, dan kan het tarief verder worden verhoogd.

Youngtimer-regeling

- In de bijtelling geldt op dit moment een youngtimer-regeling, wat betekent dat voor auto's ouder dan 15 jaar een bijtellingspercentage van 35% over de

waarde in het economisch verkeer geldt. In de praktijk leidt dit ertoe dat oudere fossiele auto's goedkoop zakelijk gereden kunnen worden.

- In de voorjaarsbesluitvorming is daarom aangegeven dat het kabinet gaat kijken naar de youngtimer-regeling, zodat wordt voorkomen dat het effect van de pseudo-eindheffing wordt gedempt doordat wordt overgestapt op een oudere fossiele auto.
- Het voorstel is daarom dat:
    - De leeftijdsgrens in de youngtimer-regeling (bijtelling) wordt verhoogd van 15 jaar naar 40 jaar. Dit geeft ook een additionele opbrengst, dus kan worden ingezet voor de derving in de eindheffing. Naar verwachting is dit per 1 januari 2026 uitvoerbaar. Dit betekent wel een forse lastenstijging voor die groep in 1 keer.
    - In de pseudo-eindheffing een soortgelijke leeftijdsgrens wordt gehanteerd. Voor auto's ouder dan 40 jaar wordt de eindheffing hiermee 17% over de waarde in het economisch verkeer. Een leeftijdsgrens is nodig omdat voor auto's ouder dan 40 jaar naar verwachting geen cataloguswaarde meer beschikbaar is.

Verbod op doorbelasten van de lasten van pseudo-eindheffing naar de werknemer

- De pseudo-eindheffing is een heffing die volledig voor rekening komt van de inhoudingsplichtige werkgever. Hij betaalt deze pseudo-eindheffing als onderdeel van de aangifte loonheffingen worden betaald.
- Het is niet toegestaan de lasten van de pseudo-eindheffing op enigerlei wijze door te belasten aan de werknemer, bijvoorbeeld door een hogere eigen bijdrage van de werknemer te vragen als die toch een fossiele auto leaset.

Tijdvak

- De maatregel wordt zodanig vormgegeven dat een inhoudingsplichtige de pseudo-eindheffing uiterlijk moet afdragen in het tweede loontijdvak na afloop van het kalenderjaar. De pseudo-eindheffing over 2027 is uiterlijk in februari 2028 verschuldigd. Dit impliceert ook dat een inhoudingsplichtige de pseudo-eindheffing ook al in de loop van het kalenderjaar kan afdragen, als al bekend is dat en zo ja welke heffing verschuldigd is.
- In de loonheffingen geldt de norm dat het betreffende loonbestanddeel wordt berekend op dagbasis. Als een auto slechts 1 dag in het kalenderjaar ter beschikking wordt gesteld mede voor privégebruik, geldt de bijtelling alleen voor die dag. Wij adviseren u om bij de pseudo-eindheffing ook aan te sluiten bij dit principe. Als een auto slechts 1 dag in het kalenderjaar ter beschikking wordt gesteld, geldt de pseudo-eindheffing in principe alleen voor die dag. Voor een fossiele auto van € 40.000 komt de pseudo-eindheffing daardoor uit op € 40.000 * 15% * 1/365 = € 16,44 voor 1 dag.

Monitoren/Evaluatie

- Wij adviseren om in een aanpassing van een ministeriele regeling (Regeling gegevensuitvraag loonaangifte) te regelen dat op termijn (zodra uitvoerbaar voor de Belastingdienst) de pseudo-eindheffing via een aparte rubriek moet worden afgedragen. Dit kan worden geregeld via de Eindejaarsregeling 2026 en zullen we in dat traject (volgend jaar) apart voorleggen.
- Dit maakt het namelijk mogelijk om te monitoren of en zo ja in welke mate een inhoudingsplichtige de pseudo-eindheffing afdraagt.
- Het doel van de pseudo-eindheffing is om eraan bij te dragen dat de overgang naar zakelijke elektrische personenauto's wordt versneld.

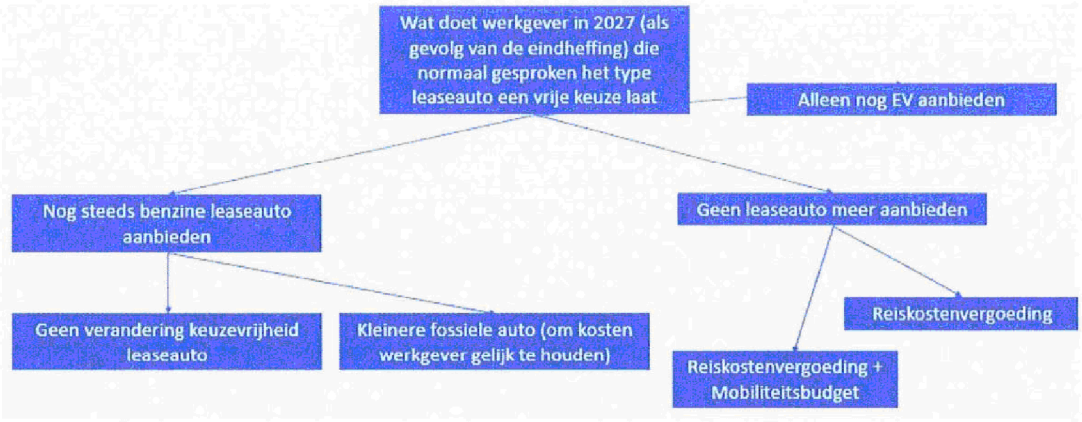
- Gelet op voorgaande adviseren wij om een evaluatiebepaling toe te voegen waarin wordt opgenomen dat de regeling na 3 jaar – uiterlijk in 2030 - wordt beoordeeld op doeltreffendheid en de effecten hiervan in de praktijk (inclusief onderscheid personen- bestelauto's).
- Indien uit de verkoopcijfers al eerder blijkt dat de instroom van elektrische zakelijke auto's lager blijft dan verwacht, dan kan uiteraard al eerder worden ingegrepen en het tarief worden verhoogd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage 1: 1e uitwerking van microvoorbeelden en uitwijkmogelijkheden

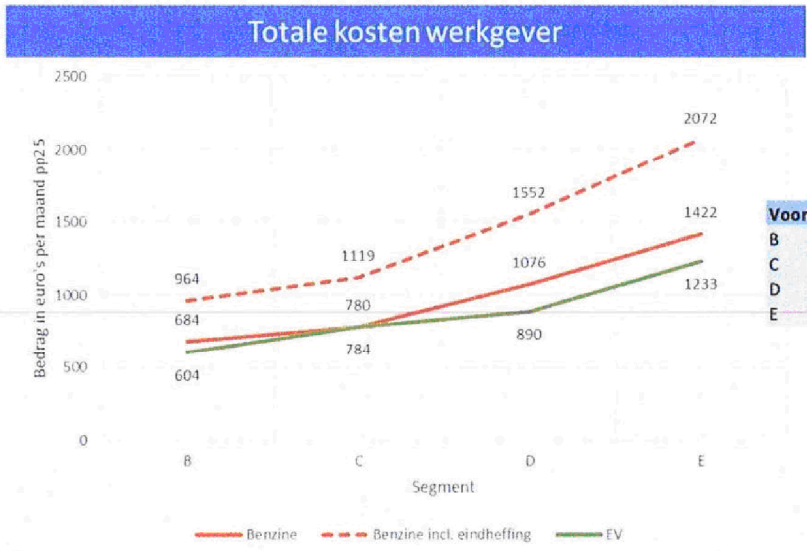
Mogelijkheden werkgever

- De pseudo-eindheffing heeft als doel om het gedrag van de werkgever te beïnvloeden.
- In reactie op de pseudo-eindheffing heeft de werkgever verschillende mogelijkheden. Dit wordt in onderstaande figuur geïllustreerd:
    3. Alleen EV aanbieden: de werkgever besluit om alleen nog een elektrische personenauto ter beschikking te stellen aan de werknemer en geen fossiele auto's meer. Dit is het beoogde gedragseffect van de maatregel; we verwachten in de raming dat minstens 80% van alle zakelijke auto's door de werkgever verplicht elektrisch wordt. De budgettaire derving wordt in dat geval.
    4. Nog steeds een benzineauto aanbieden: Hierbij kan het gaan om hetzelfde segment of een segment lager. De rekenvoorbeelden hieronder laten zien dat het aanbieden van een benzine-auto in hetzelfde segment niet voor de hand ligt, omdat de kosten voor de werkgever zeer sterk toenemen als gevolg van de pseudo-eindheffing. De kosten van de pseudo-eindheffing kunnen wel deels worden gemitigeerd door een benzine-auto een segment lager aan te bieden (bijv. een Volkswagen Golf in plaats van een Volkswagen Passat). Het is de vraag of een werknemer hier dan voor kiest, want een lager segment betekent ook minder luxe, ruimte etc. Mocht dit tot veel uitwijkeffecten leiden, dan kunnen we de tariefcurve van de pseudo-eindheffing hierop aanpassen (waardoor ook een lager segment minder aantrekkelijk wordt).
    5. Geen auto meer ter beschikking stellen: als alternatief kan de werkgever onbelast tot 23 cent/km aan reiskostenvergoeding bieden. Daarnaast kan de werkgever ervoor kiezen om een hoger loon of vrij te besteden mobiliteitsbudget aan te bieden. De werknemer kan zelf een (tweedehands)auto aanschaffen. De autobranche vraagt met name aandacht voor deze uitwijkmogelijkheid. Op basis van de eerste microvoorbeelden vinden we het niet waarschijnlijk dat deze uitwijkmogelijkheden op grote schaal gaan plaatsvinden. Dit wordt hieronder nader toegelicht.



Kosten werkgever als gevolg van de pseudo-eindheffing

- In onderstaande figuur is voor een aantal microvoorbeelden berekend hoe duur het is om een auto ter beschikking te stellen aan de werknemer. Dit is inclusief de kosten voor laden/tanken en gebaseerd op een zakelijk leasecontract van 60 maanden met gemiddeld 25.000 kilometer per jaar.
- De voorbeelden zijn nog op basis van een tarief van 12%.
- Onderstaande figuur geeft de volgende inzichten:
    1. In alle voorbeelden is een elektrische auto al goedkoper of even duur om aan te bieden als een fossiele auto. Let op: voor een werknemer kan de bijtelling voor een elektrische auto wel nog hoger zijn, zie hieronder.
    2. De pseudo-eindheffing maakt het fors duurder om een fossiele auto ter beschikking te stellen. Hiermee wordt de fossiele auto in alle gevallen veel duurder om aan te bieden dan een vergelijkbare elektrische auto.
    3. Met name in de hogere segmenten is er mogelijk nog een risico op uitwijk, doordat een werkgever er ook voor kan kiezen om een lager segment aan te bieden. Bijvoorbeeld: een zakelijke D-segment auto kost nu 1076 euro en door de pseudo-eindheffing wordt dit 1552 euro. Voor een vergelijkbaar budget, kan de werkgever echter nog wel een fossiele C-segment auto aanbieden; die kost na de pseudo-eindheffing 1119 euro. Het is de vraag of deze verschuiving in de praktijk echt zal plaatsvinden.



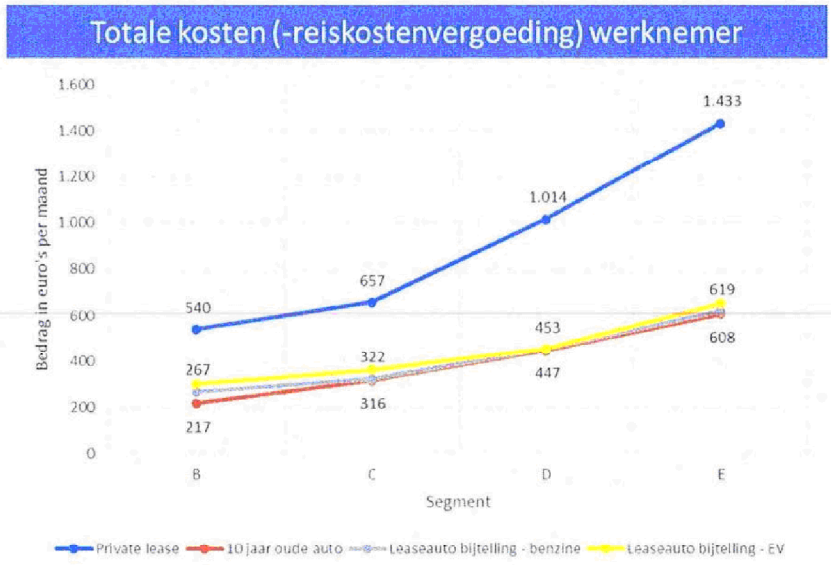
Voorbeeldauto	Benzine	EV
B	Peugeot 208	Peugeot E-208
C	Kia Niro	Kia Niro
D	Skoda Kodiaq	Tesla Model Y
E	BMW520I	BMW I5 EDRIVE40

Uitwijkmogelijkheid: geen leaseauto, maar reiskostenvergoeding

- Een uitwijkmogelijkheid is dat een werkgever geen zakelijke auto meer ter beschikking stelt, maar aan de werknemer een onbelaste reiskostenvergoeding van 23 cent per kilometer verstrekt.
- Door geen leaseauto meer te verstrekken, maar alleen een reiskostenvergoeding van 23 cent per kilometer gaan de kosten voor de

werkgever aanzienlijk omlaag. Een aanvullende compensatie, bijvoorbeeld in de vorm van een mobiliteitsbudget (zie volgende uitwijkmogelijkheid) ligt meer voor de hand.

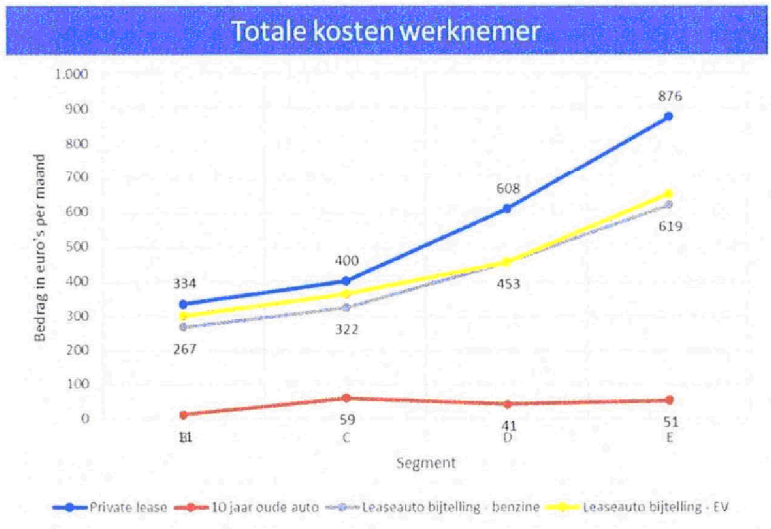
- Uitgaande van 25.000 kilometer per jaar, waarvan 60% werkgebonden, komt dit neer op een vergoeding van 287 euro per maand.[1] Dit krijgt de werknemer en zijn ook meteen de kosten voor de werkgever. Deze kosten liggen voor de werkgever veel lager dan de kosten van het aanbieden van een zakelijke auto.
- De kostenafweging voor de werknemer is weergegeven in onderstaande figuur. De werknemer kan in het voorbeeld kiezen voor private lease of voor een tweedehands auto (in dit geval 10 jaar oud). Dit geeft de volgende inzichten:
    1. Voor de werknemer is het financieel niet interessant om in plaats van een nieuwe zakelijke auto, een vergelijkbare auto in de private lease te nemen. Na aftrek van de reiskostenvergoeding kost een private leaseauto 540 – 1433 euro per maand (bovenste lijn) en dit ligt veel hoger dan de belasting over de bijtelling voor een fossiele of elektrische personenauto.
    2. Na aftrek van de reiskostenvergoeding kost een tweedehands auto ongeveer evenveel als de belasting over bijtelling van een zakelijke auto. De overstap naar een oude tweedehands auto ligt echter niet voor de hand: een 10 jaar oude auto is minder luxe, betrouwbaar en mooi dan een nieuwe zakelijke auto. Een nieuwe zakelijke auto is niet voor niets een aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarde.



[1] De uitkomsten kunnen erg verschillen bij andere uitgangspunten. Wij hebben inmiddels ook microvoorbeelden uitgevraagd waarbij wordt uitgegaan van veel meer en minder zakelijke kilometers.

Uitwijkmogelijkheid: reiskostenvergoeding en mobiliteitsbudget

- Een stap verder ten opzichte van het vorige scenario, is dat een werkgever de onbelaste reiskostenvergoeding aanvult met een extra mobiliteitsbudget. Het mobiliteitsbudget is in beginsel (want afhankelijk van de uitsplitsing) loon, waarover gewoon belasting over moet worden betaald.
- In onderstaand voorbeeld is gekeken naar een mobiliteitsbudget (inclusief reiskostenvergoeding) ter hoogte van de kosten die een werkgever nu kwijt is aan het aanbieden van een zakelijke auto. Bijvoorbeeld: een zakelijke leaseauto in het B-segment kost de werkgever nu circa 800 euro per maand. Bij een mobiliteitsbudget van 800 euro krijgt de werknemer in het voorbeeld 543 euro (287 euro onbelaste reiskostenvergoeding, over het resterend deel maximaal 49,5% belasting).
- In dit voorbeeld maakt het voor een werkgever niet uit, want z'n kosten zijn gelijk.
- Het is de vraag of de werkgever bereid is om hogere kosten te maken, zodat een hoger mobiliteitsbudget aan de werknemer kan worden gegeven en werknemer meer financiële ruimte heeft om privé een fossiele auto aan te schaffen. Dit gaan we via o.a. een enquête onder werkgevers nader uitzoeken.
- Onderstaande figuur geeft de volgende inzichten over de financiële keuze voor de werknemer. Als werkgevers nu al de keuze bieden voor een auto van de zaak of een mobiliteitsbudget, dan gelden dezelfde cijfers. De pseudo-eindheffing verandert niets aan deze conclusies, aangezien alleen gekeken wordt naar het gedrag van de werknemer:
    1. Na verrekening van het mobiliteitsbudget is het – met name in de hogere segmenten – duurder om privé een auto te leasen, dan om bijtelling te betalen. Per jaar gaat het om meer dan 1000 euro voor een C segment auto. Op dit moment ligt het daarom voor een werknemer niet voor de hand om te kiezen voor een mobiliteitsbudget in combinatie met private lease i.p.v. een zakelijke leaseauto. Tegelijkertijd is het denkbaar dat een werknemer in de toekomst bereid is om deze extra kosten wel zelf te betalen, als hij hiermee in een nieuwe fossiele auto kan blijven rondrijden.
    2. Met mobiliteitsbudget een privé tweedehands auto van 10 jaar oud aanschaffen is kostentechnisch interessant. Werknemers kiezen voor een nieuwe zakelijke auto, omdat die auto bijv. luxer, veiliger en betrouwbaarder is.



Flankerend beleid: elektrische auto voor werknemers goedkoper maken

- Na het vervallen van de bijtellingskorting dit jaar, wordt de bijtelling voor een elektrische auto iets hoger dan voor een fossiele auto. Dit speelt met name in de lagere segmenten en gaat in de uitgewerkte voorbeelden om 30 – 40 euro per maand.
- Dit komt doordat de bijtelling is gebaseerd op de catalogusprijs en die ligt voor elektrische auto's in de eerste paar jaar nog hoger dan bij fossiele auto's.
- Hier staat tegenover dat een elektrische auto goedkoper is in verbruik (minder onderhoud, lagere energiekosten), maar dit voordeel is voor de werkgever en niet voor de werknemer (die alleen de heffing over de bijtelling betaalt en ook de brandstofkosten vergoed krijgt door de werkgever).
- Om deze reden wordt door de autobranche gepleit voor flankerend beleid, zoals een nieuwe tijdelijke korting in de bijtelling. Hiermee zou het voor werknemers minder aantrekkelijk worden om een zakelijke elektrische auto af te wijzen en over te stappen op een fossiele privéauto.

To: Persoonsgegevens
Cc:
From: Persoonsgegevens
Sent: Tue 7/8/2025 3:31:07 PM
Subject: Adviesaanvraag Raad voor de Rechtspraak - pakket Belastingplan 2026
Received: Tue 7/8/2025 3:31:11 PM

uitvoeringstoets differentiatie vliegbelasting.pdf
Uitvoeringstoets Douane CBAM.docx
Uitvoeringstoets NEa CBAM.PDF
uitvoeringstoets tweede wijziging wet minimumbelasting 2024.pdf
uitvoeringstoetsen BP26.pdf
uitvoeringstoetsen OFM26.pdf
Wetsvoorstel Belastingplan 2026 - MvT.docx
Wetsvoorstel Belastinplan 2026 - Wettekst.docx
Wetsvoorstel CBAM II MvT.docx
Wetsvoorstel CBAM II wettekst.docx
Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting.docx
Wetsvoorstel OFM26 - MvT.docx
Wetsvoorstel OFM26 - Wettekst.docx
Wetsvoorstel stroomlijning fiscaal inzagerecht (66aAWR).docx
Wetsvoorstel behoud verlaagde btw-tarief cultuur media en sport.docx
Wetsvoorstel DAC9 - MvT.docx
Wetsvoorstel DAC9 - Wettekst.docx
Wetsvoorstel Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024 - wettekst.docx
Wetsvoorstel Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024 - MvT.docx
CW3.1 Kaders pakket Belastingplan 2026.docx
uitvoeringstoets BD-Douane CBAM.pdf
uitvoeringstoets behoud verlaagd btw-tarief.pdf
uitvoeringstoets DAC9.pdf

Beste Persoonsgegevens
Via deze mail vragen we advies bij de Raad voor de Rechtspraak aan voor het volledige pakket Belastingplan 2026. In de bijlage vinden jullie de 8 separate wetsvoorstellen, de uitvoeringstoetsen van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en Douane, en de CW 3.1 kaders. Zoals besproken ontvangen wij het advies graag uiterlijk 13 augustus.
Dit zijn de volledige versies van de wetsvoorstellen. We zullen morgen ook nog alle revisieversies met jullie delen.
Tevens vraag ik om artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel a, van de Wet open overheid toe te passen met betrekking tot het te publiceren advies van de Raad voor de Rechtspraak. De reden van dit beroep is artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel b, van de Wet open overheid, dat de definitieve regeling van openbaarmaking van in dat artikel bedoelde voorstellen van wet en daarbij behorende stukken behelst.
Met vriendelijke groeten,
Het Belastingplanteam

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: Adviesaanvraag - BP2025 m.u.v. hervorming ASB
Datum: dinsdag 15 juli 2025 13:16:37
Bijlagen: BP26 - MvT 0907.docx
BP26 - Wettekst 0907.docx
image001.jpg

Hoi Persoonsgegevens

Graag leggen we ter advisering de wettekst en MvT voor van de maatregelen in het Belastingplan zelf, m.u.v. de maatregel 'Hervorming ASB'. De hervorming ASB staat weliswaar in de wettekst maar daarvoor werken we momenteel nog aan een inschatting (dat we deze apart zouden voorleggen is ook reeds aangegeven). De paragraaf doenvermogen en administratieve lasten bevat een uitgebreide beschrijving (behalve voor de fietsregeling, maar dat betreft een verduidelijking), maar per saldo leveren alle maatregelen volgens onze inschatting geen noemenswaardige verandering in de administratieve lasten op. We horen graag of jullie die inschatting delen.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: dinsdag 15 juli 2025 13:17
Aan: Persoonsgegevens
CC:
Onderwerp: Adviesaanvraag - BP2025 m.u.v. hervorming ASB
Bijlagen: BP26 - MvT 0907.docx; BP26 - Wettekst 0907.docx

Hoi Persoonsgegevens

Graag leggen we ter advisering de wettekst en MvT voor van de maatregelen in het Belastingplan zelf, m.u.v. de maatregel 'Hervorming ASB'. De hervorming ASB staat weliswaar in de wettekst maar daarvoor werken we momenteel nog aan een inschatting (dat we deze apart zouden voorleggen is ook reeds aangegeven). De paragraaf doenvermogen en administratieve lasten bevat een uitgebreide beschrijving (behalve voor de fietsregeling, maar dat betreft een verduidelijking), maar per saldo leveren alle maatregelen volgens onze inschatting geen noemenswaardige verandering in de administratieve lasten op. We horen graag of jullie die inschatting delen.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: dinsdag 15 juli 2025 15:12
Aan: Persoonsgegevens
CC:
Onderwerp: Adviesaanvraag pakket BP26 - Wetsvoorstel Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht
Bijlagen: Versie adviesaanvragen concept Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht 15-7-2025.docx

Beste Persoonsgegevens

Bijgevoegd vindt je het wetsvoorstel Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht, onderdeel van het Pakket BP26. Met dit wetsvoorstel krijgen alle belastingplichtigen toegang tot een digitaal dossier. Het is aan de belastingplichtige zelf om hiervoor te kiezen. Zoals eerder met P-gv. afgestemd is er gekozen voor een regeldrukkostenberekening op basis van het aantal bezwaren. Dit betekent 3,5 mln admin lasten per jaar. We horen graag of jullie die inschatting delen.

Zoals bekend neem ik de taak van P-gv. tijdelijk waar de komende tijd. Ik werk 3 dagen per week, dus ik regel nog een achtervang voor de dagen waarop ik afwezig ben. Zodra ik dat weet zal ik de contactgegevens van deze persoon doorgeven ivm CC'en.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
Persoonsgegevens

TvO: Gelezen 21/7/2025

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Overzicht pakket Belastingplan en planning

Datum
16 juli 2025

Notanummer
2025-0000205512

Bijlagen
1. Overzicht pakket Belastingplan 2026
2. Planning

Aanleiding

De afgelopen tijd hebben wij u verschillende beslisnota's over het pakket Belastingplan 2026 voorgelegd. In deze nota sturen we u het meest recente overzicht met de inhoud van het pakket Belastingplan. Daarnaast wordt u geïnformeerd over de nieuw vastgestelde planning.

Informatiepunt: *Inhoud en behandelschema pakket Belastingplan*

- In bijlage 1 vindt u het meest recente overzicht van alle maatregelen in het pakket Belastingplan 2026.
- Onlangs heeft u de vijfde beslisnota over het pakket Belastingplan ontvangen. Hier zijn u twee maatregelen voorgelegd voor de augustusbesluitvorming. Deze maatregelen zijn nog niet in het overzicht opgenomen. Deze zullen namelijk na een definitief besluit in augustus worden toegevoegd aan het wetsvoorstel Belastingplan 2026.
- Daarnaast hebben de leden van zowel de Eerste als de Tweede Kamer het behandelschema van het pakket Belastingplan 2026 vastgesteld.
- Het nieuw vastgestelde behandelschema is toegevoegd als bijlage 2.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: Adviesaanvraag BP26 - Hervormingen ASB
Datum: maandag 21 juli 2025 09:35:12
Bijlagen: BP26 - MvT 0907.docx
BP26 - Wettekst 0907.docx
image001.jpg
Opzet administratieve lasten maatregelenpakket schoon.docx

Ha Persoonsgegevens

Graag leggen we ter advisering de maatregel hervorming ASB nog voor waarvoor de inschatting van de administratieve lasten nog een nadere uitgewerkt moest worden. Het is onze inschatting dat de administratieve lasten zeer beperkt / niet noemenswaardig zijn. Zie het document 'Opzet administratieve lasten […]' voor de nadere uitwerking. De meeste AL toename ziet op het schrappen van de in/out systematiek. Voor de volledigheid heb ik ook nog het belastingplan (MvT en wettekst) opgenomen waarin deze maatregel beschreven staat. We horen graag of jullie je in deze inschatting kunnen vinden.

Vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: maandag 21 juli 2025 09:35
Aan: Persoonsgegevens
CC: Persoonsgegevens
Onderwerp: Adviesaanvraag BP26 - Hervormingen ASB
Bijlagen: BP26 - MvT 0907.docx; BP26 - Wettekst 0907.docx; Opzet administratieve lasten maatregelenpakket schoon.docx

Ha Persoonsgegevens

Graag leggen we ter advisering de maatregel hervorming ASB nog voor waarvoor de inschatting van de administratieve lasten nog een nadere uitgewerkt moest worden. Het is onze inschatting dat de administratieve lasten zeer beperkt / niet noemenswaardig zijn. Zie het document 'Opzet administratieve lasten [...]' voor de nadere uitwerking. De meeste AL toename ziet op het schrappen van de in/out systematiek. Voor de volledigheid heb ik ook nog het belastingplan (MvT en wettekst) opgenomen waarin deze maatregel beschreven staat. We horen graag of jullie je in deze inschatting kunnen vinden.

Vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: Adviesaanvraag pakket BP26 - Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting
Datum: maandag 21 juli 2025 09:48:00
Bijlagen: 20250718 - Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting (schoon).docx

---

Beste Persoonsgegevens

We leggen het Wetsvoorstel differentiatie vliegbelasting, onderdeel van het Pakket BP26 aan jullie voor. Wij denken dat er incidenteel 1 mln. administratieve lastenverzwaring is voor het bedrijfsleven. We horen graag of jullie die inschatting delen.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag

Persoonsgegevens

TvO: Gelezen 04/08/2025

[redacted]

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Directe
Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Nota inzake vrijstelling en heffingskorting groene beleggingen in 2027

Datum
25 juli 2025

Notanummer
2025-0000224295

Bijlagen
geen

Aanleiding

Bij de behandeling van het Belastingplan 2025 in de Tweede Kamer is het amendement Van Eijk/Vermeer[1] aangenomen. Recentelijk is gebleken dat genoemd amendement niet uitvoerbaar is ten aanzien van de afschaffing per 1 januari 2027 van zowel de vrijstelling voor groene beleggingen in box 3 als de heffingskorting voor groene beleggingen. Dit betekent dat de datum van inwerkingtreding van de afschaffing van deze fiscale faciliteiten voor groene beleggingen moet worden gewijzigd van 1 januari 2027 naar 1 januari 2028.

Beslispunten

1. Gaat u akkoord met het wijzigen van de datum van de afschaffing van genoemde fiscale faciliteiten voor groene beleggingen van 1 januari 2027 naar 1 januari 2028 door het opnemen van een wetswijziging in het Belastingplan 2026?

Akkoord.

2. Gaat u (om de gevolgen van dit uitstel te beperken) akkoord met het vaststellen van de vrijstelling voor groene beleggingen en de heffingskorting voor groene beleggingen in het belastingjaar 2027 op € 200 (voor partners € 400) en deze heffingskorting op 0,1%. Deze parameters komen praktisch overeen met de intentie van het amendement om deze fiscale faciliteiten af te schaffen. De budgettaire gevolgen voor het inkomstenkader zijn in dat geval verwaarloosbaar.

Akkoord.

[redacted]

Kern

- Bij de behandeling van het Belastingplan 2025 in de Tweede Kamer is het amendement Van Eijk/Vermeer aangenomen. Met dit amendement is geregeld dat zowel de box 3-vrijstelling voor groene beleggingen als de heffingskorting voor groene beleggingen is verlaagd per 1 januari 2025 en dat zowel deze vrijstelling als deze heffingskorting vervalt per 1 januari 2027.
- Nadat de Tweede Kamer het amendement had aangenomen, heeft de Belastingdienst een uitvoeringstoets uitgevoerd waaruit blijkt dat het volledig afschaffen van de fiscale faciliteiten niet per 1 januari 2027 uitvoerbaar is.
- Naar aanleiding van de uitvoeringstoets heeft de Belastingdienst onderzocht of er alternatieve mogelijkheden waren voor het halen van de termijn van 1 januari 2027.
- Uit dat onderzoek is recentelijk naar voren gekomen dat dit zou leiden tot het verschuiven van de rationalisatie Cool:Gen. Daarmee zou het mogelijk gevolgen hebben voor de invoeringsdatum van de Wet werkelijk rendement box 3.

Ik heb de Kamer ook plechtig beloofd te waken voor vertraging bij Box 3. Ik zie nu dan ook geen andere mogelijkheid dat dit amendement een jaar later uit te voeren.

[redacted]

[1] Kamerstukken II 2024/25, 36602, nr. 93.

- Het is wenselijk dat in het Belastingplan 2026 een maatregel wordt opgenomen om het Belastingplan 2025 aan te passen door de datum van afschaffing van deze fiscale faciliteiten voor groene beleggingen te wijzigen van 1 januari 2027 in 1 januari 2028. Dit sluit aan bij de beoogde datum van inwerkingtreding van de Wet werkelijk rendement box 3.
- Hiermee komt zowel de vrijstelling voor groene beleggingen in box 3 als de heffingskorting voor groene beleggingen niet per 1 januari 2027 maar per 1 januari 2028 te vervallen.
- Dit is niet conform de wens van de Tweede Kamer en heeft budgettaire gevolgen.
- Wij adviseren u daarom de parameters vast te stellen op een laag bedrag van de vrijstelling voor groene beleggingen, te weten € 200 (voor partners € 400) en een heffingskorting voor groene beleggingen van 0,1% in het belastingjaar 2027.
- Dat betekent dat de regelingen de facto wel reeds per 1 januari 2027 zijn afgeschaft. Dit sluit aan bij bovengenoemd amendement.
- Bij deze vrijstelling voor groene beleggingen zijn de budgettaire gevolgen voor het inkomstenkader verwaarloosbaar, omdat budgettaire effecten die kleiner zijn dan afgerond € 1 miljoen niet worden meegenomen in het inkomstenkader.
- In 2027 bedraagt de heffingskorting dan maximaal € 0,20 (0,1% x € 200); dit bedrag wordt afgerond op € 1.
- Deze parameters zijn voor de IV van de Belastingdienst technisch maakbaar. Naar verwachting ontstaan geen extra risico's op verstoringen vanwege te lage parameters die bij een parameter van € 0 als bedrag van de vrijstelling voor groene beleggingen er wel zouden zijn.
- We verwachten wel dat de lage parameters zullen leiden tot veel vragen en hopen dit zo veel mogelijk te mitigeren door communicatie via de reguliere communicatiekanalen.
- De vaststelling van hogere parameters staat inhoudelijk verder af van de intentie van het amendement om het voordeel af te schaffen en zou een budgettaire derving introduceren die gedekt moet worden.

Helder.

Toelichting

- Groen beleggen door particulieren wordt fiscaal gestimuleerd door middel van een box 3-vrijstelling en een heffingskorting over het vrijgestelde deel van de groene beleggingen voor aandelen in, winstbewijzen van en geldleningen aan aangewezen groenfondsen die duurzame innovatieve projecten financieren.
- In 2025 bedraagt de vrijstelling voor groene beleggingen € 26.312 (voor partners € 52.624) en de heffingskorting voor groene beleggingen 0,1% van het op 1 januari van het betreffende belastingjaar (in dit geval 2025) in box 3 vrijgestelde bedrag aan kwalificerende bezittingen van de belastingplichtige(n).
- Bij het begin van het kalenderjaar 2026 wordt het bedrag van de vrijstelling groene beleggingen zoals gebruikelijk automatisch geïndexeerd.

Communicatie
Uw woordvoerder is aangehaakt.

Politiek/bestuurlijke context
Deze nota betreft een aanpassing van het amendement Van Eijk/Vermeer dat bij de behandeling van het Belastingplan 2025 in de Tweede Kamer is aangenomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

TvO: Gelezen 04/08/2025

[redacted]

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

ter informatie de minister

Persoonsgegevens

nota

Tegenbewijsregeling box 3 - ontwijkingsmogelijkheid obligaties

Datum
25 juli 2025

Notanummer
2025-0000223900

Bijlagen
geen

Aanleiding

Het Financieel Dagblad heeft op 9 juli jl. een artikel gepubliceerd over een mogelijkheid om de belasting in box 3 met de tegenbewijsregeling te omzeilen met obligaties. Deze mogelijkheid was beschreven in een column van fiscalist Eric van Uunen op de fiscale nieuwssite Taxlive. In deze nota leggen wij een wetswijziging aan u voor om deze mogelijkheid weg te nemen. Wij vragen uw beslissing tijdens het reces, omdat dit nodig is om de wetswijziging nog te kunnen opnemen in het Belastingplan 2026.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het opnemen van een wetswijziging, zoals hieronder beschreven, in het Belastingplan 2026 om deze mogelijkheid te voorkomen? Er wordt een uitvoeringstoets gedaan om te bepalen of het voorstel uitvoerbaar is.
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van de voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

Akkoord

[redacted]

Akkoord

[redacted]

Kernpunten

- Door de aankoop van obligaties met aangegroeide rente ontstaat in het jaar van aankoop een verlies voor de tegenbewijsregeling in box 3. De belastingplichtige kan daardoor aan het einde van het jaar obligaties kopen om zijn werkelijke rendement te verminderen en gebruik te maken van de tegenbewijsregeling in box 3. In het volgende jaar heeft de belastingplichtige wel een positief rendement. In dat jaar vormt de forfaitaire heffing in box 3 echter een plafond op de heffing.
- Zonder reparatie ontstaat een groot budgettair risico dat een materieel risico vormt voor het EMU-saldo, ook dat van 2026.
- Dit is het resultaat van een onbedoelde samenloop van een vrijstelling voor kortlopende termijnen (zoals aangegroeide rente), waarderingsregels voor obligaties in box 3 en de regels voor het bepalen van het werkelijke rendement.
- Een reparatie is mogelijk met een wetswijziging. Hierdoor wordt het verlies in jaar van aankoop van obligaties voorkomen. Per saldo wordt over meerdere jaren hetzelfde werkelijke rendement berekend, maar dit wordt gelijkmatiger verdeeld.

- De voorgestelde wetswijziging krijgt terugwerkende kracht tot datum van bekendmaking. Dit zal naar verwachting 22 augustus 2025 zijn (datum behandeling BP26 in de ministerraad). Voor vermogensbestanddelen die vóór die datum tot het box 3-vermogen behoorden blijft de oorspronkelijke systematiek gelden.

Toelichting

Beschrijving ontwijkingsmogelijkheid

- In de parlementaire behandeling van de Wet tegenbewijsregeling box 3 is in reactie op schriftelijke vragen uitleg gegeven over de behandeling van meegekochte rente bij obligaties. Deze uitleg is ook opgenomen in de helpteksten bij het formulier OWR.
- Bij obligaties wordt de rente doorgaans jaarlijks uitgekeerd. Bij aankoop van een obligatie betaalt de koper voor het bedrag aan rente dat is aangegroeid sinds de laatste rentebetaling ("meegekochte rente").
- Bij het bepalen van het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling wordt bij aan- of verkoop van de obligatie de daadwerkelijke aankoopprijs gebruikt, *inclusief* meegekochte rente. Bij het bepalen van de waarde op de peildatum aan het einde van het jaar en begin van het jaar wordt de waarde *exclusief* aangegroeide rente gebruikt. Dit komt doordat kortlopende termijnen, zoals aangegroeide rente bij een obligatie, in box 3 zijn vrijgesteld.
- In de column op Taxlive is gesignaleerd dat dit een mogelijkheid biedt om in jaar 1 een verlies te creëren door aan het einde van jaar 1 een obligatie te kopen die aan het begin van jaar 2 rente uitkeert. Dit wordt hieronder aan de hand van een voorbeeld geïllustreerd.

Voorbeeld 1 – werking huidige systematiek

Belastingplichtige koopt op 1 november 2025 een obligatie met nominale waarde van € 100.000 en aangegroeide rente van € 4.500 voor € 104.500. De rente is 6% en wordt jaarlijks uitgekeerd op 1 februari. Op 1 november 2027 (dus na precies twee jaar) verkoopt de belastingplichtige de obligatie. Om dit voorbeeld en de voorbeelden hierna eenvoudig te houden, blijft de koers van de obligatie steeds stabiel op 100% van de nominale waarde.

	2025
Eindwaarde	€ 100.000 (waarde zonder aangegroeide rente)
-/- Aankoopwaarde	€ 104.500 (aankoopprijs inclusief meegekochte rente)
Vermogensaanwas	€ -4.500
Uitbetaalde rente	€ 0
Rendement	€ -4.500

	2026
Eindwaarde	€ 100.000 (waarde zonder aangegroeide rente)
-/- Beginwaarde	€ 100.000 (waarde zonder aangegroeide rente)
Vermogensaanwas	€ 0
Uitbetaalde rente	€ 6.000
Rendement	€ 6.000

	2027
Verkoopwaarde	€ 104.500 (verkoopprijs inclusief meeverkochte rente)
-/- Beginwaarde	€ 100.000 (waarde zonder aangegroeide rente)
Vermogensaanwas	€ 4.500
Uitbetaalde rente	€ 6.000
Rendement	€ 10.500
Totaal rendement 2025-2027	€ -4.500 + € 6.000 + € 10.500 = € 12.000

- Het bovenstaande voorbeeld laat zien dat het verlies in jaar van aankoop wordt gecompenseerd door een winst bij eventuele verkoop.
- In de tegenbewijsregeling kunnen belastingplichtigen echter jaarlijks kiezen tussen het werkelijke rendement of het forfaitaire rendement. Dit kan het aantrekkelijk maken om in jaar 1 (2025) het werkelijke rendement naar nul te brengen. In jaar 2 (2026) treedt wel een positief werkelijk rendement bij de obligatie op. Belastingplichtige kan erop gokken dat hij in 2026 sowieso een hoog werkelijk rendement haalt, waardoor hij gebruik maakt van het forfaitaire rendement.
- Tot de inwerkingtreding van de Wet werkelijk rendement box 3 (voorzien per 2028) is het nog aantrekkelijk om op deze manier het werkelijke rendement in de tegenbewijsregeling te verminderen. In de Wet werkelijk rendement box 3 wordt de vrijstelling voor kortlopende termijnen afgeschaft.
- Een kanttekening is dat een belastingplichtige relatief veel geld moet steken in obligaties om een relatief beperkt verlies te creëren en dat zal niet voor iedereen mogelijk of aantrekkelijk zijn. Indien het werkelijke rendement ondanks het extra verlies toch hoger is dan het forfaitaire rendement, heeft de belastingplichtige er geen voordeel bij. In combinatie met het werkelijke rendement dat in jaar 2 optreedt, is deze route daarom naar verwachting niet voor alle belastingplichtigen voordelig.
- Daar staat tegenover dat het kopen van een obligatie eenvoudig en snel geregeld is. Bovendien heeft de ontwijkingsmogelijkheid op de voorpagina van het Financieel Dagblad gestaan, wat de populariteit en waarschijnlijk het gebruik van deze mogelijkheid zal vergroten. De budgettaire consequenties van het niet dichten van deze ontwijkingsmogelijkheid worden nog verder in kaart gebracht.
- De kosten als gevolg van het niet dichten van het lek lopen niet mee in het inkomstenkader, omdat de wet reeds is vastgesteld en dit inzicht pas daarna is ontstaan. Dat neemt niet weg dat het lek een materieel risico vormt voor het EMU-saldo (ook dat van 2026) en vanuit dit oogpunt reparatie benodigd is.

Voorgestelde oplossing

- We stellen voor om de vrijstelling voor kortlopende termijnen te laten vervallen bij het bepalen van het werkelijke rendement in het kader van de tegenbewijsregeling. Dit is consistent met de Wet werkelijk rendement box 3 en is ook door Van Uunen als oplossing geopperd.
- Het laten vervallen van de vrijstelling voor kortlopende termijnen is niet in strijd met de arresten van de Hoge Raad.

Lijkt me dan een nette oplossing

OK, helder.

- De vrijstelling voor kortlopende termijnen geldt ook voor andere bezittingen en schulden waar sprake is van kortlopende termijnen. Daar kan dezelfde problematiek als bij obligaties optreden.
- Als uitzondering blijft de vrijstelling voor kortlopende termijnen wel gelden bij banktegoeden. Dit voorkomt dat belastingplichtigen jaarlijks de aangegroeide rente van hun banktegoeden moeten bepalen. Bij banktegoeden zijn geen soortgelijke verliezen te creëren omdat banktegoeden met kortlopende termijnen in box 3 niet aangekocht kunnen worden.
- Voor obligaties en andere effecten met kortlopende termijnen laten we daarnaast de regel vervallen dat zij op de peildatum worden gewaardeerd op de slotnotering op de laatste beursdag van het kalenderjaar. Deze notering is namelijk *exclusief* aangegroeide rente. Door het laten vervallen van deze regel moeten obligaties op de waarde in het economische verkeer worden gewaardeerd (*inclusief* aangegroeide rente).
- De voorgestelde wijzigingen kunnen nadelig zijn voor belastingplichtigen bij het bepalen van het werkelijke rendement in een bepaald belastingjaar. Onder bijzondere omstandigheden is terugwerkende kracht mogelijk, bijvoorbeeld als het nodig is om omvangrijk oneigenlijk gebruik of misbruik van een wettelijke voorziening te voorkomen. Terugwerkende kracht is dan echter alleen mogelijk vanaf het tijdstip dat de wijziging kenbaar is voor belastingplichtigen.
- Daarom stellen we voor om na behandeling van het BP2026 in de ministerraad (22 augustus 2025) een persbericht uit te sturen om de wijziging kenbaar te maken. Terugwerkende kracht is dan mogelijk tot 22 augustus 2025, uitgaande van inwerkingtreding van het BP2026 per 1 januari 2026. De wijziging geldt voor alle vermogensbestanddelen die na het persbericht tot het box 3-vermogen zijn gaan behoren.
- Voor de periode 2017-2024 geldt wel de oude systematiek. Maar omdat deze jaren al in het verleden liggen speelt anticipatie op deze specifieke regel door belastingplichtigen geen rol.
- Hieronder wordt uitgewerkt hoe de casus uit voorbeeld 1 uitpakt na de voorgestelde wijziging. Het totale werkelijke rendement over 2025-2027 blijft hetzelfde, maar is gelijkmatiger verdeeld over de jaren. Dit maakt de systematiek minder gevoelig voor fiscale planning om in een bepaald jaar het rendement te verminderen.

Voorbeeld 2 – werking nieuwe systematiek
Belastingplichtige koopt (na het persbericht op 22 augustus 2025) op 1 november 2025 een obligatie met nominale waarde € 100.000 en aangegroeide rente van € 4.500 voor € 104.500. De rente is 6% en wordt jaarlijks uitgekeerd op 1 februari. Aan het einde van het jaar is dan steeds 11/12^{e} van de € 6.000 rente aangegroeid, oftewel € 5.500. Op 1 november 2027 verkoopt de belastingplichtige de obligatie.

	2025
Eindwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente)
-/- Aankoopwaarde	€ 104.500 (aankoopprijs inclusief meegekochte rente)
Vermogensaanwas	€ 1.000
Uitbetaalde rente	€ 0
Rendement	€ 1.000

	2026
Eindwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente)
-/- Beginwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente)
Vermogensaanwas	€ 0
Uitbetaalde rente	€ 6.000
Rendement	€ 6.000

	2027
Verkoopwaarde	€ 104.500 (verkoopprijs inclusief meeverkochte rente)
-/- Beginwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente)
Vermogensaanwas	€ - 1.000
Uitbetaalde rente	€ 6.000
Rendement	€ 5.000
Totaal rendement 2025-27	€ 1.000 + € 6.000 + € 5.000 = € 12.000

Noodzaak overgangsrecht

- Bij de invoering van de nieuwe systematiek is overgangsrecht nodig.
- De nieuwe systematiek geldt voor 2025 voor vermogensbestanddelen die na bekendmaking op 22 augustus 2025 tot het vermogen zijn gaan behoren.
- Als er *geen* overgangsrecht zou worden opgenomen, dan geldt de nieuwe systematiek vanaf 1 januari 2026 voor alle vermogensbestanddelen. Voor vermogensbestanddelen waarvoor in 2025 de oude systematiek van toepassing was, treedt dan een vermogenssprong op. Dit zorgt voor onwenselijke effecten en biedt nieuwe mogelijkheden voor het ontlopen van de heffing.
- Dit wordt met het voorbeeld hieronder toegelicht.

Voorbeeld 3 – Noodzaak overgangsrecht

Belastingplichtige koopt op 1 augustus 2025 een obligatie met nominale waarde € 100.000 en aangegroeide rente van € 3.000 voor € 103.000. De rente is 6% en wordt jaarlijks uitgekeerd op 1 februari. Belastingplichtige verkoopt de obligatie op 1 januari 2026 voor € 105.500 (waarvan € 5.500 voor de aangegroeide rente).

In 2025 is de oude systematiek van toepassing (aangekocht vóór bekendmaking 22 augustus 2025). In 2026 zou onder overgangsrecht de nieuwe systematiek van toepassing zijn.

	2025

Eindwaarde	€ 100.000 (waarde zonder aangegroeide rente)
-/- Aankoopwaarde	€ 103.000 (aankoopprijs inclusief meegekochte rente)
Vermogensaanwas	€ - 3.000
Uitbetaalde rente	€ 0
Rendement	€ - 3.000

	2026
Verkoopwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente)
-/- Beginwaarde	€ 105.500 (waarde met aangegroeide rente, hier treedt dus een waardesprong op ten opzichte van eind 2025)
Vermogensaanwas	€ 0
Uitbetaalde rente	€ 0
Rendement	€ 0

- Een belastingplichtige die een obligatie heeft gekocht vóór bekendmaking op 22 augustus 2025 (mogelijk met de bedoeling een verlies te creëren in 2025) kan dan de obligatie begin 2026 verkopen tegen een rendement van nihil. Daarmee wordt de ontwijkingsmogelijkheid die we proberen te bestrijden voor belastingplichtigen die er snel gebruik van hebben gemaakt opeens juist extra voordelig.
- Daarom wordt bepaald dat voor vermogensbestanddelen die vóór 22 augustus 2025 al tot het box 3-vermogen behoorden de oude systematiek blijft gelden tot het moment van verkoop of tot inwerkingtreding van het toekomstige stelsel.

Uitvoeringstoets

- De eerste verwachting is dat de wijzigingen maakbaar zijn in de systemen van de Belastingdienst.
- Door de terugwerkende kracht en het overgangsrecht wordt het bepalen van het werkelijke rendement bij vermogensbestanddelen met kortlopende termijnen ingewikkelder voor belastingplichtigen en de Belastingdienst. Er gaat een andere waarderingsregel gelden voor het bepalen van het werkelijke rendement en voor de tegenbewijsregeling, en de waarderingsregels worden afhankelijk van het tijdstip van verkrijging van bepaalde vermogensbestanddelen. Dit zorgt voor complexiteit voor burgers en in de uitvoering.
- Er wordt een uitvoeringstoets gedaan om te bepalen of het voorstel uitvoerbaar is.

Communicatie

Uw woordvoerder is betrokken. Als u akkoord gaat met de beslispunten, wordt er een persbericht voorbereid. De informatie krijgt na publicatie ook een plek op de box 3 pagina op rijksoverheid.nl.

Politiek/bestuurlijke context

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Van:
Aan: Persoonsgegevens
Cc:
Onderwerp: RE: UB Wet Minimum Belasting 2024
Datum: donderdag 31 juli 2025 11:47:00
Bijlagen: image002.jpg
image003.jpg
20250702_Memorie van Toelichting (Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024)_schoon.docx
20250702_Voorstel van Wet (Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024)_schoon.docx

---

Hoi Persoonsgegevens

Mijn intuïtie zei dat hier iets niet klopte, dus ik keek nog even snel. Je mail gaat over de de eerste WMB2024 en het uitvoeringsbesluit WMB2024. Ik heb het over de 'Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024'.

Ik neem dan bij deze aan dat deze Tweede wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024 nog niet is voorgelegd. Dit is in principe 1-op-1 implementatie. Delen jullie die conclusie en valt deze onder de uitzonderingsgrond?

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: donderdag 31 juli 2025 10:43
Aan: Persoonsgegevens
Onderwerp: FW: UB Wet Minimum Belasting 2024

Hi Persoonsgegevens

Zie onderstaande mail. We hadden met P-gv. afgestemd dat er geen nationale beleidsruimte was en daarom onder de uitzonderingsgrond viel. Het zit daarom niet in onze administratie verwerkt, aangezien de adviesaanvraag er dus uit is gehaald.

Groeten,

Persoonsgegevens

Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag
Postbus (PO Box) 16228 | 2500 BE The Hague
www.atr-regeldruk.nl

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: vrijdag 30 augustus 2024 14:03
Aan: Persoonsgegevens
CC: Persoonsgegevens
Onderwerp: UB Wet Minimum Belasting 2024

Ha Persoonsgegevens

En hierbij een (hopelijk) snel te beantwoorden vraag. Voor de wet minimum belasting hebben wij destijds even contact gehad of jullie onze inschatting dat er geen nationale beleidsruimte in die wet zat deelden; wat het geval was. Nu ligt het UB voor waarbij hetzelfde geldt omdat dit het inkleuren van de delegatiebepalingen in die wet betreft. Vandaar dat wij hierbij eveneens van mening zijn dat er geen nationale beleidsruimte bestaat t.a.v. dit besluit. We horen het graag of jullie dit ook zo zien. Dan weten wij ook of er een adviesaanvraag aan de orde is.

Groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Mail: Persoonsgegevens Mobiel: Persoonsgegevens

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.
This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

TvO: Gelezen 13/8/2025

[redacted]

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Verbruiksbelastingen, Douane en Internationale aangelegenheden

Persoonsgegevens

nota

Belastingplan 2026 - Emissievrije bestelauto's

Datum
6 augustus 2025

Notanummer
2025-0000240210

Bijlagen
geen

Aanleiding

- Emissievrije **personenauto's** zijn door het gewicht van de accu zwaarder dan vergelijkbare fossiele auto's. Omdat de grondslag van de motorrijtuigenbelasting (mrb) grotendeels is gebaseerd op het gewicht van het motorrijtuig moet voor een emissievrije personenauto zonder tariefkorting meer mrb worden betaald dan voor een vergelijkbare benzineauto.
- Via het BP2026 wordt voor elektrische personenauto's voorgesteld de tariefkorting voor de jaren 2026 tot en met 2028 te verhogen van 25% naar 30%.
- Voor emissievrije **bestelauto's**, waarvoor de grondslag voor de mrb eveneens grotendeels is gebaseerd op gewicht, is er géén gewichtscorrectie opgenomen. Tot 1 januari 2026 geldt voor een emissievrije bestelauto 25% van het reguliere tarief voor een bestelauto. Vanaf 1 januari 2026 wordt dat 100%.
- Ook elektrische bestelauto's zijn vanwege het accugewicht zwaarder dan door fossiele brandstoffen aangedreven bestelauto's.
- Om die reden heeft u in het voorjaar ook een tariefkorting voor emissievrije bestelauto's voorgesteld. In de voorjaarsbesluitvorming is er echter besloten om de tariefkorting voor emissievrije bestelauto's niet door te zetten. Dit kwam doordat er op dat moment nog geen overeenstemming was om de maatregel te dekken met een generieke verhoging van het tarief voor de bestelauto van ondernemers.
- Mocht u alsnog een tariefkorting voor emissievrije bestelauto's overwegen dan moet dit gezamenlijk met de minister worden ingebracht in de augustusbesluitvorming.

Beslispunten

Wilt u:

1. Zich opnieuw inspannen om voor elektrische bestelauto's in de periode 2026–2029 een tariefkorting in de mrb te introduceren, met het voorstel om de derving te dekken door het verlaagde mrb-tarief voor bestelauto's van ondernemers te verhogen; **of**
2. Vasthouden aan de uitkomst van de voorjaarsbesluitvorming zoals vastgelegd in de voorjaarsnota.

Jazeker, agendeer maar voor gesprek met MFIN, dit moeten we echt willen ivm vestigingsklimaat en energietransitie.

[redacted]

Kernpunten

- Zonder aanvullend beleid, wordt vanaf 2026 meer mrb betaald voor elektrische bestelauto's dan voor vergelijkbare conventionele bestelauto's. Dat

komt omdat elektrische bestelauto's gemiddeld zwaarder zijn dan conventionele uitvoeringen vanwege het zwaardere accugewicht.

- Elektrische bestelauto's worden dan fiscaal nadeliger behandeld in de mrb, hoewel de beleidsdoelen zijn gericht op vergroening van het wagenpark. Dit kan bij de behandeling van het belastingplanpakket tot vragen leiden vanuit politiek en/of media.
- Voor personenauto's is immers wél een tariefcorrectie opgenomen voor de periode 2026-2029. Om juridische kwetsbaarheden in de toekomst te voorkomen zal in de memorie van toelichting moeten worden uiteengezet waarom voor elektrische personenauto's wel, en voor elektrische bestelauto's géén gewichtscorrectie wordt geregeld. Onder treft u de onderbouwing die hiervoor beschikbaar is.
- De precieze omvang van de benodigde tariefcorrectie wordt nog nader bepaald, maar ligt naar verwachting rond de 15%. De budgettaire derving bedraagt bij een tariefkorting van 15% cumulatief in de periode 2026 - 2029 circa € 80 mln. De benodigde tariefsverhoging van het verlaagd tarief voor de bestelauto van een ondernemer binnen de mrb, benodigd om deze derving te kunnen dekken, is dan 3.5%.
- Indien u aangeeft zich te willen inzetten om ook voor een emissievrije bestelauto een tariefkorting in de mrb te regelen zal nog wel met de Belastingdienst moeten worden bepaald of dat realiseerbaar is voor 1 januari 2026. Omdat de Belastingdienst reeds met ingang van 1 januari 2026 een tariefsaanpassing in de mrb voor bestelauto's moet doorvoeren is de verwachting dat het hier om een paramaterwijziging gaat waarvoor reeds capaciteit is gereserveerd.
- Omdat dit beleid budgettaire gevolgen heeft moet dit worden gewogen in de augustusbesluitvorming. Een voorstel voor deze aanpassing moet dan in afstemming met de minister worden ingebracht in de politieke vijfhoeken. Hiervoor is eerst overleg nodig.

Hebben jullie suggesties voor dekking?

Toelichting

1. Onderbouwing van de status quo

Op dit moment wordt de volgende passage voorzien in de memorie van toelichting voor het onderbouwen van de status quo:

De tariefkorting gaat niet gelden voor emissievrije bestelauto's. Het huidige kwarttarief vervalt per 1 januari 2026. Hoewel emissievrije bestelauto's ook zwaarder zijn door het accugewicht en daardoor meer mrb verschuldigd zijn is van een aanvullende tariefkorting afgezien. Bestelauto's zijn primair bedoeld voor het vervoer van goederen daar waar personenauto's bedoeld zijn voor het vervoer van personen. Bestelauto's en personenauto's zijn hierdoor niet gelijk. De tariefkorting voor emissievrije personenauto's is gericht op het voorkomen van de stagnatie van ingroei van emissievrije personenauto's in het wagenpark. De focus op personenauto's is van belang, omdat personenauto's volgens de KEV 2024 verantwoordelijk zijn voor ongeveer de helft van de CO_2-emissies in de mobiliteitssector. Het aandeel van bestelauto's is aanmerkelijk kleiner.[1] *Daarnaast is volgens de KEV2024 de verwachting dat in 2030 naar verwachting al ongeveer 85% tot 95% van alle nieuwe bestelauto's emissievrij zal zijn.*[2] *Voor*

[1] In de Keuzewijzer autobelastingen is benoemd dat bestelauto's circa 12% van de emissies in de mobiliteitssector veroorzaken – Kamerstuk II 2020/21, 32800, nr. 74, p. 31.

[2] Revnext & PBL, *Achtergrondrapport bestel- en vrachtauto's. Beschrijving van uitgangspunten, model-invoer en ramingen wagenparken bestel- en vrachtauto's ten*

personenauto's ligt dit aandeel met 58% tot 89% aanmerkelijk lager.[3] *Dat rechtvaardigt dus een focus op het voorkomen van de stagnatie van emissievrije personenauto's in het wagenpark. Verder is een relevante overweging dat het accugewicht bij elektrische bestelauto's tot relatief minder grote tariefverschillen leidt met conventionele bestelauto's dan bij personenauto's.*[4] *Verder is van belang dat de meeste bestelauto's worden gehouden door ondernemers die nu al profiteren van een verlaagd tarief in de mrb. Daarbij geldt tot slot dat in de bpm bestelauto's ook anders worden behandeld dan personenauto's. Waar voor emissievrije personenauto's bij registratie in het kentekenregister in 2025 een vaste voet geldt van € 667, is het tarief voor een emissievrije bestelauto nihil en dus juist lager dan voor personenauto's.*

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

behoeve van de KEV 2024, Rotterdam: Revnext & Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. p.23.

[3] Revnext & PBL, *Achtergrondrapport SPARK-modelanalyses wagenpark personenauto's KEV 2024. Beschrijving van uitgangspunten, modelinputs, modelbewerking en ramingen wagenpark personenauto's ten behoeve van de KEV 2024*, Rotterdam: Revnext & Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

[4] Ter illustratie geldt dat een middelgrote emissievrije bestelauto van 2.100 kg circa 300 kg zwaarder is dan een vergelijkbaar met fossiele brandstoffen aangedreven model. In 2026 zou een tariefkorting van 18% nodig zijn om het verschil in belastindruk weg te nemen.

do. 14/8, 15.00-15.30 uur

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING – DONDERDAG 14/8, VOORBESPREKING 13/8
Aan
de minister 14/8
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BWO CO2-heffing industrie 14-08-2025

Datum
11 augustus 2025

Notanummer
2025-0000256537

Aanleiding

Vlak voor het zomerreces is een motie door de Tweede Kamer aangenomen, waarin het kabinet wordt opgeroepen om de CO2-heffing industrie af te schaffen. Naar aanleiding hiervan heeft het kabinet in een brief aangegeven in augustus een besluit te willen nemen over het wel/niet tijdelijk opschorten van de CO2-heffing t/m 2029. Hierover heeft u (minister en staatssecretaris) aanstaande donderdag een overleg met MKGG. In deze nota wordt u hierover geadviseerd. In de bijlagen treft u een gezamenlijke agenda met bespreekpunten en een analyse van de gevolgen van het (tijdelijk) opschorten van de CO2-heffing industrie.

Voor de periode vanaf 2030 heeft het kabinet een Overlegtafel met stakeholders aangekondigd om te komen tot mogelijke normerende en beprijzende alternatieven voor de CO2-heffing. U (staatssecretaris) heeft aanstaande donderdag (10.15u – 10.45u) een kennismakingsgesprek met Persoonsgegevens Persoonsgegevens. In deze nota wordt u hierover geadviseerd.

Geadviseerde inbreng BWO CO2-heffing industrie (minister en staatssecretaris)

- We adviseren om de CO2-heffing niet tijdelijk op te schorten dan wel af te schaffen, zonder gelijktijdig te besluiten over alternatief borgend beleid om de klimaatdoelen in de industrie te halen.
    - De CO2-heffing industrie is een belangrijk onderdeel van de nationale klimaatbeleid voor de industrie: het borgt CO2-reductie, door de CO2-uitstoot stapsgewijs duurder te maken. Hier staan subsidies om te verduurzamen tegenover; per saldo ontvangt de Nederlandse industrie meer subsidies, dan dat er aan milieubelastingen etc. moet worden betaald.
    - Volledig afschaffen van de CO2-heffing heeft forse budgettaire consequenties, waaronder een korting op de middelen die Nederland van het Herstel- en veerkrachtplan (HVP) ontvangt. Deze korting kan oplopen tot 1,2 mld. euro en valt in 2026. Zie toelichting.
    - Afschaffing van de heffing leidt daarnaast in de boekhouding van PBL tot een toename van de emissies van 0 tot 2 Mton t.o.v. het basispad. Daarnaast verwacht PBL dat de aanscherping van de heffing voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) tot een additionele CO2-reductie zou kunnen leiden in 2030. Deze reductie vervalt als de CO2-heffing ook voor AVI's wordt afgeschaft.

13/8

- Het afschaffen van de CO2-heffing industrie is zonder compenserend beleid dan ook juridisch kwetsbaar. Er loopt namelijk reeds een rechtszaak tegen de staat, met als eis om het 2030-klimaatdoel te halen. Dit doel is wettelijk vastgelegd (55% reductie t.o.v. 1990), maar PBL schat de kans kleiner dan 5% in dat het doel wordt gehaald.
- Ook het tijdelijk opschorten van de CO2-heffing t/m 2029 heeft een negatief effect, omdat hiermee de geloofwaardigheid van de CO2-heffing ernstig wordt aangetast.
- Tegelijkertijd is er nog geen zicht op alternatief borgend beleid, omdat de Overlegtafel CO2-heffing industrie pas op 1 november met aanbevelingen komt.

- Indien u de CO2-heffing wel (tijdelijk) wenst op te schorten, dan adviseren we om dit binnen de grenzen van het HVP te doen en enkel door te voeren voor ETS1-installaties en lachgasinstallaties.
  - Dit betekent dat het tarief wordt verlaagd naar € 78,67 euro/ton CO2 in 2026. Dit is het niveau dat momenteel in het HVP is vastgelegd. Zonder verlaging zou het tarief € 101 in 2026 en € 114 in 2027 bedragen.
  - Daarnaast kan de vrijgestelde uitstoot (via de dispensatierechten) binnen de grenzen van het HVP iets worden verruimd in 2026 en vanaf 2026 tijdelijk constant worden gehouden (i.p.v. verder afbouwen).
  - Ter voorbereiding is contact gezocht met de Europese Commissie over het wijzigen van de mijlpaal in het HVP. Dat bleek echter niet mogelijk omdat 1) de mijlpaal al is behaald en 2) er ook geen alternatieve hervormingen (normerende/beprijzende maatregelen) gericht op verduurzaming van de industrie klaar liggen.
  - Zoals hiervoor aangegeven wordt Nederland gekort op de HVP middelen als niet wordt voldaan aan de afgesproken hervormingen. We adviseren daarom om binnen de grenzen van het HVP te blijven.
  - Met verlaging van het tarief naar € 78,67 euro/ton CO2 is de verwachting dat de industrie in 2026 mogelijk nog tot 38 mln. aan heffing moet betalen. In 2027 ligt de ETS prijs naar verwachting hoger dan 78,67 en is de nationale heffing nul. Deze beperkte lasten maken het ons inziens (ambtelijk FIN en KGG) niet de moeite waard om een korting op de HVP-middelen tot 1,2 miljard euro te overwegen.
  - We adviseren om de CO2-heffing voor AVI's in de huidige vorm te behouden en de exacte maatvoering te wegen in het aparte BWO over circulaire economie. Het is juridisch en uitvoeringstechnisch mogelijk om voor AVI's een ander tarief en vrijgestelde uitstoot te rekenen, dan voor ETS1 en lachgasinstallaties.
  - NB. De NEa voert momenteel een nieuwe Uitvoeringstoets uit. Het tijdelijk opschorten van de CO2-heffing via verlaging van het tarief is naar verwachting een parameteraanpassing en uitvoerbaar.
- Indien u besluit om de CO2-heffing tijdelijk op te schorten t/m 2029, dan adviseren we om vanaf 2030 terug te vallen op het pad dat in de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken (dus met verhoging van het tarief naar 216 euro/ton CO2 in 2035).
  - In de Kamerbrief is afgesproken dat de CO2-heffing tijdelijk tot en met 2029 wordt opgeschort.
  - Dit betekent in principe dat vanaf 2030 de maatvoering van de CO2-heffing geldt zoals overeengekomen in deze voorjaarsbesluitvorming:

        - Het heffingsdoel (hoogte vrijgestelde uitstoot) wordt verschoven van 2030 naar 2032. Na 2032 daalt de vrijgestelde uitstoot naar nul richting 2038.
        - Het tarief bedraagt 152 euro/ton CO2 in 2030. Na 2030 stijgt het tarief stapsgewijs naar 216 euro/ton CO2 in 2035.
    - Vanuit het oogpunt van de klimaatdoelen adviseren we om vast te houden aan de maatvoering die dit voorjaar is afgesproken. Hierbij kunt u wel overwegen om de aanscherping vanaf 2030 nog niet in het Belastingplan 2026 te zetten (zoals dit voorjaar afgesproken), maar pas in het Belastingplan 2027.
    - Op deze manier blijft een hogere CO2-heffing wel in het basispad staan, maar wordt het advies van de Overlegtafel CO2-heffing industrie afgewacht voordat de hogere maatvoering in wetgeving wordt omgezet.
    - Mogelijk zal MKGG inbrengen dat in het voorjaar is afgesproken dat aanscherping van de CO2-heffing moet samen gaan met verlaging van de nettarieven (via bijv. amortisatie), voldoende subsidiemiddelen voor verduurzaming en realisatie van CO2-opslagproject Aramis. Na nader onderzoek blijkt amortisatie echter onverstandig, waardoor MKGG mogelijk zal aangeven dat aan deze voorwaarde niet is voldaan. Daar staat tegenover dat de elektriciteitskosten met het klimaatpakket voor de industrie wel worden verlaagd, omdat de Indirecte Kostencompensatie Regeling (IKC) wordt verlengd. Daarnaast staat er ca. 1,3 mld. in het Klimaatfonds gereserveerd voor Aramis.

- <u>NB. Mogelijk vraagt MKGG naar uw standpunt ten aanzien van amortisatie. U kunt aangeven in de Kamerbrief te willen opnemen, dat het kabinet niet verder gaat met deze beleidsoptie en verdergaande maatregelen om de nettarieven te drukken overlaat aan een volgend kabinet.</u>
    - In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken om amortisatie van de nettarieven nader te onderzoeken. Amortisatie is een specifieke vorm om tarieven nu te verlagen, waarbij in de eerste fase een tarief wordt vastgesteld dat lager ligt dan het door de ACM vastgestelde maximale kostengebaseerde tarief. De gemiste opbrengsten worden gecompenseerd met een amortisatierekening. In de tweede fase ligt het tarief hoger dan het door de ACM vastgestelde maximale kostengebaseerde tarief. Van deze extra inkomsten wordt de amortisatierekening afbetaald. In feite wordt er dus "geleend" van de eventueel lagere nettarieven in de toekomst.
    - Er is echter geen inhoudelijke rationale voor amortisatie. De verwachte tariefontwikkeling laat volgens extern onderzoek maar in beperkte en onzekere mate een piek in de tarieven zien. Dit betekent met andere woorden dat de nettarieven in de toekomst verder stijgen en geen (sterke) daling laten zien. Amortisatie is dan praktisch niet mogelijk omdat er niet "geleend" kan worden van nettarieven in de toekomst.
    - Daarnaast wordt op dit moment niet voldaan aan de vier randvoorwaarden die door het kabinet gesteld. Amortisatie kan niet binnen huidige Europese wetgeving en is saldorelevant. Amortisatie is dus geen oplossing voor de stijgende nettarieven in de komende jaren.
    - Indien er gekozen wordt voor optie 2 als conclusie in de Kamerbrief: *"Het kabinet gaat dit voorjaar een besluit nemen over alternatieve manieren om de nettarieven te drukken, zoals het verstrekken van*

een subsidie aan TenneT", betekent dit dat het huidige kabinet in het voorjaar wellicht budgettaire ruimte moet vinden om een subsidie voor TenneT beschikbaar te stellen.
    - De subsidie zal naar alle waarschijnlijkheid oplopen tot ruim boven een miljard per jaar. Met alle budgettaire problemen binnen het klimaat en energie domein is het uitdagend dit deugdelijk te dekken.
    - Een dergelijk traject vraagt verder onderzoek naar de effecten van een dergelijke subsidie en brede maatschappelijke weging over betaalbaarheid van energie en de concurrentiepositie.

Geadviseerde inbreng startgesprek met Persoonsgegevens **(staatssecretaris)**

- U kunt aan Persoonsgegevens vragen welke ideeën heeft ten aanzien van de Overlegtafel CO2-heffing industrie. U kunt daarnaast benadrukken dat de taakopdracht leidend moet zijn en niet ter discussie staat; dit betekent dat de Overlegtafel ook met alternatieve normerende en beprijzende maatregelen moet komen (al dan niet in de vorm van een aanpassing van de CO2-heffing)
    - In gesprekken met het ambtelijk secretariaat heeft Persoonsgegevens aangegeven niet met normerende/beprijzende maatregelen te willen komen. Daarnaast heeft Persoonsgegevens gewerkt aan een persoonlijke oplegger bij de taakopdracht, wat als risico heeft dat de taakopdracht deels buiten werking wordt gezet.
    - Het is in belang van Financiën dat de Overlegtafel – conform de taakopdracht – ook kijkt naar alternatief normerend en beprijzend beleid.
    - De klimaatdoelen zijn namelijk wettelijk vastgelegd en het niet behalen van deze doelen is een direct en significant budgettair risico.
    - Het forceert toekomstige kabinetten tevens om de beleidsinzet te richten op volumebeleid, en minder op verduurzaming (zoals momenteel gaande is in de veehouderij).
    - U kunt daarbij aangeven dat de taakopdracht wel ruimte geeft om verder te kijken dan 2030, en dat dit ook landingsgrond biedt voor maatregelen die investeringszekerheid en structureel industrieel verdienvermogen versterken.
    - U kunt ook aangeven dat uitwerking van marktcreatiebeleid (mogelijkheid voor groene industrie om de kosten door te berekenen aan de markt) een weg voorwaarts is: hiermee kan op voor de Staat budgetneutrale wijze industriële verduurzaming en verdienvermogen versterkt worden.

Toelichting

Krachtenveld

- De industriedirectie van KGG wil de CO2-heffing industrie het liefst afschaffen, maar ziet tegelijkertijd het financiële risico dat dan wordt gekort op de HVP-middelen. Dit risico vinden ze niet opwegen tegen de lasten die de industrie moet betalen als de CO2-heffing maximaal wordt versoberd binnen de grenzen van het HVP. De industriedirectie adviseert daarom om het tarief van de CO2-heffing te verlagen naar 78,67 euro/ton CO2 (niet tijdelijk, maar structureel). De vrijgestelde uitstoot willen ze na 2026 niet meer laten aflopen. Hiermee wordt de facto de heffing vanaf

2027 buiten werking gesteld, omdat vanaf dat moment de ETS-prijs hoger ligt dan het nationale heffingstarief.

- De klimaatdirectie van KGG adviseert tegen het afschaffen of tijdelijk opschorten van de CO2-heffing industrie, vanwege de negatieve impact op de klimaatdoelen en het feit dat er geen alternatief normerend/beprijzend beleid is uitgewerkt.

<u>Budgettaire consequenties afschaffen CO2-heffing industrie</u>

- Het volledig afschaffen van de CO2-heffing industrie zou de volgende budgettaire consequenties kennen:

1. *Derving middelen voor verduurzaming industrie onder Klimaatfonds*
   - De opbrengst van de CO2-heffing industrie voor ETS1-bedrijven wordt terug gesluisd naar het Klimaatfonds.
   - Voor de periode 2026 t/m 2028 gaat het om cumulatief 274 mln.
   - Afschaffing van de CO2-heffing betekent dat deze middelen niet meer beschikbaar zijn en moeten worden afgeboekt van het Klimaatfonds. Deze ombuiging staat vooralsnog technisch ingeboekt binnen perceel VI-MKB bij de NIKI in afwachting van de besluitvorming over de heffing.
   - NB. Indien u besluit om de heffing binnen de grenzen van het HVP tijdelijk op te schorten, dan wordt een nieuwe raming gemaakt van de verwachte opbrengst uit de CO2-heffing.

2. *Derving inkomstenkader CO2-heffing industrie afvalverbrandingsinstallaties*
   - In het voorjaar is afgesproken om de terugsluis van de CO2-heffing industrie voor afvalverbrandingsinstallaties naar het Klimaatfonds af te schaffen.
   - Onder het inkomstenkader is dit ingezet als dekking voor het niet door laten gaan van de circulaire plastic heffing.
   - Indien de CO2-heffing voor AVI's wordt afgeschaft, dan leidt dit tot een budgettaire derving in het inkomstenkader, die moet worden gedekt (oplopend tot 360 mln. in 2030).

3. *Korting op middelen Herstel- en Veerkrachtplan*
   - Zoals hieronder toegelicht leidt afschaffing van de CO2-heffing tot een korting op de HVP-middelen, die kan oplopen tot 1,2 miljard euro.

4. *Budgettair risico rechtszaak klimaatbeleid*
   - Het afschaffen van de CO2-heffing vergroot het juridisch risico dat de Staat de lopende rechtszaak omtrent het niet halen van de wettelijke klimaatdoelen verliest.
   - Indien de Staat door de rechter wordt gehouden aan het wettelijk klimaatdoel van 55% emissiereductie in 2030, dan heeft dit ook budgettaire consequenties. Hiervoor zijn nog middelen uit het Klimaatfonds beschikbaar.
   - Hoe dichter bij 2030, hoe groter de kans dat via warme sanering (geld aan bedrijven betalen om te stoppen/tijdelijk productie te verminderen) het klimaatdoel dan moet worden behaald. Dit is geen efficiënt klimaatbeleid en gaat ten koste van middelen voor investeringen.

- N.a.v. de Urgenda-rechtszaak is in 2020 bijvoorbeeld besloten om tijdelijk aan kolencentrales subsidie te geven om hun productie tijdelijk te matigen.

Afspraken Herstel- en veerkrachtplan

- Een afschaffing/0-tarief raakt direct mijlpaal 3 en 4 uit het HVP van Nederland, die betrekking hebben op de introductie van de CO2-heffing en het vaststellen van de minimumtarieven tot en met 2026 (minimaal € 82,80 in 2026).
- Indien deze mijlpalen niet worden gehaald, zal de EC Nederland zeer waarschijnlijk korten op de middelen die voor Nederland gereserveerd staan in het kader van het Herstel- en Veerkracht Plan (HVP). Deze korting kan oplopen tot maximaal € 600 mln per mijlpaal (dus in totaal maximaal €1,2 mld.). De korting wordt verrekend op de geplande ontvangsten die Nederland krijgt uit het HVP. De eerstvolgende uitbetaling staat gepland voor 2026. De maximale boete van 1,2 mld. kan hierop worden gekort.
- De mogelijkheid bestaat om een bestaande mijlpaal aan te passen of te vervangen door een nieuwe mijlpaal, op voorwaarde dat de oorspronkelijke mijlpaal op objectieve gronden onhaalbaar blijkt en het alternatief hetzelfde doel nastreeft en ten minste even ambitieus is. Tevens dient de nieuwe hervorming of investering uiterlijk in augustus 2026 van kracht te zijn en CO_2 te reduceren.
- Het tot nu toe gepresenteerde alternatieve pakket aan investeringen en subsidiemaatregelen door FIN en KGG voldoet niet aan deze criteria, en het is hoogst onzeker of alle onderdelen daarvan tijdig vóór augustus 2026 kunnen worden gerealiseerd.
- Gezien de complexiteit en looptijd van het wijzigingsproces, de onzekerheid over de uitkomst en de beperkte ruimte voor aanvullende beleidsvoorstellen, is de conclusie dat de betreffende mijlpalen niet kunnen worden vervangen en de heffing derhalve niet afgeschaft kan worden of het tarief op € 0 gezet kan worden, zonder risico op een korting van max. € 1,2 mld. Als wel gekozen zou worden voor het afschaffen/0-tarief, dan dient er dekking te worden gevonden voor deze korting om saldobelasting in 2026 te voorkomen.
    - Het mandaat van de Commissie loopt tot eind 2026. Daarbij heeft de Commissie aangegeven dat Nederland per 1 januari 2027 een besluit mag nemen om de CO_2-heffing op € 0 te zetten of af te schaffen. Dit besluit mag nadrukkelijk niet voor 2027 genomen worden.
    - Binnen het HVP is het mogelijk om tot 5% af te wijken van de mijlpaal. De heffing zou daarmee uitkomen op een constant tarief van € 78,67.
- Daarnaast is het mogelijk om het aantal dispensatierechten te verruimen binnen de grenzen van het HVP. Hierdoor wordt een kleiner deel van de uitstoot van bedrijven belast. In combinatie met een lager constant tarief dempt de financiële impact van de heffing bij bedrijven aanzienlijk en neemt deze zelfs mogelijk volledig weg

Overlegtafel CO2-heffing industrie

- In de Kamerbrief Pakket voor Groene Groei van 25 april jl. is verhoging van de CO2-heffing industrie tussen 2030 en 2035 aangekondigd. Hierbij is aangegeven dat hiervoor in het belastingplan 2026 een technische

variant wordt opgenomen en dat het kabinet openstaat voor alternatieve maatregelen. Daarbij is aangekondigd dat het kabinet met de industrie en overige stakeholders in gesprek gaat over deze alternatieven. De motie Van Dijk C.S. heeft dit proces versneld. Het rapport van de overleg moet 1 november gereed zijn.

- Persoonsgegevens
- Uit eerdere gesprekken met het secretariaat is gebleken dat Persoonsgegevens op punten twijfels heeft ten aanzien van de taakopdracht, namelijk of de klimaatdoelen op de korte termijn haalbaar zijn voor de industrie en de impact die dat heeft op het gelijke speelveld. Bovenstaande zorgen gaan niet goed samen met de taakopdracht, die vraagt om borgend beleid en ten minste één pakket dat emissiereductie in en vlak na 2030 gelijk aan de beoogde emissiereductie cf. VJB25 borgt. Hij heeft tevens geïnformeerd naar hoe strak de budgettaire kaders zijn, en zal mogelijk gedurende het traject (impliciete) budgettaire claims willen gaan opnemen in het rapport.
- Mogelijk begint Persoonsgegevens over het voorgaande in het startgesprek. Ons advies is om te blijven bij de bestaande taakopdracht, zoals ook geformuleerd in eerdere Kamerbrief van KGG.
- Beoogde leden van de overlegtafel:
    - Bedrijfsleven: 3 vertegenwoordigers van de industrie, te selecteren op primair inhoudelijke expertise.
    - Natuur & Milieu: Persoonsgegevens Persoonsgegevens
    - NVDE: Persoonsgegevens
    - Departementen (op MT/directeurenniveau):
        - FIN
        - KGG
    - Uitvoering:
        - NEa: Persoonsgegevens
        - RVO: Persoonsgegevens
    - Economen: Persoonsgegevens Persoonsgegevens

<u>Communicatie</u>
Niet van toepassing.

<u>Politiek/bestuurlijke context</u>

- Vlak voor het zomerreces heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin het kabinet wordt opgeroepen om de CO2-heffing industrie zo snel mogelijk af te schaffen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Klimaat en groene Groei

Behandeld door

Persoonsgegevens

Datum
8 augustus 2025

Kenmerk
KGG / 100429625

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	BWO CO2-heffing
Vergaderdatum en -tijd	14 augustus 2025, 15.00 uur - 15.30 uur
Locatie	Ministerie van Financiën, Korte Voorhout 7

Agenda BWO CO2-heffing en amortisatie

1. Opening
2. Voorliggende varianten CO2-heffing
3. CO2-heffing vanaf 2030
4. Amortisatie

1. Opening

- Op woensdag 25 juni heeft de Tweede Kamer de motie Van Dijk c.s.[1] aangenomen. In deze motie wordt de regering opgeroepen om de CO2-heffing industrie zo snel mogelijk af te schaffen.
- In de Kamerbrief CO2-heffing industrie van 1 juli jl. is aangegeven dat er vóórdat het kabinet definitief besluit een wetsvoorstel bij de Kamer in te dienen een aantal zaken moet worden uitgezocht.
- Deze punten zijn inmiddels ambtelijk uitgezocht en in bijlage 1 is een toelichting per uitzoekpunt opgenomen, gezamenlijk opgesteld door FIN en KGG.

[1] Kamerstukken 36725, nr. 11

- In dit BWO wordt besloten over het al dan niet afschaffen/opschorten van de CO2-heffing t/m 2029 en over hoe de CO2-heffing opgenomen dient te worden in BP26, ook na 2029.
- In de Kamerbrief over het pakket voor groene groei is het volgende opgenomen over de ophoging van de CO2-heffing en amortisatie: "Deze ophoging gaat samen met het verlagen van de nettarieven voor de industrie (bijvoorbeeld via Amortisatie), de realisatie van Aramis en de beschikbaarheid van voldoende subsidiemiddelen zoals de SDE++."
- Tijdens het BWO Plastic, aansluitend op dit BWO, wordt besloten over de omgang met en maatvoering van de CO2-heffing bij afvalverbrandingsinstallaties (AVI's).

2. Voorliggende varianten CO2-heffing

Beslispunten

1. Wenst u de CO2-heffing af te schaffen of tijdelijk op te schorten en dit op te nemen in het Belastingplan 2026?
2. Indien u de CO2-heffing tijdelijk wenst op te schorten, bent u dan akkoord met de volgende vormgeving?
   a. Het tarief wordt per 2026 verlaagd naar 78,67 euro/ton CO2. Dit is de maximale ruimte die het Herstel en Veerkrachtplan (HVP) biedt. Daarnaast wordt binnen de HVP-grenzen het aantal dispensatierechten per 2026 verruimd en de nationale reductiefactor vanaf 2026 constant gehouden op 1,022.
   b. Het tarief wordt alleen voor ETS1-installaties en lachgasinstallaties verlaagd.
   c. Voor AVI's geldt het opschorten van de CO2-heffing niet.

U kunt alvast ter informatie uw standpunten omtrent de CO2-heffing voor AVI's uitwisselen, alvorens dit te bespreken in het BWO CE.

- Naar verwachting leidt permanente afschaffing van de heffing tot 0-2 Mton hogere CO2-emissies in 2030, uitgaande van een laag of middentarief voor ETS. Dit is exclusief de extra reductie die dit voorjaar werd verwacht door het aanscherpen van de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties. Dit is zonder compenserend beleid juridisch kwetsbaar gezien een lopende rechtszaak tegen de staat omdat het wettelijk klimaatdoel van 2030 niet wordt gehaald (minder dan 5% kans). Om tot compenserend beleid te komen is de CO2-tafel industrie opgericht, deze levert uiterlijk 1 november het eindrapport op.
- Het effect van tijdelijk opschorten t/m 2029 of het constant verlagen van het tarief op CO2-emissies is naar verwachting kleiner. Daarnaast is het effect naar verwachting kleiner wanneer het opschorten niet voor de AVI's geldt (dat zit ook in de bandbreedte).
- Afschaffen van de CO2-heffing, zoals verzocht in motie Van Dijk, heeft als gevolg dat Nederland zeer waarschijnlijk gekort zal worden op de middelen die voor Nederland gereserveerd staan in het kader van het Herstel- en Veerkracht Plan (HVP) omdat de CO2-heffing als hervorming is

opgenomen in het HVP. Deze korting kan oplopen tot max. € 1,2 mld. Hiervoor dienst dan dekking te worden gevonden. Het gedeelde advies (FIN en KGG) is om geen volledige opvolging te geven aan motie Van Dijk, en niet over te gaan tot het volledig afschaffen van de CO2-heffing.

- Dit wordt als volgt onderbouwd:
- Indien uw voornemen is om de CO2-heffing op te schorten, is het gedeelde advies om maximale lastenverlichting voor de industrie op te zoeken binnen de grenzen van het HVP:
    - Deze (nog ongedekte) korting is onevenredig hoog in vergelijking met de impact van de CO2-heffing op de industrie als deze wordt verlaagd tot het HVP-niveau;
    - Daarnaast heeft Nederland de CO2-heffing zelf in het HVP opgenomen en is Nederland een voorstander van het koppelen van EU-middelen aan hervormingen. Nederland zou een van de eerste landen zijn die een maatregel terugdraait. Dit leidt naast een korting ook tot reputatieschade binnen de EU.
- In de uitgewerkte variant voor de CO2-heffing (t/m 2029) worden de kosten voor de industrie significant beperkt zonder risico te lopen op een HVP-korting, waardoor wel deels tegemoet gekomen wordt aan motie Van Dijk:
    - Een constant tarief van € 78,67 euro/ton.
    - Verruiming dispensatierechten (DPR's) door verhogen en constant houden van nationale reductiefactor (NRF) naar 1,022. Dit is ook in lijn met de HVP afspraken op dit punt.
    - De lasten van de heffing voor de industrie zijn afhankelijk van de uitvoering van de verduurzamingsplannen. De verwachting is dat er geen kosten zijn voor de industrie als de verduurzamingsplannen uit de RVO top-60 interviews (kunnen) worden uitgevoerd. Als de verduurzamingsplannen niet worden uitgevoerd bedragen de kosten ~€38 mln. in 2026. In 2027 zijn er naar verwachting geen kosten omdat de verwachte ETS-prijs (KEV25) boven het heffingstarief van € 78,67 ligt. Mocht de ETS-prijs richting 2030 laag blijven dan bedragen de kosten voor 2027 ~€34 mln.
    - Financiële consequenties:
        - De tegenvaller die ontstaat bij opschorting van de CO2-heffing (max. €274 mln. voor de jaren 2026 t/m 2028) staat technisch ingeboekt op de NIKI binnen Klimaatfondsperceel verduurzaming industrie en innovatie mkb (VI-MKB));
- Geen risico op een korting vanwege HVP; Voor wat betreft de omgang met lachgasinstallaties is het gedeelde advies van FIN en KGG om deze hetzelfde te behandelen als ETS1-plichtige bedrijven, d.w.z. hetzelfde tarief en NRF te hanteren. Zie hiervoor ook de juridische analyse in bijlage 2.
- Voor wat betreft de omgang met AVI's is het gedeelde advies om de heffing overeind te houden. Hierover en over de maatvoering van de CO2-heffing voor AVI's wordt besloten tijdens het BWO Plastic, aansluitend op het BWO CO2-heffing.
    - Afhankelijk van deze besluitvorming is er een budgettaire derving in het inkomstenkader mogelijk.

3. CO2-heffing vanaf 2030

Gevraagd besluit:
- *Hoe wilt u dat de CO2-heffing vanaf 2030 wordt opgenomen in BP26?*

- Voor de wijze waarop de CO2-heffing vanaf 2030 in het BP26 moet worden opgenomen liggen twee opties voor:
  - Optie 1: het tariefpad en het afbouwpad van DPR's conform VJB25 houden, oftewel het in het voorjaar afgesproken tariefpad en afbouwpad van dispensatierechten doorvoeren;
  - Optie 2: het constante tarief en de DPR's binnen de HVP-grenzen vasthouden, ook vanaf 2030.
- In VJB25 is de afspraak gemaakt dat de ophoging van de CO2-heffing samengaat met het verlagen van de nettarieven voor de industrie (bijvoorbeeld via amortisatie).
- Als compromis kunt u ervoor kiezen om het tarief vanaf 2030 lineair op laten lopen naar €152 in 2032 en daarna constant te houden en de DPR's vanaf 2030 lineair af te laten lopen, zodat deze in 2032 overeenkomen met het heffingsdoel (hiermee wordt het heffingsdoel dus verschoven naar 2032 zoals aangekondigd in VJN25).

Bijlage

- Samenvatting per uitzoekpunt
- Volledig afgestemde notitie per uitzoekpunt

Bijlage 1
In de brief aan de Kamer van 1 juli j.l. betreft CO2-heffing industrie zijn vier punten opgenomen waarover nadere informatie vastgesteld dient worden voordat definitieve besluitvorming over het schrappen/opschorten van de CO2-heffing industrie kan plaatsvinden. In deze bijlage ontvangt u een samenvatting van de kernpunten per uitzoekpunt.

1. Juridische en uitvoerbaarheidsaspecten

- WJZ heeft gewezen op het gelijkheidsbeginsel (gelijke gevallen gelijk behandelen, tenzij objectieve en redelijke rechtvaardiging is voor ongelijke behandeling) en het staatssteunaspect in de mogelijkheden om al dan niet een onderscheid te kunnen maken tussen het heffingstarief van AVI's, lachgasinstallaties en ETS-installaties.
- Op basis hiervan is een objectieve analyse uitgevoerd, waarmee beide gemitigeerd kunnen worden: AVI's concurreren niet met andere installaties die onder de CO2-heffing vallen. Volgens de Europese Commissie is het verbranden van afval namelijk een aparte productmarkt. Het hanteren van een ander tarief voor AVI's binnen de CO2-heffing heeft daardoor geen marktverstorende werking zolang alle AVI's op dezelfde wijze worden behandeld.
    - Wat betreft het gelijkheidsbeginsel: Er is een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor een ongelijke behandeling van AVI's in de tariefstelling van de CO2-heffing industrie, oordeelt WJZ.
    - Wat betreft staatssteun: Er kan worden vastgesteld dat de installaties die een gunstiger tarief krijgen nog steeds een voordeel ontvangen, en dat dit selectief wordt opgelegd aan een bepaalde sector, maar dat voldoende is gemotiveerd dat de maatregel de mededinging in potentie niet verstoort en ook niet dreigt te leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU. Er wordt helder uitgelegd dat de AVI-sector anders is en dat het opleggen van een ander tarief geen effect heeft op de mededinging. Een sterk argument is dat de AVI's binnen een verschillende markt opereren en dat de EC dat ook heeft geoordeeld. WJZ concludeert daarom dat voldoende is gemotiveerd dat niet is voldaan aan de staatssteuncriteria. Op het moment dat er geoordeeld wordt dat er geen sprake is van staatssteun, hoeft er geen goedkeuring te worden gevraagd aan de Europese Commissie, dat moet alleen als het de beoordeling betreft of de staatssteun geoorloofd is.
- Met betrekking tot de uitvoerbaarheid is er bij de NEa een HUF-toets ingediend voor twee varianten: 1) een heffing met constant tarief van 78,67 euro/ton en veen verruiming van dispensatierechten door verhogen en constant houden van nationale reductiefactor naar 1,022 en 2) een 0-tarief met verruiming van dispensatierechten. Definitieve resultaten m.b.t. de HUF-toets ontvangen we op 28 augustus.

2. Omgang AVI's en lachgasemittenten

- Lachgasemittenten:
    - Er is consensus (FIN, KGG) om lachgasinstallaties hetzelfde te behandelen als ETS1-plichtige bedrijven, d.w.z. hetzelfde tarief en dezelfde nationale reductiefactor te hanteren.
    - Op dit moment vallen lachgasinstallaties niet onder het EU-ETS, middels de verzochte nationale opt-in is het voornemen dat lachgasinstallaties per 01-01-2027 ETS-plichtig worden. Toevoeging aan EU ETS zorgt voor level-playing-field t.o.v. de overige Nederlandse industrie en geeft beide bedrijven een prikkel om hun resterende lachgasemissie verder te reduceren.
    - Fibrant heeft reeds meer gereduceerd dan het heffingsdoel in 2030 en AnQore kan, met hulp van maatwerk en na opt-in EU ETS, haar emissie in 2029 reduceren verder dan dit heffingsdoel.
- AVI's:
    - De omgang met AVI's wordt besproken tijdens het BWO Plastics dat aansluitend plaatsvindt.
    - Voor AVI's geldt dat de prikkel om te verduurzamen zou wegvallen bij het afschaffen van de CO2-heffing, omdat zij niet onder het EU ETS vallen.
    - Afgelopen jaren is de CO2-heffing rondom AVI's aanzienlijk aangescherpt, omdat zij t.o.v. de overige industrie een minder sterke verduurzamingsprikkel hadden.

- Er is consensus (IenW, FIN, KGG) over behoud van de CO2-heffing voor AVI's, voor IenW onder de voorwaarde dat de maatvoering van de CO2-heffing is conform het basispad, en niet wordt aangescherpt zoals besloten in de VJB25. Dat betekent ook dat de AVI-correctiefactor uit BP25 aangehouden wordt.
- Als wordt besloten om de afgesproken aanscherping voor de CO2-heffing AVI's door te zetten, dan adviseert IenW om de CO2-heffing voor AVI's af te schaffen.

3. Financiële consequenties
   - Dit uitzoekpunt dient ook als de basis voor beantwoording van motie Flach[1]. Na besluitvorming, maar voor Prinsjesdag, zal een definitieve beantwoording met de Kamer worden gedeeld via de Kamerbrief die verstuurd wordt over de CO2-heffing.
   -
   - Herstel- en Veerkrachtplan (HVP)
     - Een afschaffing/0-tarief raakt direct mijlpaal 3 en 4 uit het HVP van Nederland, die betrekking hebben op de introductie van de CO2-heffing en het vaststellen van de minimumtarieven tot en met 2026 (minimaal € 82,80 in 2026).
     - Indien deze mijlpalen niet worden gehaald, zal de EC Nederland zeer waarschijnlijk korten op de middelen die voor Nederland gereserveerd staan in het kader van het Herstel- en Veerkracht Plan (HVP). Deze korting kan oplopen tot maximaal € 600 mln per mijlpaal (dus in totaal maximaal €1,2 mld.).
     - De mogelijkheid bestaat om een bestaande mijlpaal aan te passen of te vervangen door een nieuwe mijlpaal, op voorwaarde dat de oorspronkelijke mijlpaal op objectieve gronden onhaalbaar blijkt en het alternatief hetzelfde doel nastreeft en ten minste even ambitieus is. Tevens dient de nieuwe hervorming of investering uiterlijk in augustus 2026 van kracht te zijn en CO_2 te reduceren.
     - Het tot nu toe gepresenteerde alternatieve pakket aan investeringen en subsidiemaatregelen door FIN en KGG voldoet niet aan deze criteria, en het is hoogst onzeker of alle onderdelen daarvan tijdig vóór augustus 2026 kunnen worden gerealiseerd.
     - Gezien de complexiteit en looptijd van het wijzigingsproces, de onzekerheid over de uitkomst en de beperkte ruimte voor aanvullende beleidsvoorstellen, is de conclusie dat de betreffende mijlpalen niet kunnen worden vervangen en de heffing derhalve niet afgeschaft kan worden of het tarief op € 0 gezet kan worden, zonder risico op een korting van max. € 1,2 mld. Als wel gekozen zou worden voor het afschaffen/0-tarief, dan dient er dekking te worden gevonden voor deze korting.
     - Het mandaat van de Commissie loopt tot eind 2026. Daarbij heeft de Commissie aangegeven dat Nederland per 1 januari 2027 een besluit mag nemen om de CO_2-heffing op € 0 te zetten of af te schaffen. Dit besluit mag nadrukkelijk niet voor 2027 genomen worden.
     - Binnen het HVP is het mogelijk om tot 5% af te wijken van de mijlpaal. De heffing zou daarmee uitkomen op een constant tarief van € 78,67.
     - Daarnaast is het mogelijk om het aantal dispensatierechten te verruimen binnen de grenzen van het HVP. Hierdoor wordt een kleiner deel van de uitstoot van bedrijven belast. In combinatie met een lager constant tarief dempt de financiële impact van de heffing bij bedrijven aanzienlijk en neemt deze zelfs mogelijk volledig weg (zie Tabel 3).
   - Klimaatfonds
     - Het afschaffen van de CO2-heffing industrie zou een totale derving van 274 mln. betekenen (de jaren 2026-2028).
     - Deze ombuiging staat vooralsnog technisch ingeboekt binnen perceel VI-MKB bij de NIKI in afwachting van de besluitvorming over de heffing. Voor de NIKI is er op de KGG-begroting, met de eerdere toekenningen van het MJP, een totaal van 421 mln. beschikbaar. Deze middelen kunnen worden ingezet voor de financiële afhandeling van de openstelling in 2025 en een tweede openstelling in 2026. Daarmee wordt de NIKI substantieel beperkt. Afhankelijk van de daadwerkelijke opbrengsten (zie Tabel 3) van de HVP-variant kan de NIKI in 2027 wellicht met een groter budget worden opengesteld. Daarnaast blijft er nog 177,8 mln. beschikbaar in het Klimaatfonds voor een eventuele latere openstelling.

[1] Kamerstukken 36725, nr. 13

Intern gebruik

- De inkomsten van de CO2-heffing voor AVI's staan ingeboekt als deel van de technische dekking voor de beoogde inkomsten voor de plastics heffing.
- Indien de heffing afgeschaft wordt - of de aanvullende verhoging van het voorjaar 2025 teruggedraaid wordt - dient er alternatieve dekking gevonden te worden binnen het circulaire economie domein voor tabel 1 (de meest recente ramingen ontvangt u in de voorbereiding voor het BWO Plastic van 14 augustus).

Tabel 1: **Geraamde opbrengst CO2-heffing industrie afvalverbrandingsinstallaties inclusief veranderingen in de CO2-heffing zoals opgenomen in het voorjaarspakket 2025 (in mln. €, prijspeil 2025)**[2]

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Verwachte inkomsten CO2-heffing AVI's (voorjaarspakket 2025)	0	0	131	242	369	360	344
Verwachte inkomsten CO2-heffing AVI's (in basispad voor maatregelenpakket)			105	161	221	283	334

4. Berekening financiële impact HVP-variant van de heffing
   - De financiële impact van de heffing op bedrijven kan binnen de grenzen van de HVP-mijlpalen worden geminimaliseerd door:
     - Het tarief van 2026 constant te houden op €78,67
     - De nationale reductiefactor vanaf 2026 constant te houden op 1,022. Dit betekent dat bedrijven in Nederland evenveel mogen uitstoten als in de rest van EU, er zal niet langer een aanvullende reductie eis zijn.
   - Dit is een significante verlaging van het tarief t.o.v. het basispad. Hierdoor komt het heffingstarief onder de middenwaarde van de ETS-prijs zoals volgt uit de (concept) KEV25. In dit geval is de effectieve heffing 0 voor de ETS-bedrijven.
   - In recente jaren is de ETS-prijs echter lager uitgevallen dan de middenwaarde uit de KEV. Indien wordt uitgegaan van het lage ETS-prijspad uit de (concept) KEV25, zullen de ETS-bedrijven wel heffing moeten betalen in 2026 en 2027 (zie Tabel 3).

Tabel 2: mogelijke prijspaden EU ETS / CO2-hefing

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
CO2-heffing (basispad)	100,74	113,58	126,42	139,26	152,1	152,1	152,1
CO2-heffing (HVP-variant)	78,67	78,67	78,67	78,67	PM	PM	PM
EU ETS (KEV25 midden)	81,66667	89	96,33333	103,6667	111		
EU ETS (KEV laag)	69,66667	71	72,33333	73,66667	75		

   - Een nieuwe officiële raming van de opbrengsten (en daarmee de kosten voor de industrie) van de CO2-heffing voor de HVP-variant, die zowel door KGG als Financiën gedragen is, kon niet tijdig worden opgesteld. Wel is er een eerste inschatting gemaakt van de opbrengsten in 2026 en 2027 (zie Tabel 3). De methodologie hiervan is afgestemd tussen KGG en FIN. De uitkomsten van de officiële raming zullen lichtelijk afwijken van deze inschatting. De conclusies van de eerste inschatting zijn:
     - De combinatie van het verruimen van de dispensatierechten en het verlagen van het tarief leidt ertoe dat er in 2026 en 2027 geen kosten zijn voor de industrie als verduurzamingsplannen uit de RVO top 60 interviews worden uitgevoerd. Deze conclusie geldt ongeacht de ETS-prijs
     - Als de verduurzamingsplannen niet worden uitgevoerd bedragen de kosten ~ €38 mln. in 2026. In 2027 zijn er naar verwachting geen kosten omdat de verwachte ETS-prijs (KEV25) boven het heffingstarief van 78,67 ligt.

Intern gebruik

- Als de verduurzamingsplannen niet worden uitgevoerd én de ETS-prijs blijft richting 2030 laag (laag scenario KEV25) dan bedragen de kosten ~€38 mln. in 2026 en ~€34 mln. in 2027.

Tabel 3: Inkomsten rijk CO2-heffing industrie (HVP-variant), inclusief perfecte handel

	KEV midden		KEV laag	
	2026	2027	2026	2027
Inkomsten exclusief verduurzaming	€38 mln.	0	€38 mln.	€33 mln.
Inkomsten inclusief verduurzaming	0	0	€0	€0

5. Koplopers/maatwerk

- Maatwerkaanpak algemeen:
  - Het opschorten van de CO2-heffing haalt een stimulans om te verduurzamen weg. De business case van (toekomstige) investeringen in verduurzamingsprojecten verslechtert.
  - De dispensatierechten die worden toegewezen ten gevolge van de additionele CO2-reductie als gevolg van een maatwerkafspraak zijn niet verhandelbaar.
  - Zolang sprake is van het opschorten van de CO2-heffing door enkel het tarief op 0 te zetten, kan per bedrijf het heffingspunt en de additionaliteit worden bepaald. Naar aanleiding van de aangenomen motie, is in de communicatie met de bedrijven vooralsnog deze lijn gehanteerd, namelijk dat onverminderd geldt dat additionele CO2-reductie ten opzichte van het reductiepad moet worden gerealiseerd.
  - Wanneer de motie ten uitvoer is gebracht, zullen de bedrijven binnen de lopende maatwerktrajecten (OCI, Zeeland Refinery, Alco) de businesscases voor de verduurzamingsprojecten en onrendabele toppen opnieuw moeten berekenen.
- Maatwerkgroepen:
  - Al afgesloten beschikkingen (Yara en Nobian): Met Nobian is een totale CO2-reductiedoelstelling opgenomen en is geen voorwaarde gesteld dat CO2-heffing in stand blijft. Juridische complicaties lijken hierom niet waarschijnlijk. Let wel, er is nog geen finale investeringsbeslissing genomen door Nobian. In het geval van Yara, is er al een finale investeringsbeslissing genomen en subsidiebeschikking verleend. Maar er wordt nog onderhandeld over de precieze uitvoering van de subsidiebeschikking.
  - Wel een Joint Letter of Intent (JLOI), maar nog geen bindende maatwerkafspraak (Cosun, Anqore): ook voor deze bedrijven geldt dat er afspraken zijn gemaakt over de totale CO2-reductie en hebben geen voorwaarde in de JLoI gesteld dat de CO2-heffing in stand blijft. Op dit moment lijkt de voorgenomen opschorting geen wezenlijke impact te hebben op de verplichtingen van de partijen, dit is daarmee geen grondslag om de JLoI te wijzigen. tussen de JLOI en de definitieve maatwerkafspraak wordt de business-case nog een keer ge-update. Dat zal dan met een actueel beeld van de CO2-heffing gebeuren. Bij opschorten/afschaffen zal de business-case wat verslechteren, hetgeen mogelijk tot hogere financiële steunvraag leidt. We moeten nader bezien met de bedrijven of de huidige budgettaire reservering voor de maatwerkafspraak voldoende is. Als meer budget nodig is, zal dit om relatief beperkte bedragen gaan.
  - Bedrijven waar we nog mee in gesprek zijn over JLOI (OCI, Zeeland Refinery, Alco): om voor maatwerkafspraak/maatwerkmiddelen in aanmerking te komen moet er additionele CO2-reductie in 2030 zijn. Er is bij de Expression of Principles (EOP's) gerekend met een bepaalde reductiefactor voor de CO2-heffing. Als deze wordt versoepeld of er niet meer is, zal de vraag zijn wanneer de CO2-reductie additioneel is en of er nog bereidheid is voor bedrijven om het maatwerktraject aan te gaan..
- Koplopers:

[2] Bron: Raming FIN/FZ voorjaar 2025. Raming wordt eind juli geverifieerd door PBL in het kader van de KEV.

Intern gebruik

- Ook bij bedrijven die niet tot de grootste industriële bedrijven (buiten de 'top 15') behoren en die reeds in verduurzamingsprojecten hebben geïnvesteerd (ca. 4 Mton), zal de business case verslechteren door HVP-variant c.q. een opschorting van de CO2-heffing. De cumulatieve schade ten gevolge van verslechtering van deze business cases is niet met zekerheid vast te stellen.
- Indien deze bedrijven inderdaad in de business case de vermeden kosten van de CO2-heffing hebben meegenomen, zijn de cumulatieve business cases in het geval van een opschorting volgens een eerste berekening verslechteren met ca. €200,- mln.

Intern gebruik

Bijlage 2
In de brief aan de Kamer op 1 juli, Kamerstuk 32813 nr. 1521, zijn vier punten opgenomen waarover nadere informatie vastgesteld dient worden voordat definitieve besluitvorming over het schrappen/opschorten van de CO2-heffing industrie kan plaatsvinden. In deze bijlage ontvangt u een tussen FIN en KGG afgestemde notitie per uitzoekpunt.

1. Juridische en uitvoeringsaspecten

Beschrijving van de beleidsmaatregel:

- De CO2-heffing wordt verlaagd voor ETS-installaties en lachgasinstallaties (naar 0 of naar een lager tarief). Voor de AVI's wordt de heffing niet verlaagd en blijft het huidige tarief of het tarief van de gelden (beslispunt tijdens BWO CE op 14 augusuts).

Toelichting:

- WJZ-EZ heeft gewezen op het gelijkheidsbeginsel en het staatssteunaspect in de mogelijkheden om al dan niet een onderscheid te kunnen maken tussen het heffingstarief van AVI's, lachgasinstallaties en ETS-installaties. Indien er geen duidelijke objectiveerbare gronden zijn om onderscheid te maken tussen AVI's en de andere installaties onder de heffing zal een keuze hiertoe moeten worden voorgelegd aan de EC.
- *Gelijkheidsbeginsel:*
    - Vanuit het gelijkheidsbeginsel wordt verlangd dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, tenzij er een objectieve en redelijke rechtvaardiging is voor een ongelijke behandeling. Bij toepassing van verschillende tarieven voor verschillende soorten installaties moet worden gekeken of er relevante verschillen bestaan die een afwijkende behandeling kunnen rechtvaardigen.
- *Staatssteun:*
    - Staatssteunregels zijn neergelegd in artikel 107 VWEU. Voor beide varianten (0-tarief en HVP-tarief) van de voorgestelde maatregel geldt dat het niet zou gaan om het verstrekken van openbare middelen. Belastingvermindering of een gunstiger tarief kan een voordeel zijn als het leidt tot gemiste overheidsinkomsten. De voorgestelde maatregel door het hanteren van een belastingvoordeel of gunstiger tarief kan aldus staatssteun opleveren. Zeker als er daarnaast ook nog sprake is van selectiviteit in de zin dat het bepaalde ondernemingen een economisch voordeel oplevert ten opzichte van andere ondernemingen die op de markt met elkaar concurreren.
    - Er kan sprake zijn van staatssteun als de maatregel de mededinging kán verstoren en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloed kán worden (niet aangetoond hoeft te worden dat het handelsverkeer daadwerkelijk verstoord wordt).
- *Uitvoerbaarheidsaspecten:*
    - Met betrekking tot de uitvoerbaarheid is er bij de NEa een HUF-toets ingediend voor de twee varianten (0-tarief en HVP-tarief). Definitieve resultaten m.b.t. de HUF-toets worden ontvangen op 28 augustus.
- *Huidige situatie:*
    - Lachgasinstallaties vallen niet onder het EU-ETS, middels de verzochte nationale opt-in is het voornemen dat lachgasinstallaties per 01-01-2027 ETS-plichtig worden.
    - AVI's vallen op dit moment alleen onder het EU-ETS voor monitoring en rapportage.
- *Analyse van objectieve grond voor onderscheid van AVI's :*
    - AVI's concurreren niet met andere installaties die onder de CO2-heffing vallen. Volgens de Europese Commissie is het verbanden van afval namelijk een aparte productmarkt.[1]
    - Het hanteren van een ander tarief voor AVI's binnen de CO2-heffing heeft daardoor geen marktverstorende werking zolang alle AVI's op dezelfde wijze worden behandeld.
    - Het is bovendien wenselijk om AVI's zwaarder te belasten onder de CO2-heffing om twee redenen:
        - Ten eerste is slechts 1/3^{e} van de uitstoot van AVI's fossiel. De overige 2/3^{e} betreft biogene emissies. Doordat enkel de fossiele uitstoot van AVI's wordt belast onder de heffing is de verduurzamingsprikkel vanuit de heffing zwakker voor AVI's. Hierdoor is een hogere prijs nodig om dezelfde prikkel

[1] Zie bijvoorbeeld de volgende concentratiebesluiten van de Europese Commissie: COMP/M.5901 - MONTAGU/ GIP/ GREENSTAR (link), en M.10047 - SCHWARZ GROUP / SUEZ WASTE MANAGEMENT COMPANIES (link)

te realiseren. Voor alle andere uitstoot onder heffing geldt dat deze 100% fossiel is.

- Ten tweede lijkt het aannemelijk dat AVI's de kosten van de heffing of verduurzaming relatief makkelijker kunnen doorgeven in hun prijs (in dit geval poorttarieven). Uit de Speelveldtoetsen van PwC[2] blijkt dat de relevante markten[3] waarop het overgrote deel van de Nederlandse industrie acteert internationaal van aard zijn. Hoewel de EC geen uitspraak heeft gedaan over de geografische markt van afvalverbranding in Nederland zijn er aanwijzingen dat de markt lokaal van aard is. Zo concludeerde de EC dat in Frankrijk de markt lokaal van aard is[4] en in Zweden overwoog de EC een markt met een radius van 200 KM rondom de verbrandingsinstallaties.[5] Het lokale karakter van de markt maakt het aannemelijker dat nationale kosten kunnen worden doorgegeven. Uiteraard zitten hier wel grenzen aan, zeker gegeven het feit dat er internationale verbrandingsinstallaties gevestigd zijn binnen een straal van 200KM

Conclusie:

- Het is mogelijk om een ander heffingstarief te hanteren voor AVI's binnen de CO2-heffing:
  - Het gelijkheidsbeginsel wordt niet geschonden. AVI's opereren op eigen productmarkt en concurreren daarmee enkel met andere AVI's. Zolang alle AVI's op eenzelfde wijze worden behandeld binnen de CO2-heffing wordt het gelijkheidsbeginsel niet geschonden.
  - De maatregel leidt niet tot staatssteun. Er is sprake van staatssteun indien er aan vijf cumulatieve staatssteuncriteria wordt voldaan.[6] De maatregel voldoet niet aan het vijfde criteria: "de maatregel vervalst de mededingen (in potentie) en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU. Omdat de AVI's op een eigen productmarkt opereren heeft de maatregel geen gevolgen voor de mededinging.
- Appreciatie WJZ:
  - Wat betreft het gelijkheidsbeginsel: Er is een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor een ongelijke behandeling van AVI's in de tariefstelling van de CO2-heffing industrie, oordeelt WJZ.
  - Wat betreft staatssteun: Er kan worden vastgesteld dat de installaties die een gunstiger tarief krijgen nog steeds een voordeel ontvangen, en dat dit selectief wordt opgelegd aan een bepaalde sector, maar dat voldoende is gemotiveerd dat de maatregel de mededinging in potentie niet verstoort en ook niet dreigt te leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU. Er wordt helder uitgelegd dat de AVI-sector anders is en dat het opleggen van een ander tarief geen effect heeft op de mededinging. Een sterk argument is dat de AVI's binnen een verschillende markt opereren en dat de EC dat ook heeft geoordeeld. WJZ concludeert daarom dat voldoende is gemotiveerd dat niet is voldaan aan de staatssteuncriteria. Op het moment dat er geoordeeld wordt dat er geen sprake is van staatssteun, hoeft er geen goedkeuring te worden gevraagd aan de Europese Commissie, dat moet alleen als het de beoordeling betreft of de staatssteun geoorloofd is.

---

[2] Zie bijvoorbeeld de Speelveldtoets 2025, pagina 7 (link)
[3] Relevante markt is het economische begrip dat wordt gehanteerd binnen mededingseconomie, bijvoorbeeld bij opstellen van concentratiebesluiten. Een relevante markt bestaat uit enerzijds de productmarkt en anderzijds de geografische markt.
[4] COMP/M.5464 - Veolia Eau / Société des Eaux de Marseille / Société des Eaux d'Arles / Société Stéphanoise des Eaux
[5] COMP/2897 – SITA Sverige AB / Sydkraft Ecoplus
[6] Zie artikel 107, lid 1 VWEU

2a. CO2-heffing industrie: omgang met lachgasinstallaties

Advies:

- De twee Nederlandse lachgasinstallatie staan (Fibrant en AnQore), net als de rest van de Nederlandse chemie, onder flinke druk van internationale concurrentie. Daarom dienen deze bedrijven bij beleidskeuzes t.a.v. de nationale CO2-heffing hetzelfde behandeld te worden als de rest van de industrie die wel onder EU ETS valt;
- Parallel is reeds traject gestart om de lachgasemissie van beiden bedrijven via een nationale opt-in per 2027 onder EU ETS te brengen. Toevoeging aan EU ETS zorgt voor level-playing-field t.o.v. de overige Nederlandse industrie en geeft beide bedrijven een prikkel om hun resterende lachgasemissie verder te reduceren.
- Fibrant heeft reeds meer gereduceerd dan het heffingsdoel in 2030 en AnQore kan, met hulp van maatwerk en na opt-in EU ETS, haar emissie in 2029 reduceren verder dan dit heffingsdoel.

Context

In Nederland zijn twee lachgasinstallaties die onder de heffing vallen maar nu niet onder EU ETS: Fibrant (producent caprolactam) en AnQore (producent acrylonitril). Beide chemiebedrijven zijn gevestigd op Chemelot en zijn actief op internationale markt met sterke concurrentie. Beiden opereren, o.a. door relatief hoge kosten, laatste jaren op een lager productievolume (ca 60%) resulterend in negatieve winst (in 2023: Fibrant: -51,6 miljoen euro, AnQore: -34,8 miljoen euro). De nationale CO2-heffing heeft negatieve impact op het level-playing-field voor deze twee bedrijven omdat de lachgasemissie van hun (Europese) concurrenten niet is beprijsd.

Analyse van de beleidsmix

De huidige beleidsmix voor lachgasuitstoters ziet er als volgt uit:

- Beprijzing: CO2-heffing industrie (aantal dispensatierechten gebaseerd op historische emissies vermenigvuldigt met procesemissiefactor (0,97 t/m 2027, daarna 0,91) en nationale reductiefactor). Het huidige tarief is voor broeikasgasinstallaties en lachgasinstallaties gelijk, zie onderstaande tabel. Naar verwachting per begin 2027 EU ETS (nog in afwachting van goedkeuringsbesluit EC).
- Normering: Per begin 2027 krijgt lachgas de status van ZZS. Mogelijke emissie- en imissiegrenswaardes worden nog door IenW vastgesteld, maar door ZZS-minimalisatieplicht wordt vanuit bevoegd gezag sowieso getoetst op noodzakelijke reductie.
- Stimulering: Fibrant heeft in 2019 financiële steun ontvangen vanuit de Urgenda-middelen, AnQore is onderdeel van de maatwerkaanpak waarvoor financiële middelen uit het Klimaatfonds beschikbaar zijn gesteld. Er is generiek instrumentarium beschikbaar. Bovendien kan de verkoop van dispensatierechten stimulerend werken.

Tarief CO2-heffing industrie in basispad (in euro/ton CO2 en prijspeil 2025)						
	2025	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
CO2 heffing industrie	88	101	114	126	139	152

Analyse beleidsmix, inclusief maatwerk en doelbereik

Fibrant

Fibrant heeft sinds 2017, met name in 2019 mede als onderdeel van het Urgenda-maatregelenpakket, reductiemaatregelen genomen waardoor haar lachgasemissie is gereduceerd tot max 125 kton CO2 eq. (in 2022, wanneer productie op volledig volume draait). Dit is ruim onder het heffingsdoel van Fibrant in 2030 van ca. 400 kton CO2 eq. De lagere emissie van 2023 en 2024 is gevolg van het lagere productievolume.

Jaar	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Lachgasemissie Fibrant (kton C02eq)	714	646	600	534	367	124	66	68

Gevolgen opschorten CO2-heffing voor Fibrant:

Aangezien Fibrant nu al ruim onder haar heffingsdoel voor 2030 zit, heeft de heffing – gegeven het huidige heffingsdoel - geen additionele verduurzamingsprikkel voor dit bedrijf. Parallel loopt het traject om het lachgas bij productie caprolactam (Fibrant enige producent in NL) onder EU ETS te brengen via nationale opt-in. Dit levert Fibrant een prikkel op om haar resterende lachgasemissie verder te verduurzamen, o.a. omdat de investering (deels) kan worden terugverdiend door de verkoop van vrije EU ETS rechten.

AnQore

Met AnQore is in het kader van de maatwerkaanpak op 8 juli 2025 een *Joint Letter of Intent* getekend. Deze is gericht op één project waarmee AnQore haar lachgasemissie per 2029 met minimaal 92% reduceert. De verwachte lachgasemissie in 2029 (30 kton) is lager dan het heffingsdoel van 265 kton CO2 eq. in 2030. Via maatwerk wordt gekeken naar financiële steun vanuit het Klimaatfonds van maximaal €46mln, of als alternatief steun via het generieke subsidie-instrument NIKI. Het investeringsbesluit is nu voorzien voor Q1 2026 (na beschikking NIKI).

Jaar	2020	2021	2022	2023	2024	2029*
Lachgasemissie AnQore (kton C02eq)	372	360	311	279	308	30*

*verwachte maximale lachgasemissie (reductie tussen 92-98%) met behulp van maatwerk

Gevolgen opschorten CO2-heffing voor AnQore:

- Het maatwerkproject van AnQore vergt een CAPEX investering van 120 miljoen euro.
- In de huidige subsidiecase is de aanname gemaakt dat AnQore – in scenario van niet-verduurzamen – dispensatierechten (DPR) opkoopt van ETS1-bedrijven en niet het tarief van de heffing betaald. ETS1-bedrijven mogen de ETS-prijs aftrekken van het heffingstarief, waardoor de prijs die AnQore bij handel betaalt lager ligt dan het heffingstarief, wat de verduurzamingsprikkel beperkt.
- Dit is een verdedigbare aanname in de huidige situatie waarin lachgasbedrijven en de ETS1-groep onderling dispensatierechten kunnen verhandelen. De prijs van deze DPR is in de subsidiecase vastgesteld op de delta tussen het tarief van de heffing minus de EU ETS prijs.
- In scenario dat de EU ETS prijs hoger ligt dan het tarief van de heffing hebben deze DPR voor de ETS1-groep geen waarde en dus zal AnQore alleen transactiekosten betalen. Bij verlaging van het heffingstarief zal dit scenario zich vaker voordoen. Opschorting of een verlaging van het tarief van de CO2-heffing leidt hierdoor tot een lagere CO2-prijs en kleinere verduurzamingsprikkel voor AnQore, hoewel dit effect beperkt is omdat in de huidige subsidiecase al wordt aangenomen dat AnQore voor een lage prijs DPR kan kopen.
- Indien AnQore in het basisscenario (zonder opschorten van de heffing) toch geen DPR kan kopen van ETS1-bedrijven, dan is de verduurzamingsprikkel van de CO2-heffing met het huidig tarief aanmerkelijk groter: de onrendabele top van het verduurzamingsproject verdwijnt dan volledig. Het is dan voor AnQore duurder om op de huidige manier door te produceren dan om de emissies te reduceren.
- Het (tijdelijk) opschorten van de CO2-heffing heeft dan een fors negatieve impact op de onrendabele top.
- De CO2-heffing industrie kent momenteel één tarief voor broeikasgasinstallaties (ETS) en lachgasinstallaties. Bij het tijdelijk opschorten van de CO2-heffing industrie moet een keuze worden gemaakt of het tarief voor beide type installaties wordt verlaagd of alleen voor broeikasgasinstallaties.

- In het huidige scenario dat AnQore DPR's kan kopen zullen beide opties waarschijnlijk vergelijkbaar uitpakken voor AnQore en leiden tot een beperkte CO2-prijs voor AnQore. Dit komt doordat aankoop van DPR door lachgasinstallaties mogelijk blijft en de DPR voor ETS1-plichtigen financieel (vrijwel) geen waarde meer hebben (dus grote bereidheid om voor lage prijs te verkopen aan AnQore).
- In scenario dat AnQore geen DPR's kan kopen, dan is de verduurzamingsprikkel aanmerkelijk groter. Vanuit uitgangspunt dat de lachgasinstallaties gelijk behandeld dienen te worden als de rest van de industrie is daarbij logisch om hetzelfde tarief te hanteren voor beiden.
- Tot slot, om de investmentcase van deze investering sluitend te krijgen, is voor AnQore van belang dat de lachgasemissie van productie acrylonitril (AnQore enige producent in NL) onder EU ETS wordt gebracht (hetgeen na verduurzaming vrije EU ETS rechten oplevert). Dit levert namelijk extra inkomsten op, waardoor de investering deels kan worden terug verdiend.

<u>Lachgas AnQore en Fibrant onder EU ETS brengen</u>

- Indien lachgasuitstoters onder het ETS worden gebracht, wordt de werking van de heffing bij deze bedrijven gelijk getrokken met de werking bij de overige Nederlandse industrie.
- Parallel is het traject om deze lachgasemissie onder EU ETS te brengen reeds gestart.
- In mei jl. is door MKGG verzoek naar EC verstuurd om het lachgas bij productie caprolactam en acrylonitril via een nationale opt-in per 1 januari 2027 (eerste mogelijkheid) onder EU ETS te brengen.
- In Q4 2025 wordt goedkeuringsbesluit EC verwacht of deze nationale opt-in aan de criteria voldoet. Twee maanden na goedkeuringsbesluit is dit definitief.
- EU ETS geeft AnQore én Fibrant (voor het resterende lachgas) een prikkel om te verduurzamen omdat de verduurzamingsprojecten deels kunnen worden terugverdiend door verkoop van vrije EU ETS rechten. Als ze onder het ETS vallen, kunnen ze gratis ETS-rechten krijgen die ze niet nodig hebben en dus kunnen verkopen aan andere ETS1-deelnemers. Hierdoor kan een verduurzamingsinvestering (deels) worden terugverdiend. EU-breed is er sprake van een minimale toename van emissierechten.
- Fibrant en AnQore zijn voorstander van deze opt-in.

2b. CO2-heffing industrie: omgang met AVI's

Advies:

- Er is consensus over behoud van de CO2-heffing voor AVI's, voor I&W onder de voorwaarde dat de maatvoering van de CO2-heffing is conform het basispad, en niet wordt aangescherpt zoals besloten in de VJB25.
- Als wordt besloten om de afgesproken aanscherping voor de CO2-heffing AVIs door te zetten, dan adviseert I&W om de CO2-heffing voor AVI's af te schaffen.

NB. Besluitvorming over de hoogte van het tarief voor de CO2-heffing industrie voor AVIs is onderdeel van een separaat traject, en komt daarom niet aan bod in dit stuk.

Context

In Nederland staan 12 afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). Deze vallen onder de CO2-heffing industrie, maar niet onder het EU ETS. De bedrijven zijn gevestigd over het hele land. Totaal stoten de bedrijven 7,2 Mton CO2 uit, waarvan 2,7 Mton fossiel is. De CO2-heffing stuurt op restemissies van 0,6 Mton fossiele CO2 in 2030. Momenteel wordt jaarlijks ca. 7,5 Mton afval verbrand in Nederland, waarvan 1,1 Mton wordt geïmporteerd. Er wordt 0,8 Mton afval geëxporteerd.

Huidige beleidsmix

- De bedrijven betalen in Nederland €39,70 afvalstoffenbelasting per ton afval. Een deel van het verbrande afval mag in mindering worden gebracht op de grondslag van de afvalstoffenbelasting. Gemiddeld bedraagt de afvalstoffenbelasting bij verbranding circa 30 euro per ton afval. Het gewicht van afgevangen CO2 mag gedeeltelijk worden afgetrokken van de grondslag. Per ton CO2-afvang bespaart een AVI circa 12 tot 14 euro afvalstoffenbelasting.
- De CO2-heffing loopt in 2030 op tot €152 per ton fossiele CO2. Per ton CCS bespaart een AVI in 2030 circa 55 euro CO2-heffing, omdat niet alle opgeslagen CO2 fossiel van oorsprong is.
- AVI's vallen niet onder het EU ETS, maar in 2026 doet de Europese Commissie naar verwachting een voorstel over opname van AVI's onder het EU ETS, mogelijk per 2028. Dit vereist een aanpassing van de ETS richtlijn, waarvoor via gekwalificeerde meerderheid goedkeuring nodig is vanuit het Europees Parlement en de Europese lidstaten.
- Met 2 bedrijven (AVR en AEB) wordt gesproken over maatwerkafspraken. Andere bedrijven volgen mogelijk nog.
- Via de SDE++ kunnen AVI's subsidies ontvangen voor CCS/CCU installaties. Vooralsnog is in 2026 de laatste openstellingsronde, omdat voor latere jaren geen budget is.

In het voorjaar is besloten om de circulaire plasticheffing niet in te voeren en is besloten tot een alternatieve beprijzingspakket gericht op afvalverbrandingsinstallaties. Dit pakket moet leiden tot een budgettaire opbrengst van €567 mln. per jaar en tot 2 Mton extra CO2-reductie omstreeks 2030:

- Hervorming van de afvalstoffenbelasting:
    - Verbreden grondslag met AVI-bodemassen die de inrichting verlaten, in combinatie met het opnemen van een vrijstelling voor bij stortplaatsen ter verwijdering aanbieden van reinigingsresiduen afkomstig van opwerkingsprocessen van AVI-bodemassen, indien uitvoerbaar.
    - Afschaffen vrijstelling van de verbanding van zuiveringsslib bij Nederlandse AVI's.
    - Invoeren verhoogd tarief voor storten met ontheffing.
    - Verbreden grondslag met afgevangen CO_2.
- Afschaffen van de budgettaire terugsluis van de CO2-heffing industrie, specifiek voor AVI's. De budgettaire terugsluis binnen de CO2-heffing industrie houdt in dat verwachte inkomsten niet ten goede komen aan de rijksbegroting, maar aan het klimaatfonds.

Ook is een technische dekking voor het overige bedrag aangekondigd:

- Aanscherpen CO2-heffing industrie: tarief naar 295 euro/ton CO2 (prijspeil 2025) in 2030, vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033, en beperking van handel in dispensatierechten waardoor AVI's alleen met elkaar dispensatierechten kunnen verhandelen.
- Sluitpost: generieke verhoging van de tarieven in de afvalstoffenbelasting (maatvoering afhankelijk van welk deel van de 567 mln. al is ingevuld met bovengenoemde fiscale maatregelen).

Analyse beleidsmix, incl. maatwerk, en doelbereik

Gevolgen CO2-heffing:

- Het afschaffen van de CO2-heffing industrie voor AVI's betekent dat in ieder geval tot 2028 de volledige CO_2 emissie van AVI's onbeprijsd zal zijn, zowel biogeen (nu al onbeprijsd) als fossiel.
- Hierdoor zou de prikkel, op subsidies na, om CO2 te reduceren volledig verdwijnen, in ieder geval tot 2028. De businesscase voor CCS wordt daarmee onaantrekkelijker, omdat SDE++-beschikkingen niet worden gecorrigeerd voor de nationale CO2-heffing (wel voor het ETS, wanneer deze zou gaan gelden). Marktpartijen hebben regelmatig aangegeven dat de SDE++ onvoldoende kostendekkend is voor CCS.
- Ook de prikkel voor recycling wordt lager. Per ton recycling wordt circa 100 tot 300 euro aan CO2-heffing vermeden. Dit zou ook effect hebben op de potentie van maatwerkafspraken.
- CCU wordt aantrekkelijker door het afschaffen van de CO2-heffing, omdat de bedrijven hier subsidie voor kunnen krijgen en de CO2 opbrengst kan opleveren. Dit kan CO2-reductie in de glastuinbouw opleveren.
- Indien AVI's in het EU ETS terechtkomen is onbekend welk effect ontstaat. De CO2-heffing Industrie heeft momenteel namelijk een hoger CO2-tarief dan EU ETS. Dit kan in de toekomst veranderen. Daarnaast bestaat onduidelijkheid over de benchmark waaronder AVI's zouden komen te vallen.
- Verdere aanscherping van de CO2-heffing voor AVI's (zie technische dekking VJN25) betekent een zwaardere belasting van Nederlandse AVI's ten opzichte van de overige Nederlandse industrie en de overige Europese afvalverbrandingsmarkt. Dit heeft gevolgen voor weglek van Nederlands afval naar het buitenland met effecten op de inkomsten van AVI's om te investeren in verduurzaming.
- Het afschaffen van de CO2-heffing zou na de voorjaarsbesluitvorming ook negatieve effecten hebben op de dekking van de financiële opgave (€567 mln). Met name door de terugsluis van de huidige CO2-heffing (voor de maatregelen onder de technische dekking). Zonder nieuwe maatregelen zou de CO2-heffing € 104 mln. ophalen in 2027 en € 161 mln. in 2028. Deze opbrengst zou zonder emissiereductie oplopen naar € 283 mln. in 2030 en €334 mln. in 2035. Door het maatregelenpakket neemt de hoeveelheid verbrand afval af en zullen AVI's inzetten op CCS. Hierdoor lopen de opbrengsten van de CO2-heffing terug. De exacte derving van de CO2-heffing binnen de financiële opgave van € 567 mln. is afhankelijk van de precieze maatvoering van het pakket.

Met het oog op bovenstaande gevolgen zijn meerdere opties denkbaar:

1. Afschaffen van de CO2-heffing voor AVI's:
    a. Een belangrijke prikkel voor de bedrijven om te verduurzamen verdwijnt. De volloop van CCS-project Aramis, die voor circa de helft moet worden gevuld met AVI's, komt daardoor op losse schroeven. Het 2030-doelbereik voor de Klimaatwet neemt af.
    b. Een groot deel van de financiële opbrengsten vanuit de VJB25, zowel gekozen als technische dekking, valt weg.
    c. Draagt bij aan gelijk speelveld t.o.v. AVI's in andere EU landen
2. CO2-heffing voor AVI's behouden tot zij onder het ETS komen te vallen:
    a. Er blijft een prikkel voor CO2-reductie bestaan. Door onzekerheid over de benchmark in het ETS en de ETS-prijs is het onduidelijk hoe sterk deze prikkel is.
    b. Er is eenzelfde benadering van bedrijven die nu al onder het ETS vallen en AVI's.
    c. De opbrengsten uit de CO2-heffing vallen volledig weg wanneer het ETS wordt ingevoerd.
3. CO2-heffing voor AVI's behouden:
    a. Er blijft een sterke prikkel voor verduurzaming bestaan, ook als het ETS daar bovenop komt.
    b. Bedrijven die nu al onder het ETS vallen, worden anders benaderd dan AVI's (die er misschien onder komen te vallen).
    c. NB. Dit scenario sluit het onderbrengen van AVI's onder het ETS niet uit. Invoering van het ETS resulteert wel in lagere opbrengsten van de CO2-heffing, doordat het heffingstarief fungeert als minimumprijs (heffing = tarief minus ETS prijs).

3. Budgettaire gevolgen afschaffen CO2-heffing voor Klimaatfonds

De (mogelijke) budgettaire gevolgen bestaand uit twee gedeelten, namelijk voor Industrie en AVI's. Onderstaand wordt per onderdeel de budgettaire reeks weergeven en daaronder kort de gevolgen van de ombuiging in enkele bullets.

Perceel Verduurzaming industrie en innovatie mkb (VI-MKB)

Tabel 1 – Geraamde opbrengsten uit de CO2-heffing industrie, exclusief afvalverbrandingsinstallaties (in mln. €, prijspeil 2025)[7]

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Verwachte inkomsten CO2-heffing	17	61	88	125	0	0	0

- Het afschaffen van de CO2-heffing industrie zou een totale derving van 274 mln. betekenen (de jaren 2026-2028).
- Deze ombuiging staat vooralsnog technisch ingeboekt binnen perceel VI-MKB bij de NIKI in afwachting van de besluitvorming over de heffing. Voor de NIKI is er op de KGG-begroting, met de eerdere toekenningen van het MJP, een totaal van 421 mln. beschikbaar. Deze middelen kunnen worden ingezet voor de financiële afhandeling van de openstelling in 2025 en een tweede openstelling in 2026. Ook blijft er nog 177,8 mln. beschikbaar in het Klimaatfonds voor een eventuele latere openstelling.

AVI's

Tabel 2 – Geraamde opbrengst CO2-heffing industrie afvalverbrandingsinstallaties inclusief veranderingen in de CO2-heffing zoals opgenomen in het voorjaarspakket 2025 (in mln. €, prijspeil 2025)[8]

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.
Verwachte inkomsten CO2-heffing AVI's (voorjaarspakket 2025)	0	0	131	242	369	360	344
Verwachte inkomsten CO2-heffing AVI's (in basispad voor maatregelenpakket)			105	161	221	283	334

- De inkomsten van de CO2-heffing voor AVI's staan ingeboekt als deel van de technische dekking voor de beoogde inkomsten voor de plastics heffing.
- Hierover wordt bij augustusbesluitvorming besloten (proces), mede op basis van de uitkomsten van de 'plastictafel'. Verder is afgesproken dat de nieuw op te zetten Werkgroep Afvalsector nog alternatieven voor of een invulling van de technische dekking aan kan leveren (binnen de CO2-heffing en ASB), die meegenomen kunnen worden richting begroting van 2027.
- Indien de heffing afgeschaft wordt - of de aanvullende verhoging van het voorjaar 2025 teruggedraaid wordt - dient er alternatieve dekking gevonden te worden binnen het circulaire economie domein voor bovenstaande reeksen.

[7] Bron: Ontwerpbegroting 2025

[8] Bron: Raming FIN/FZ voorjaar 2025. Raming wordt eind juli geverifieerd door PBL in het kader van de KEV.

4. Financiële consequenties HVP

Aanleiding

- De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen voor het afschaffen van de CO2-heffing.
- Een dergelijke afschaffing raakt direct mijlpaal 3 en 4 uit het Herstel- en Veerkrachtplan (hierna: 'HVP') van Nederland, die betrekking hebben op de introductie van de CO2-heffing en het vaststellen van de minimumtarieven tot en met 2026.
- Indien een van deze mijlpalen niet wordt gehaald, kan de Europese Commissie (hierna: 'Commissie') NL korten op RRF-middelen tot maximaal € 600 mln per mijlpaal (dus maximaal € 1,2 mrd in totaal).
- De afgelopen weken hebben het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Klimaat en Groene Groei gezamenlijk de verschillende beleidsopties onderzocht en zijn er meerdere gesprekken gevoerd met de Commissie.

Conclusie en advies

- Indien de bewindspersonen wensen om de CO2-heffing tijdelijk op te schorten, dan is het advies om het prijspad uit het HVP (€ 82,80) met een toegestane 5%-afwijking te hanteren. Dat wil zeggen het tarief in 2026 en 2027 op € 78,67 vast te stellen.
- Concluderend uit de recente gesprekken met de Commissie is gebleken dat er op dit moment geen andere mogelijkheid bestaat om een korting te voorkomen. Dat komt omdat er geen samenhangend pakket aan beleidsmaatregelen beschikbaar is dat voldoet aan de voorwaarden om mijlpaal 3 en 4 te vervangen. Daarmee is op de kortere termijn geen ruimte om de CO_2-heffing af te schaffen of het prijspad op € 0 te zetten zonder dat dit leidt tot een korting.

Toelichting

- <u>Mijlpalen HVP</u>
  - Mijlpaal 3: Inwerkingtreding van een wet tot vaststelling van een nationale CO2-heffing voor de industrie. De heffing fungeert als een prijsbodem, waarbij een minimumprijs wordt vastgesteld voor een ton uitgestoten CO2: indien de prijs in het EU-emissiehandelssysteem (ETS) onder deze minimumprijs daalt, wordt het verschil tussen de ETS-prijs en de prijsbodem als belasting geheven.
  - Mijlpaal 4: Inwerkingtreding van wetgeving waarbij de CO2-heffing voor de industrie wordt verhoogd van 30 EUR per ton in 2021 tot 50,10 EUR per ton in 2023 en vervolgens geleidelijk tot 82,80 EUR per ton in 2026, alsook inwerkingtreding van wetgeving waarbij de hoeveelheid CO2-emissies die zijn vrijgesteld van de CO2-heffing voor de industrie geleidelijk wordt verminderd, hetgeen naar verwachting zal resulteren in 2,4 Mton minder vrijgestelde CO2-emissies in 2026.

- <u>Schrappen of vervangen van mijlpaal 3 en 4 uit het HVP</u>
  - De Herstel en Veerkracht Verordening biedt wel de mogelijkheid om een bestaande mijlpaal aan te passen of te vervangen door een nieuwe mijlpaal, op voorwaarde dat de oorspronkelijke mijlpaal op objectieve gronden onhaalbaar blijkt en het alternatief hetzelfde doel nastreeft en ten minste even ambitieus is. Tevens dient de nieuwe hervorming of investering uiterlijk in augustus 2026 van kracht te zijn en CO_2 te reduceren.
  - De Commissie heeft ons uitgenodigd om een alternatief pakket voor te leggen, waarbij is benadrukt dat binnen de Unie nog geen precedent bestaat voor een vergelijkbare herziening en de slaagkans derhalve als minimaal wordt ingeschat.

- Het tot nu toe gepresenteerde alternatieve pakket aan investeringen en subsidiemaatregelen voldoet niet aan deze criteria, en het is hoogst onzeker of alle onderdelen daarvan tijdig vóór augustus 2026 kunnen worden gerealiseerd.
- Gezien de complexiteit en looptijd van het wijzigingsproces, de onzekerheid over de uitkomst en de beperkte ruimte voor aanvullende beleidsvoorstellen, is de conclusie dat de betreffende mijlpalen niet kunnen worden vervangen en de heffing derhalve niet afgeschaft kan worden of het tarief op € 0 gezet kan worden, zonder risico op een korting.
- Op basis van gesprekken met de Commissie, de mogelijkheid om tot 5% van het prijspad uit het HVP af te wijken, de huidige EU ETS prijs en de budgettaire gevolgen van het schrappen van de CO2-heffing, is het advies om het prijspad uit het HVP met een 5%-afwijking te hanteren.
- Het mandaat van de Commissie loopt tot eind 2026. Daarbij heeft de Commissie aangegeven dat Nederland per 1 januari 2027 een besluit mag nemen om de CO_2-heffing op € 0 te zetten of af te schaffen. Dit besluit mag nadrukkelijk niet voor 2027 genomen worden.

- <u>Mogelijkheid tot minimale afwijking</u>
  - De mogelijkheid voor een maximale afwijking van tot 5% van de bedragen in het HVP is op dit moment de meest voor de handliggende en haalbare optie. Het HVP stelt dat het tarief in 2026 op € 82,80 moet worden vastgezet. In lijn met de minimale afwijking zou het tarief daarmee op € 78,67 uitkomen in 2026 en 2027.
  - Het HVP biedt de ruimte om zonder formele afstemming tot 5% van een mijlpaal af te wijken, de zogenoemde 'minimum deviation'.
  - De Commissie heeft aangegeven dat er ruimte is om een gesprek te voeren op hoger niveau over een grotere afwijking, maar dat de verwachte impact van de heffing in 2026 en 2027 gering zal zijn gezien de huidige ETS-prijs en de verwachte ontwikkeling daarvan. De Commissie acht de kans daarom klein dat we overeenstemming kunnen bereiken over een grotere afwijking.
  - Daarnaast is het mogelijk om het aantal dispensatierechten te verruimen binnen de grenzen van het HVP. Hierdoor wordt een kleiner deel van de uitstoot van bedrijven belast.
  - De combinatie van een lager constant tarief en verruiming van de dispensatierechten dempt de financiële impact van de heffing bij bedrijven aanzienlijk en neemt deze zelfs mogelijk volledig weg.
  - Als de prijsprojecties voor de EU ETS uit de KEV25 in acht wordt genomen, dan heeft de heffing geen materieel effect als het middenpad wordt gevolgd en een minimale impact als het lagere prijspad wordt gevolgd.

- <u>Afschaffing of opschorting heffing tot 2030</u>
  - Indien het Kabinet ervoor kiest om de heffing alsnog op te schorten tot 2030 of het tarief op € 0 te zetten, dan heeft dit tot gevolg dat de Commissie per mijlpaal maximaal € 600 miljoen terug kan vorderen.
  - De hoogte van deze korting wordt door de Commissie bepaald en zij heeft daarin discretionaire bevoegdheid. Daarin volgt zij in principe de kortingsmethodologie, zie bijlage.
  - Aangezien het in dit geval een belangrijke hervorming betreft zal dit mogelijk leiden tot de maximale korting van €600 miljoen euro per mijlpaal. Hoe hoog de korting uiteindelijk zal worden is moeilijk op voorhand te bepalen maar in algemene zin geldt dat hoe verder af wordt geweken van het doel van de mijlpaal, hoe hoger de korting zal zijn. Dat wil zeggen dat hoe verder wordt afgeweken van de HVP minimum van € 78,67 hoe hoger de korting zal zijn.
  - Een korting wordt in principe afgetrokken bij het uitbetalen van een volgend betaalverzoek. Indiening van aankomende betaalverzoek (t.w.v. € 1 mld.) staat gepland voor het einde van dit jaar, uitbetaling ervan in 2026.
  - Als wel gekozen zou worden voor het afschaffen/0-tarief, dan dient er dekking te worden gevonden voor deze korting.

- Gezien de beperkte impact voor de industrie als de heffing op € 78,67 wordt gezet en de omvang van de mogelijke sancties tot € 1,2 mrd als de heffing wordt afgeschaft en € 0,6 mrd in geval de heffing wordt opgeschort, is de conclusie dat het afschaffen of opschorten van de heffing een onevenredige impact heeft op het Rijk.

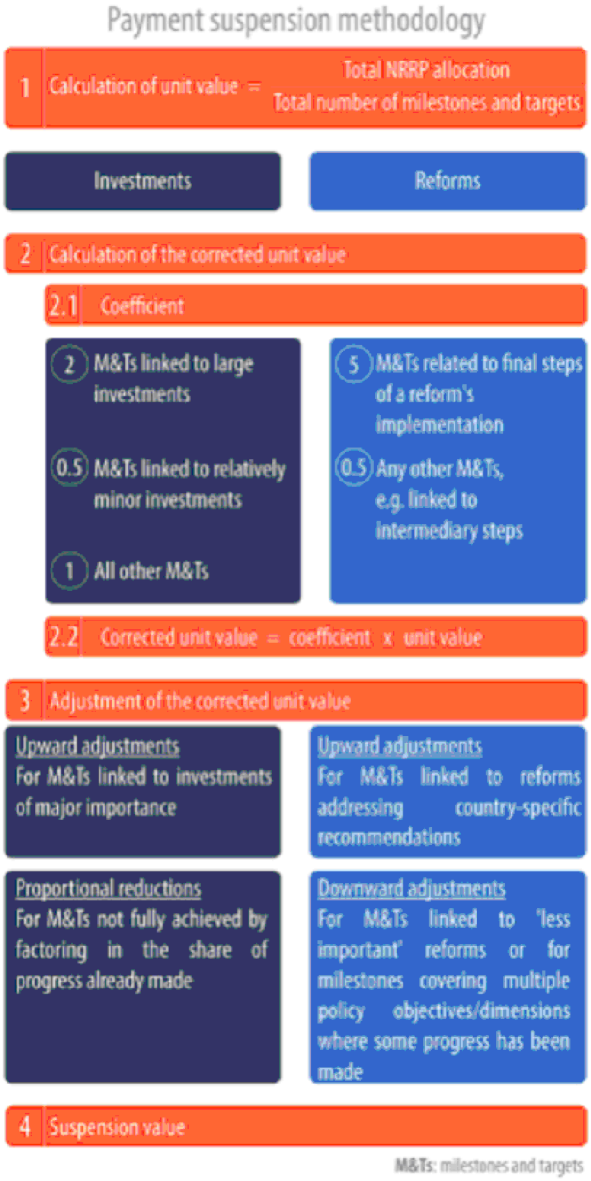
- Financiële impact
  - Een nieuwe officiële raming van de opbrengsten (en daarmee de kosten voor de industrie) van de CO2-heffing voor de HVP-variant, die zowel door KGG als Financiën gedragen is, kon vanwege vakanties niet tijdig worden opgesteld. Wel is er een eerste inschatting gemaakt van de opbrengsten in 2026 en 2027 (zie Tabel 1). De methodologie hiervan is afgestemd tussen KGG en FIN. De uitkomsten van de officiële raming zullen lichtelijk afwijken van deze inschatting. De conclusies van de eerste inschatting zijn:
  - De combinatie van het verruimen van de dispensatierechten en het verlagen van het tarief leidt ertoe dat er in 2026 en 2027 geen kosten zijn voor de industrie als verduurzamingsplannen uit de RVO top 60 interviews worden uitgevoerd. Deze conclusie geldt ongeacht de ETS-prijs
  - Als de verduurzamingsplannen niet worden uitgevoerd bedragen de kosten ~€38 mln. in 2026. In 2027 zijn er naar verwachting geen kosten omdat de verwachte ETS-prijs (KEV25) boven het heffingstarief van 78,67 ligt
  - Als de verduurzamingsplannen niet worden uitgevoerd én de ETS-prijs blijft richting 2030 laag (laag scenario KEV25) dan bedragen de kosten ~€38 mln. in 2026 en ~ €34 mln. in 2027.

Tabel 1: Inkomsten rijk CO2-heffing industrie, inclusief perfecte handel

	KEV midden		KEV laag	
	2026	2027	2026	2027
Inkomsten exclusief verduurzaming	€38 mln.	0	€38 mln.	€33 mln.
Inkomsten inclusief verduurzaming	0	0	€0	€0

  - In 2027 verloopt het mandaat van de Commissie en hebben lidstaten de mogelijkheid om eventuele hervormingen terug te draaien. In geval van de heffing zal dat pas vanaf 2028 effect hebben.
  - De financiële impact van de heffing op bedrijven kan binnen de grenzen van de HVP-mijlpalen worden geminimaliseerd door:
    - het tarief van 2026 constant te houden op €78,67; en
    - de nationale reductiefactor vanaf 2026 constant te houden op 1,022
  - Dit is een significante verlaging van het tarief t.o.v. het basispad, deze was voor 2026 vastgesteld op €100,74. Het heffingstarief komt hiermee binnen de bandbreedte van de ETS-prijs: de ETS-prijs schommelde het afgelopen jaar tussen de 60 en 83 euro/ton CO2 en ligt nu op 70 euro/ton CO2. Indien de ETS prijs in 2026 en 2027 hoger is dan 78,67 euro/ton CO2, dan hoeft geen nationale heffing te worden betaald.
  - Verruiming van de dispensatierechten zorgt ervoor dat de kosten voor bedrijven in dit geval nog verder worden beperkt.
  - De kosten zijn ingeschat op basis van emissie- en productiedata uit 2020. Voor de mogelijke verduurzaming zijn inzichten gebruikt uit de RVO TOP-60 interviews.
  - In totaal bedragen de kosten voor de industrie in 2026 en 2027 dan maximaal €50 mln. bij de HVP-variant. Deze kosten vallen significant lager uit als de verduurzamingsplannen wel tot uitvoering komen en bedragen € 0 indien de ETS-prijs de middenwaarde van de KEV volgt.

Bijlage 1: Grafische weergave kortingsmethodologie



5. Impact opschorting CO2-heffing tot 2030 op lopende maatwerktrajecten en koplopers

Aanleiding

- Op 25 juli is de motie Van Dijk c.s. aangenomen, die het kabinet oproept tot het zo snel mogelijk afschaffen van de CO2-heffing. Om aan de motie tegemoet te komen, is het kabinet voornemens om de CO2-heffing zo snel mogelijk op te schorten tot 2030 door het tarief op 0 te zetten.
- Alvorens het kabinet een definitief besluit neemt ten aanzien van een wetsvoorstel waarmee aan de motie wordt voldaan, dienen er een aantal zaken te worden onderzocht.
- Een van deze uitzoekpunten is de vraag *wat de impact is van het opschorten van de CO2-heffing op de lopende maatwerktrajecten en koplopers.*

Impact algemeen

- De voorgenomen opschorting tot en met 2030 maar ook de eventuele afschaffing na 2030 van de CO2-heffing, zorgt voor een grote mate van onduidelijkheid bij bedrijven.
- Het opschorten van de CO2-heffing haalt een stimulans om te verduurzamen weg. De business case van (toekomstige) investeringen in verduurzamingsprojecten verslechtert.
- Kanttekening hierbij is dat de vermeden kosten van de CO2-heffing niet de enige drijver zijn om te verduurzamen. Hoewel bedrijven veelal een kosten-baten-analyse maken in de business case voor verduurzaming, zijn ook andere omstandigheden relevant bij het maken van een investeringsbeslissing, zoals strategische overwegingen, procesvernieuwing of als verduurzaming gecombineerd wordt met efficiencyprojecten.

Impact op uitgangspunten van de maatwerkaanpak

- Het opschorten van de CO2 heffing raakt de basis van de maatwerkaanpak. De legitimering voor de maatwerkaanpak en een belangrijke voorwaarde voor de steunverlening, is dat de bedrijven ten opzichte van het reductiepad van de CO2-heffing additionele reductie realiseren in 2030. De dispensatierechten die worden toegewezen ten gevolge van de additionele CO2-reductie zijn niet verhandelbaar.
- Zolang sprake is van het opschorten van de CO2-heffing door enkel het tarief op 0 te zetten, kan per bedrijf het heffingspunt en de additionaliteit worden bepaald. Naar aanleiding van de aangenomen motie, is in de communicatie met de bedrijven vooralsnog deze lijn gehanteerd, namelijk dat onverminderd geldt dat additionele CO2-reductie ten opzichte van het reductiepad moet worden gerealiseerd.
- Wanneer de motie ten uitvoer is gebracht, zullen de bedrijven binnen de lopende maatwerktrajecten (OCI, Zeeland Refinery, Alco) de businesscases voor de verduurzamingsprojecten en onrendabele toppen opnieuw moeten berekenen.
- Om duidelijkheid te geven aan deze bedrijven en om consistentie te behouden in de JLoI-fase, is het voorstel om voor deze maatwerktrajecten dezelfde reductiefactor aan te houden al tijdens ondertekening van de EoP's. Op deze manier wordt het additionalteitsvereiste op dezelfde manier gehanteerd als bij de eerder overeengekomen JLoI's. Tegelijkertijd is wel pragmatische gevraagd, als blijkt dat hierdoor belangrijke investeringen worden misgelopen.

<u>Juridische impact maatwerktrajecten</u>

Bedrijven met beschikkingen (Yara, Nobian):

- Er moet nog worden bezien wat de juridische implicaties zijn voor de Staat in het geval van opschorten of afschaffen. De eerste indruk van de trekkers uit directie VI is dat de bedrijven zich aan de overeenkomst zullen houden, maar dat de bedrijven erop zullen wijzen dat de businesscase is verslechterd. Let wel, Nobian heeft nog geen definitieve investeringsbeslissing genomen.

Bedrijven met JLoI, maar geen bindende maatwerkafspraak (Anqore, Cosun):

- Ook voor deze bedrijven moet nog worden bezien wat de juridische implicaties voor de Staat in het geval van opschorten of afschaffen. De businesscase is verslechterd van de betreffende bedrijven, dus het financieringstekort zal richting een bindende maatwerkafspraak opnieuw moeten worden berekend.

Bedrijven met EoP, verdergaande gesprekken JLoI (OCI, Zeeland Refinery, Alco)

- Om voor een bindende maatwerkafspraak in aanmerking te komen, moet er additionele CO2-reductie in 2030 zijn. Het additionaliteitsvereiste houdt in dat er meer CO2 wordt

gereduceerd dan wordt vrijgesteld onder de CO2-heffing, zijnde de jaarlijks gestorte dispensatierechten aan elk bedrijf. In de EoP's is gerekend met een bepaalde reductiefactor, om de additionele CO2-reductie per bedrijf te berekenen. Voor de bedrijven met lopende maatwerktrajecten richting een JLoI, is het voorstel om dezelfde reductiefactor aan te houden al tijdens ondertekening van de EoP's (zie 4e bullet onder *'Impact op uitgangspunten van de maatwerkaanpak'*). Als blijkt dat KGG hierdoor echter aanzienlijke investeringen in CO2-reductie mislopen, wordt aan MKGG voorlegt of er pragmatische oplossing kan worden bereikt.

Financiële impact maatwerktrajecten

Bedrijven met beschikkingen (Yara, Nobian):

- In het geval van Yara, is er al een finale investeringsbeslissing genomen en subsidiebeschikking verleend. Maar er wordt nog onderhandeld over de precieze uitvoering van de subsidiebeschikking. Door de voorgenomen opschorting van de heffing, zal het bedrijf zich mogelijk op het standpunt stellen dat de uitvoering van het verduurzamingsproject onrendabeler wordt. Dit zal voornamelijk gaan over de verhandelbaarheid van de dispensatierechten.
- Bij Nobian heeft de opschorting van de CO2-heffing invloed op de business case van één

Bedrijfsgevoelige informatie

voorgaande, geeft Nobian aan blij te zijn met de voorgenomen opschorting, omdat dit op haar klanten wel een grote impact heeft.

Bedrijven met JLoI, maar geen bindende maatwerkafspraak (Angore, Cosun):

- Bij Angore is momenteel in een vergevorderd stadium in de onderhandelingen van het maatwerktraject, waarbij reeds een JLoI is overeengekomen. Door het eventuele

Bedrijfsgevoelige informatie

onrendabele top met hetzelfde bedrag toeneemt. Hierdoor zou een maatwerksubsidie niet meer mogelijk zijn. Mogelijk is een NIKI-subsidie een terugval-optie. Uiteindelijk leidt dit waarschijnlijk tot vertraging bij de totstandkoming van een bindende maatwerkafspraak van minimaal 3 maanden.
- Ook Cosun is in een vergevorderd stadium in de onderhandelingen van het maatwerktraject, en is er reeds een JLoI ondertekend. De business case voor de een specifiek verduurzamingsproject wordt slechter, in die zin dat het resultaat van de

Bedrijfsgevoelige informatie

(0,667 in 2030). Tegelijkertijd geeft de trekker van KGG aan dat er nog geen reden bestaat om met de bedrijven over compensatie te spreken.

Bedrijven met EoP, gevorderde gesprekken JLoI (OCI, Zeeland Refinery, Alco)

Bedrijfsgevoelige informatie

opportuun om dit verder uit te vragen bij het bedrijf.

- Zeeland Refinery heeft nog geen business case met KGG gedeeld en dienen de toekomstige verduurzamingsprojecten nog verder uitgewerkt te worden. Het is daarom op dit moment onduidelijk wat de impact is van de voorgenomen opschorting op de business case van deze verduurzamingsprojecten.
- Voor Alco geeft de trekker aan dat de impact vergelijkbaar is als die bij Cosun, maar heeft verder geen specifieke informatie.

Impact koplopers

- Bij bedrijven die niet tot de grootste industriële bedrijven (buiten de 'top 15') behoren en die reeds in verduurzamingsprojecten hebben geïnvesteerd (ca. 4 Mton), zal de business case verslechteren door de voorgenomen opschorting van de CO2-heffing.

- Er is door RvO een uitvraag gedaan naar de impact van de voorgenomen opschorting van de CO2-heffing bij ca. 18 bedrijven buiten de top 15, die al geïnvesteerd hebben in aanzienlijke CO2-reductie. Slechts twee bedrijven hebben een reactie gegeven en staan lijnrecht tegenover elkaar (van 'zeer positief' naar 'negatief). Hieruit volgt aldus geen eenduidig beeld.
- Twee bedrijven uit de 'top 15' en die reeds in verduurzamingsprojecten hebben geïnvesteerd, zijnde Air Products en Air Liquide, hebben middels brieven aangegeven dat de business cases voor waterstof- en CCS-projecten (HyCO5, HyCO4 en Porthos) zullen verslechteren door de opschorting van de CO2-heffing. Deze bedrijven roepen het kabinet op om de CO2-heffing te behouden, een evenwichtige mix aan beleidsinstrumenten te realiseren en voorspelbaar overheidsbeleid.

Theoretische overwegingen impact:

- De winstgevendheid van de bedrijven die reeds hebben geïnvesteerd in verduurzaming, wordt niet tot nauwelijks negatief beïnvloed door de opschorting van de CO2-heffing. In sommige gevallen kan de winstgevendheid zelf positief worden beïnvloed, doordat ook na de verduurzamingsprojecten belastbare emissie overbleven die nu niet meer worden belast.
- Enige mogelijke negatieve impact op de winstgevendheid van de bedrijven, is afkomstig van het niet kunnen verhandelen van de overtollige dispensatierechten.
- Belangrijk om op te merken, is dat de CO2-heffing bedoeld was als een borging tegen een te lage EU-ETS prijs, en niet direct als een verdienmodel voor bedrijven.
- Het bovenstaande neemt niet weg dat de business case van de verduurzamingsprojecten waarin reeds is geïnvesteerd nadelig wordt beïnvloed, omdat de vermeden kosten van de CO2-heffing niet meer meegenomen kunnen worden in het resultaat van de investering.
- Uit een eerste berekening op basis van de gegevens uit de top 60-interviews zou kunnen worden afgeleid dat voor bedrijven die reeds in verduurzamingsprojecten hebben geïnvesteerd (voor ca. 4 Mton), de business case is verslechterd. Indien deze bedrijven inderdaad in de business case de vermeden kosten van de CO2-heffing hebben meegenomen, zijn de cumulatieve business cases, in een eerste inschatting, verslechterd met ca. €200,- mln.

Taakopdracht Overlegtafel CO2-heffing

Aanleiding

- In de Kamerbrief Pakket voor Groene Groei van 25 april jl. is verhoging van de CO2-heffing industrie tussen 2030 en 2035 aangekondigd. Hierbij is aangegeven dat hiervoor in het belastingplan 2026 een technische variant wordt opgenomen en dat het kabinet openstaat voor alternatieve maatregelen. Daarbij is aangekondigd dat het kabinet met de industrie en overige stakeholders in gesprek gaat over deze alternatieven.
- Op 25 juni jl. heeft de Tweede Kamer de motie Van Dijk c.s. aangenomen die het kabinet verzoekt om de CO2-heffing industrie zo snel mogelijk af te schaffen. In de reactie op deze motie (de kamerbrief CO2-heffing van 1 juli jl.) is aangekondigd dat het kabinet het eerder aangekondigde gesprek met de industrie versnelt, en daarbij een onderscheid maakt tussen de korte termijn (periode tot 2030, waar het voornemen van het kabinet is om de CO2-heffnig op te schorten) en de periode erna. Voor die periode erna wordt gezocht naar een alternatief, waar het gesprek met de industrie en andere belanghebbenden als wordt benut om dit alternatief te bedenken. Daarop is op 3 juli jl. de motie Flach/Vermeer aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht het door het kabinet aangekondigde onderzoek naar de financiële consequenties van het uitstellen en/of afschaffen van de CO2-heffing zo snel mogelijk uit te voeren en afschaffing van de CO2-heffing als uitgangspunt te nemen.
- Deze opdracht dient ter invulling van het door het kabinet aangekondigde overleg met de industrie en andere belanghebbenden.

Taakopdracht

- Er wordt een onafhankelijk voorzitter aangesteld die met behulp van een ambtelijk secretariaat een rapport opstelt met minimaal 3 pakketten van (alternatieve) maatregelen voor de CO2-heffing industrie, die in aanvulling op de beschikbare subsidies de benodigde CO2-reductie borgen.
- Hierbij wordt gevraagd om in te gaan op de borgende werking voor de klimaatdoelen in 2030 en op de beleidsmix die voor de industrie nodig is in de periode richting 2040 gelet op nationale en Europese klimaatdoel, speelveld en geopolitieke en Europese context. In het verlengde daarvan wordt gevraagd welke borgende instrumenten inclusief alternatieven voor een heffing daarbij een rol (moeten) spelen. De pakketten moeten passen binnen de bestaande budgettaire kaders.
- De focus van deze pakketten is het borgen van emissiereductie in of vlak na 2030. Er dient in ieder geval één pakket aangedragen te worden dat emissiereductie in en vlak na 2030 gelijk aan de beoogde emissiereductie cf. VJB25 borgt. Aan de andere pakketten zijn vooraf geen voorwaarden verbonden.
- Voor de periode richting 2040 bestaan minder randvoorwaarden; hier wordt de voorzitter gevraagd om met de input van de overlegtafel te reflecteren op de beleidsmix die voor de industrienodig is richting 2040, om te zorgen dat de industrie daadwerkelijk kan verduurzamen conform het afbouwpad van emissies dat volgt uit het ETS, waar vanaf 2040 geen gratis rechten meer worden verstrekt.
- Bij het opstellen van de pakketten dient daarnaast rekening te houden met het einddoel van klimaatneutraliteit in 2050, het speelveld (waarbij eventuele koolstoflekkagerisico's dienen te worden beschreven), de huidige geopolitieke omstandigheden en de Europese beleidscontext. Daarnaast dient uit te worden gegaan van de huidige beschikbare subsidiemiddelen of voor subsidiërende maatregelen dekking te vinden.
- De onafhankelijk voorzitter zal aan het begin en het eind van het traject een bestuurlijk overleg hebben met MKGG en SFIN. Aan het begin om de opdracht vast te stellen en aan het eind om het eindrapport te overhandigen.
- Aan de onafhankelijk voorzitter wordt verzocht om ten behoeve van de opdracht in gesprek te treden met de industrie, ngo's en experts. De groep deelnemers aan de overlegtafel worden door KGG en FIN van te voren bepaald (zie hieronder). Aan deze overlegtafel geldt het non-veto principe voor beleidsopties die worden aangedragen door de deelnemers. Dit betekent dat deelnemers vrij zijn om beleidsopties in te brengen en analyses uit te vragen en andere leden deze beleidsopties en analyses niet mogen blokkeren op grond van beleidsmatige onwenselijkheid of onwelgevalligheid.
- Het rapport moet 1 november 2025 gereed zijn.

- PBL zal inzicht geven in de verwachte effecten van de CO2-heffing ten behoeve van het gesprek aan de tafel. Daarnaast heeft PBL aangegeven aan het proces bij te kunnen dragen door middel van een 'kennis aan tafel' sessie. Het PBL zal in dit proces geen kwantitatieve doorrekening maken van de maatregelen die worden aangedragen.

Eindproducten

- Een beknopt eindrapport met daarin voorstellen voor alternatieve maatregelen. De beleidsopties worden – indien mogelijk - gekwantificeerd in Mtonnen CO2-reductie in en vlak na 2030. Daar waar dat niet mogelijk is wordt een kwalitatieve vergelijking gemaakt tussen de emissiereductie van de maatregelen en het voorjaarspakket. Voor de periode richting 2040 is het rapport vormvrij.

Beoogde leden van de overlegtafel

- Bedrijfsleven: 3 vertegenwoordigers van de industrie, te selecteren op primair inhoudelijke expertise.
- Natuur & Milieu: Persoonsgegevens
  Persoonsgegevens
- NVDE: Persoonsgegevens
- Economen: Persoonsgegevens
  Persoonsgegevens
- Departementen (op MT/directeurenniveau):
  - FIN – Persoonsgegevens
  - KGG – Persoonsgegevens
  - KGG – Persoonsgegevens
- Uitvoering:
  - NEa: Persoonsgegevens
  - RVO: Persoonsgegevens

TJD: Gelezen 14/8/2025

Ministerie van Financiën

do 14/8 ~~15.30 - 16.00~~ 14.00 - 14.30

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
ter informatie de minister

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Verbruiksbelastingen, Douane en Internationale aangelegenheden

Persoonsgegevens

nota

Adviesnota geannoteerde agenda BWO sectorale klimaatmaatregelen CE 14-08

Datum
12 augustus 2025

Notanummer
2025-0000258511

Bijlagen
1. Varianten budgettaire
2. Lijst voor hervorming
3. Notitie werkgroep CO2
4. Klimaatfondsfiche Over
5. Tekst kabinetsappreci
6. Tabel met appreciatie

Aanleiding

- U (SFIN) heeft donderdag 14-08 van 15.30 – 16.00 uur een BWO met MKGG en SIenW over besluitvorming aangaande de taakstelling van 567 mln. per 2028, waarvan in het voorjaar is aangekondigd dat deze wordt opgehaald bij de afvalsector, en het advies dat de Plastictafel heeft gegeven over de technische dekking binnen het domein van de circulaire economie.
- Daarnaast wordt u in bijgevoegde notitie geïnformeerd over de resultaten van de impactanalyse die Trinomics over het afvalpakket heeft uitgevoerd.

Kernadvies

- We adviseren om hoe dan ook vast te houden aan de eerste twee onderdelen van het beprijzingspakket voor de afvalsector, dat dit voorjaar is afgesproken:
    1. Hervorming afvalstoffenbelasting (ASB) met 125 mln.:
        - Een deel kan worden ingevuld via het afschaffen van de vrijstelling voor zuiveringsslib, het verhogen van het tarief voor stort met ontheffing en het afschaffen van de aftrekmogelijkheid van afgevangen CO_2.
        - Het resterend deel kan worden opgevangen via een verhoging van het tarief in de afvalstoffenbelasting (van 39,70 euro per ton afval naar 64 euro per ton afval).
        - Uit de impactanalyse van Trinomics blijkt dat verbranding van afval in Nederland goedkoper is dan in het buitenland. Verhoging van de ASB met een paar tientjes overbrugt dit verschil en kent geen grote negatieve effecten.
    2. Afschaffen budgettaire terugsluis van de bestaande CO_2-heffing voor AVI's naar Klimaatfonds.
- Daarnaast is in het voorjaar een "technische invulling" afgesproken, bestaande uit verhoging van de CO_2-heffing industrie voor AVI's naar 295 euro/ton CO_2 in 2030 (basispad: 152 euro) en op termijn een verdere verhoging van de ASB-tarieven (om de grondslagerosie in de ASB op te vangen). Ten aanzien van die verhoging:
    - Uit de impactanalyse van Trinomics blijkt dat deze maatvoering van de ASB een negatief effect op recyclers heeft. Bij recycling blijft namelijk een residu achter, dat moet worden verbrand. De kosten stijgen hierdoor voor recyclers, wat een negatief effect op de recyclingindustrie in Nederland heeft.

- De Tweede Kamer heeft in een motie gevraagd om de CO_2-heffing industrie af te schaffen. Dit maakt aanscherping van de heffing voor AVI's politiek ingewikkelder. Het PBL schat in dat het de businesscase voor toepassing van CCS verbetert. Dit wordt in twijfel getrokken door Trinomics. Volgens Trinomics is de CO_2-heffing te veel omgeven door politieke onzekerheid en leidt het totaalpakket tot minder afvalverbranding en daardoor een slechtere businesscase voor CCS bij AVI's.

- U wordt daarom geadviseerd om de tarieven in de CO_2-heffing industrie niet nu in Belastingplan 2026 te verhogen zoals eerder wel afgesproken bij voorjaarsbesluitvorming. Mede gelet op de politieke situatie (aannemen motie Van Dijk c.s. rond afschaffing CO_2-heffing) en de werkzaamheden van de Overlegtafel CO_2-heffing industrie en werkgroep met de Vereniging Afvalbedrijven), kan hiertoe ook bij Belastingplan 2027 worden besloten.Ten aanzien van een verdere verhoging van de ASB-tarieven kunt u overwegen om in augustus politieke overeenstemming over andere dekking te vinden of deze verhoging nog niet in het Belastingplan op te nemen. Dit geeft tijd om – o.a. in de werkgroep met de Vereniging Afvalbedrijven - richting het voorjaar van 2026 alternatieve beprijzingsmaatregelen uit te werken en dit mee te nemen in het Belastingplan 2027. Om de resterende opgave te dekken is een verhoging nodig van circa € 60 euro per ton (totale tarief wordt dan ca. € 120).

Maatregelen pakket	**Hervormings-maatregelen ASB**	**CO_2-heffing**	**ASB tarief**
CO_2 basispad – ASB 125 mln.	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afgevangen CO_2	• Afschaffing terugsluis •	2027: 50 2030: 64 2035: 64

Tabel met budgettaire opbrengst	***2027***	***2028***	***2029***	***2030***	***2035/ struc***
A) Grondslagverbreding + tariefsverhoging ASB	*64*	*64*	*124*	*124*	*125*
B) Afschaffen terugsluis CO_2-heffing naar Klimaatfonds (maatvoering basispad)	76	119	154	112	105
Totaal	140	183	278	236	230
C) Resterende opgave (technische invulling) in BP27 opnemen		244	289	331	337

Geadviseerde inbreng per agendapunt

Agendapunt 1 – Budgettaire dekking plasticheffing

Beslispunt 1.1 – Volledige budgettaire dekking

Wilt u de volledige budgettaire dekking in het Belastingplan 2026 opnemen (na verwerking van onderstaande beslispunten) (variant 1) of wilt u de besluiten op basis van de hierna volgende beslispunten 1.2, 1.3 en 1.4 in het Belastingplan 2026 opnemen, en het overige gedeelte komend jaar uitwerken (variant 2)?

Advies beslispunt 1.1 – Volledige budgettaire dekking

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met variant 1 (volledig pakket opnemen in Belastingplan 2026)

Toelichting agendapunt 1.1

- Andere bewindspersonen zullen aangeven dat de lastenverzwaring voor AVI's te fors is, zal leiden tot verminderde business case van recycling.
- U kunt dit erkennen, maar hierbij aangeven dat de budgettaire taakstelling in BP26 ingevuld dient te worden binnen het domein CE. Indien andere bewindspersonen alternatieve invulling van de taakstelling willen moeten ze met voorstellen hiervoor komen.
- Tot slot gaat de werkgroep met de afvalsector lopen vanaf eind augustus, hierbij wordt er ook naar de lastenkant naar maatregelen gekeken die leiden tot meer investeringszekerheid voor AVI's. Indien hier maatregelen uitrollen kunnen deze opgenomen worden in Belastingplan 2027.
- Zie voor verdere toelichting de toelichting onder het kernadvies.

Beslispunt 1.2 – Hervorming afvalstoffenbelasting

Bent u akkoord om de hervorming van de ASB in te vullen conform het voorstel in bijlage 2 en op te nemen in Belastingplan 2026, waarbij het budgettair taakstellende bedrag optelt tot struc. 125 mln. binnen de ASB?

Advies beslispunt 1.2 – Hervorming afvalstoffenbelasting

Instemmen met het in wetgeving verankeren van de volgende hervormingsmaatregelen:

- Afschaffen vrijstelling voor zuiveringsslib;
- Invoering additioneel tarief voor storten met ontheffing
- Het onder de ASB-grondslag brengen van afgevangen CO_2
- Dit aangevuld met een generieke ophoging van het heffings-/storttarief zodat naar verwachting per 2027 struc. 125 mln. euro wordt opgehaald.

Toelichting beslispunt 1.2 – Hervorming afvalstoffenbelasting

- In bijlage 2 is een voorstel genomen voor hervormingsmaatregelen binnen de ASB waar ambtelijk consensus over is. Dit gaat over:
  - Afschaffen vrijstelling voor zuiveringsslib (negatieve geëvalueerde fiscale regeling en uitvoerbaar per 2027)
  - Additioneel tarief voor storten met ontheffing (uitvoerbaar per 2029)
- Er is geen consensus over het onder de grondslag brengen van afgevangen CO_2.
  - Ambtelijk FIN meent dat deze regeling de ASB onnodig complex maakt.
  - Idealiter stuurt elk instrument op één doel. De CO_2-heffing industrie geeft een prikkel voor emissiereductie en de ASB voor de vermindering van verbranding en het storten van afval.

- Doordat afgevangen CO_2 van de grondslag van de ASB mag worden afgetrokken, stuurt de ASB nu ook op het afvangen van CO_2, wat leidt tot een derving van de ASB wanneer CCS/CCU gebruikt zal worden. Het voorstel is om dit ongedaan te maken zodat enkel de CO_2-heffing industrie op CO_2-emissiereductie stuurt. Andere bewindspersonen zullen aandringen dat dit de prikkel tot CCS vermindert, u wordt hierbij geadviseerd in te brengen dat u voor vereenvoudiging van de ASB vanuit uw rol die moet zorgen voor een begrijpelijk en minder complex belastingstelsel.

- De optelling van deze hervorming leidt niet tot de budgettaire opbrengst die voor de hervorming ingeboekt staat, daardoor kan om tot deze opbrengst te komen de generieke tariefsverhoging ingezet worden. U wordt geadviseerd vast te houden aan de invulling van de 125 miljoen via deze weg, aangezien deze derving anders ook gedekt dient te worden.
- Indien andere voorstellen worden ingebracht door andere bewindspersonen dient u dit af te houden, deze zijn ofwel niet uitvoerbaar, vereisen nader onderzoek (dit kan dan meegenomen worden in de werkgroep met de afvalsector die binnenkort van start gaat) of hebben een beperkt milieu-effect voor de complexiteit die ze met zich meebrengen.

Beslispunt 1.3:
i) Wilt u de CO_2-heffing Industrie behouden voor AVI's en ii) met welke tariefhoogte (basispad of variant voorjaar)?

Advies beslispunt 1.3 CO_2-heffing

- U wordt geadviseerd de CO_2-heffing industrie te behouden, maar (vooralsnog) zonder verhoging van de tarieven zoals afgesproken in de voorjaarsbesluitvorming.

Toelichting beslispunt 1.3 CO_2-heffing

- In het voorjaar is aangekondigd om de CO_2-heffing industrie voor AVI's Aan te scherpen tot 295 euro/ton CO_2 (prijspeil 2025) in 2030, vrijgestelde uitstoot naar nul te brengen in 2033, en een beperking van handel in dispensatierechten in te voeren waardoor AVI's alleen met elkaar dispensatierechten kunnen verhandelen.
- Op basis van conceptresultaten van de KEV2025 lijkt er nog steeds rationale bestaan voor aanscherping van het CO_2-heffingstarieven voor AVI's. Er zou dan een hogere CO_2-reductie worden behaald.Tegelijkertijd wijst Trinomics in de impactanalyse erop dat investeringen in CCS onzekerheid blijven, omdat 1) de ASB-maatregelen ervoor zorgen dat er minder afval verbrand gaat worden en 2) er veel politieke onzekerheid rondom de CO_2-heffing bestaat.
- Daarnaast kan aanscherping van de CO_2-heffing voor AVI's tot extra export van afval leiden: wanneer een AVI niet investeert in CCS, dan wordt verbranding in Nederland duurder dan het Nederlands afval verbranden in omringende landen. In tegenstelling tot bij de ASB wordt de export van afval door de CO_2-heffing namelijk niet beprijsd.
- In juli is een motie van Dijk aangenomen om zo snel mogelijk de CO_2-heffing af te schaffen. Nu pleiten voor een verhoging van de tarieven voor AVI's kan daardoor politiek extra gevoelig liggen.

- Dit afwegende adviseren we de CO_2-heffing voor de AVI's te laten bestaan maar zonder nu de afgesproken aanscherping van de tarieven in het basispad op te nemen in het Belastingplan 2026. Mede gelet op de politieke situatie (aannemen motie Van Dijk c.s. rond afschaffing CO_2-heffing) en de werkzaamheden van de Overlegtafel CO_2-heffing industrie en de werkgroep met de Vereniging Afvalbedrijven), kan hiertoe ook bij Belastingplan 2027 worden besloten.

Beslispunt 1.4 Start realisatie opbrengsten:
Wilt u opbrengsten realiseren per 2027, zoals vastgelegd in VJN25, of wilt u opbrengsten realiseren per 2028, zoals vastgelegd in Hoofdlijnenakkoord?

Advies beslispunt 1.4 Start realisatie opbrengsten
U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het realiseren van opbrengsten per 2027, conform VJN25.

Toelichting beslispunt 1.4 Start realisatie opbrengsten
- Andere bewindspersonen zullen aangeven dat de lastenverzwaring voor AVI's te fors is, zal leiden tot verminderde business case van recycling.
- U kunt dit erkennen, maar hierbij aangeven dat de budgettaire taakstelling in BP26 ingevuld dient te worden binnen het domein CE. Indien andere bewindspersonen alternatieve invulling van de taakstelling willen moeten ze met voorstellen hiervoor komen.
- Daarnaast is het de vraag welk alternatief dat uitvoerbaar is voor de Belastingdienst (waarvandaan aangegeven wordt dat een nieuwe heffing pas vanaf 2030 uitgevoerd kan worden) vanaf 2028 na een jaar opeens wel naar voren komt.
- Tot slot gaat de werkgroep met de afvalsector lopen vanaf eind augustus, hierbij wordt er ook naar de lastenkant naar maatregelen gekeken die leiden tot meer investeringszekerheid voor AVI's. Indien hier maatregelen uitrollen kunnen deze middels parameteraanpassingen in BP27 worden meegenomen.

Agendapunt 2: Klimaatfonds
Bespreekpunt 2.1 Overbruggingskrediet recyclers
Kunt u instemmen met de toekenning van 20M€ voor het overbruggingskrediet van recyclers uit de in het Klimaatfonds gereserveerde middelen voor stimulering van circulariteit in de plasicketen?

Advies beslispunt 2.1 overbruggingskrediet recyclers
Instemmen. Het agendapunt over het overbruggingskrediet is ter kennisgeving.

Toelichting beslispunt 2.1 overbruggingskrediet recyclers
- Vanaf 2030 treden aanvullende EU normen in werking voor het gebruik van gerecycled plastic. Het overbruggingskrediet betreft een marktconforme lening aan (levensvatbare) plasticrecycling bedrijven om ze te helpen de periode tot en met 2030 te overbruggen. Terugbetaalde middelen vloeien terug naar het KF.
- Na akkoord worden de middelen direct overgeboekt.

Beslispunt 2.2 Maatwerk AVI's
Gaat u ermee akkoord dat het budget voor maatwerkafspraken met AVI's met 41,2M€ in mindering wordt gebracht?

Advies beslispunt 2.2 Maatwerk AVI's
Instemmen. Het is aan IenW en KGG om hier afspraken over te maken.

Toelichting beslispunt 2.2 Maatwerk AVI's

- In totaal is er een reservering van 222M€ voor maatwerkafspraken met AVI's binnen het VI-perceel.
- Wij begrijpen dat KGG het budget voor AVI's met 41,2M€ wil korten om de tekorten elders op de VI-plaat te dekken, echter begrijpen wij ook dat de plaat inmiddels reeds op een andere manier gedekt is. Hier hebben wij IenW op geattendeerd, mogelijk zullen zij dit inbrengen.
- Mogelijk zal sIenW aangeven dat de reservering maatwerk AVI's niet werkbaar is omdat het AVI's niet lukt om voorbij het heffingspunt te komen a.g.v. de additionaliteitseis. Wij zijn hier (nog) niet van overtuigd. U kunt in dit geval aangeven dat het aan de indiener is om dit aannemelijk te maken, waarop na een weegmoment eventueel besloten kan worden tot het uitwerken van alternatieven voor VJN2026.

Agendapunt 3: Uitkomsten plastictafel
Beslispunt 3.1 Uitkomsten plastictafel
Kunt u instemmen met de reactie op de voorstellen van de Plastictafel zoals opgesteld in bijlage 5 + de bijgevoegde tabel?

Advies beslispunt 3.1 Uitkomsten plastictafel

- U wordt geadviseerd akkoord te gaan.

Toelichting beslispunt 3.1 Uitkomsten plastictafel

- In de voorgestelde tekst wordt aangegeven dat de Plastictafel geen gedragen voorstellen heeft gedaan voor alternatieven op de plastic heffing en dat het kabinet zich beraadt op aanvullende of alternatieve normerende, stimulerende en beprijzende maatregelen gericht op circulaire plastics.
- Tot dusver liggen er echter geen concrete alternatieve beprijzende maatregelen op tafel, die per 2027/2028 kunnen worden ingevoerd en als alternatief voor het AVI-pakket kunnen dienen.
- Indien er alsnog alternatieve maatregelen op tafel komen, dan kan hier besluitvorming over plaatsvinden bij Voorjaarsnota 2026 of bij de formatie.
- Daarnaast wordt bij de tekst een tabel meegestuurd met daarin ook een appreciatie voor de verschillende voorstellen die wel ter sprake zijn gekomen tijdens de Plastictafel. Voor een aantal voorstellen (SUP-heffing en een belasting aan producenten en importeurs die verantwoordelijk zijn om de statiegeld inzameldoelstelling op flessen en blikjes te behalen) wordt aangekondigd dat er nader onderzoek zal worden gedaan door IenW en Financiën.
- Voor de voorgestelde wijzigingen in de ASB wordt aangekondigd dat dit meegenomen zal worden in de werkgroep die start van september met de afvalsector en de ministeries van KGG, IenW en FIN om te komen tot maatregelen die investeringszekerheid bieden aan AVI's

Samenvatting resultaten onderzoek Trinomics naar afvalmaatregelenpakket
Trinomics heeft een analyse uitgevoerd naar het voorgestelde lastenpakket van het voorjaar waarbij de budgettaire taakstelling wordt ingevuld bij de afvalsector

met een hervorming van de ASB, een generieke tariefsverhoging van de ASB en een aanscherping van de CO_2-heffing industrie voor AVI's. Daaruit volgen de volgende conclusies:

- Gemiddeld gezien is qua kosten verbranding van afval in Nederland momenteel aantrekkelijker dan in het buitenland.
- AVI's zullen hun poorttarieven zeer waarschijnlijk door het lastenpakket verhogen, aangezien ze de lastenstijgingen beperkt kunnen opvangen in hun winstmarge en beperkt via andere maatregelen (CCS ook afhankelijk van locatie van AVI – AVI's ver van zee kunnen bijvoorbeeld lastig aangesloten te worden op CCS-project Porthos en het in planning zijnde CCS-project Aramis). Dit heeft een negatief effect op de business case verbranding en recycling in Nederland.
- Import van afval voor verbranding en recycling zal waarschijnlijk (fors) afnemen doordat de poorttarieven door de lastenstijgingen hoger zullen zijn dan in omringende landen. Dit gebeurt waarschijnlijk in het basispad ook al deels met de huidige maatregelen, maar zal met grotere waarschijnlijkheid gebeuren door de aanscherping.
- Export van afval zal waarschijnlijk toenemen, met name door de stijging van de CO_2-heffing waarbij de export van afval in tegenstelling tot de ASB niet belast wordt. Recycling zal ook deels in het buitenland plaatsvinden door de verhoogde kosten van het verbranden van recyclingsresidu, dit wordt ook gedreven door de aanscherping van de CO_2-heffing industrie waarbij de export van afval niet belast wordt.
- Er zijn ook mitigerende factoren voor de export van afval
    - Sommige gemeenten verbieden export van hun afval (60% van afval is gemeentelijk afval)
    - Polen (grote importeur) verbiedt import van gemeentelijk gemengd afval
    - Buitenlandse AVI's vallen mogelijk vanaf 2028 onder ETS, waarmee het kostenverschil tussen beprijzing verkleint.
    - Het is vaak technisch beperkt mogelijk om afval te exporteren naar cementovens (kwaliteitseisen verhinderen dit) of te vergassen (hier hoeft geen ASB over betaald te worden), hierdoor valt het exporteffect van een ASB-verhoging waarschijnlijk mee.
- De business case van recycling zal waarschijnlijk licht afnemen doordat het duurder wordt residu te verbranden. Er wordt in de impactanalyse ook aangegeven dat de grootste barrières voor recyclers momenteel zijn: een vraagtekort en de kosten van recyclingtechnologieën die nodig zijn voor moeilijk te recyclen stromen (PMD) ten opzichte van de goedkopere fossiele varianten. Aan de andere kant wordt aangegeven dat de betalingsbereidheid om afval te recyclen wordt verhoogd omdat de kosten van verbranding hoger worden. Dit zal echter niet genoeg zijn om de kosten van de recycling van PMD (plastic, metalen en drinkflessen) concurrerend te maken met verbranding, dit is de enige afvalstroom die momenteel nog niet kostencompetitief is.
- Door de verminderde afvalverbranding binnen Nederland vermindert de investeringszekerheid van AVI's voor CCS. Dit komt met name door het volumerisico. SDE++ (waarschijnlijk niet kostendekkend) geeft namelijk subsidie op basis van volume afgevangen CO_2, dit geeft onzekerheid of de investeringen voor een AVI terugverdiend worden. Daarnaast zorgt de lastenverzwaring ervoor dat AVI's minder financiële capaciteit hebben om te investeren in CCS.

- Aan de andere kant biedt de CO_2-heffing industrie een aanvullende prikkel om CCS toe te passen, aangezien de SDE++ op zichzelf niet toereikend is om de onrendabele top af te dekken voor CCS. Om die reden heeft PBL in de nieuwe KEV2025 aangegeven meer CCS bij AVI's te verwachten.

Budgettaire ramingen AVI-pakketten

Algemene uitgangspunten

- Pakket is dekkend (567 mln):
  - In 2027+2028
  - In 2030
  - In 2035/struc
  - Cumulatief over de periode 2027-2035
- Tarief Afvalstoffenbelasting (ASB) kent een "normaal" oplopend pad (geen gekke sprongen)
- In de Pakketen wordt afgeschaft dat de afgevangen CO_2 in mindering wordt gebracht op de grondslag van de afvalstoffenbelasting. Als de afgevangen CO_2 niet wordt meegenomen in de ASB zal de opbrengst lager zijn, waardoor de ASB-tarieven meer moeten stijgen dan in de huidige vormgeving.
- De beoogde grondslagmaatregelen brengen minder op dan de beoogde taakstellend € 125 mln. Om dit gat de overbruggen wordt in deze varianten het ASB-tarief opgehoogd om dit op te vangen.
- Opbrengst CO_2-heffing en ASB verhoging is inclusief interactie met grondslagmaatregelen ASB i.e. door de interactie tussen de grondslagverbredende maatregelen en tariefsverhogingen wordt het budgettaire effect van de pakketten vergroot. Dit effect is meegenomen in de reeksen van de CO_2-heffing en ASB-tariefsverhoging.
- In het basispad vermindert de hoeveelheid verbrand afval met 0,5 Mton. Door het maatregelenpakket daalt de totale hoeveelheid verbrand afval met ongeveer 20% (1,4 Mton)
- In alle varianten is er vanaf 2030 1,5 Mton CCS (waarvan 0,5 Mton fossiel. Dit loopt afhankelijk van de variant op in 2035 naar 50% (2,7 Mton) afvang via CCS of 80% (4,2 Mton) via CCS.

Varianten

In beeld worden gebracht: de variant die in het voorjaar geraamd is (met een grote set aan mogelijke ASB-hervormingen en verschillende wijzigingen rondom de CO_2-heffing industrie voor AVI's). Verder is een variant bekeken waarbij een aantal door departementen gewenste ASB-hervormingen zijn opgenomen[1], en – gelet ook op de motie-Van Dijk en Bontenbal rondom afschaffing CO_2-heffing – met behoud van het basispad van de CO_2-heffing industrie voor AVI's, maar mét afschaffing terugsluis). Die variant is doorgerekend voor de situatie waarin al in 2027 (variant: basispad CO_2-heffing) opbrengsten worden gerealiseerd en voor de situatie waarin dat pas in 2028 gebeurt (variant: basispad CO_2-heffing – verhoging ASB vanaf 2028).

	ASB-maatregelen excl. generiek tarief	**CO_2-heffing**	**ASB tarief**	**Opmerkingen**
0.Variant Voorjaar	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag • Bodemas • Reinigingsresidu	• Oploop naar € 295 in 2030 • Afbouw dispensatierechten in 2033 • Beperken handel dispensatierechten • Afschaffing terugsluis	2027: €55 2030: €92 2035: €108	

[1] Over de wenselijkheid van het gaan belasten van afgevangen CO_2 bestaat geen consensus tussen departementen; het effect van het al dan niet gaan belasten van afgevangen CO_2 is voor beide varianten los beschreven.

1a. Alternatieve variant	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag	• Basispad • Afschaffing terugsluis	2027: €71 2030: €127 2035: €129	
1b. Alternatieve variant – verhoging ASB vanaf 2028	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag	• Basispad • Afschaffing terugsluis	2027: €39,71 2030: €121 2035: €123	

De volgende pagina's bevatten de budgettaire reeksen per variant. In de bijlage zijn voor elke variant de grondslag- en tariefeffecten voor ASB en CO_2-heffing opgenomen.

Variant voorjaar

Inhoud variant

	ASB-maatregelen excl. generiek tarief	CO_2-heffing	ASB tarief	Opmerkingen
0.Variant Voorjaar	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag • Bodemas • Reinigingsresidu	• Oploop naar € 295 in 2030 • Afbouw dispensatierechten in 2033 • Beperken handel dispensatierechten • Afschaffing terugsluis	2027: €55 2030: €92 2035: €108	

Budgettaire opbrengst:

(in € Mln)	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*2035/struc*
Grondslagverbreding ASB	52	51	60	61	63
CO_2-heffing	85	167	256	196	104
ASB tariefsverhoging	111	101	252	309	400
Totaal	***237***	***335***	***567***	***543***	***567***

In deze variant worden grondslagverbredende maatregelen genomen die tot een opbrengst leiden van € 52 mln. in 2027 oplopend tot € 63 mln. in 2035.

Daarnaast wordt de huidige terugsluis van de CO_2-heffing afgeschaft en het tarief van de CO_2-heffing vanaf 2027 stapsgewijs opgehoogd naar € 295 per ton in 2030. Hierbij wordt afgeschaft dat de afgevangen CO_2 (d.m.v. CCS) mag worden afgetrokken van de grondslag (deze maatregel is niet meegenomen in de budgettaire reeks van de grondslagverbreding) Deze maatregelen zijn onvoldoende om de taakstellende 567 mln. op te halen. Voor het overige deel wordt het ASB-tarief verhoogd naar € 55 per ton in 2027 oplopend tot € 108 per ton in 2035.

Het niet meenemen van het afschaffen van het aftrekken van de afgevangen CO2 van de grondslag, leidt tot een derving van 37 mln. in 2030, oplopend naar struc. 161 mln. Ten opzichte van de budgettaire plaat hierboven.. Hierdoor zou het ASB-tarief t.o.v. met 7 euro omhoog moeten in 2027 oplopen tot een verhoging van 28 euro struc.

Alternatieve variant 1a: basispad CO_2-heffing

Inhoud variant

	ASB-maatregelen excl. generiek tarief	CO_2-heffing	ASB tarief	Opmerkingen
1a. Alternatieve variant	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag •	• Basispad • Afschaffing terugsluis	2027: €71 2030: €127 2035: €129	

Budgettaire opbrengst:

	2027	*2028*	*2029*	*2030*	*2035/struc*
Grondslagverbreding ASB*	1	1	10	13	15
CO_2-heffing	76	119	154	112	105
ASB tariefsverhoging	190	180	403	442	448
Totaal	***267***	***301***	***567***	***567***	***567***

In deze variant worden er, t.o.v. het voorjaarspakket, minder grondslagverbredende maatregelen genomen waardoor de opbrengst van dit deel van het pakket beperkt is tot 1 mln. in 2027 oplopend naar 15 mln. in 2035. Daarnaast wordt het tarief van de CO_2-heffing niet meer opgehoogd. Het afschaffen van de terugsluis van de CO_2-heffing blijft wel in het pakket. Ook wordt afgeschaft dat de afgevangen CO2 mag worden afgetrokken van de grondslag.

Omdat de opbrengst van de grondslag- en CO_2-heffingsmaatregelen in deze variant lager uitvalt dan het voorjaarspakket moet het ASB-tarief relatief meer omhoog om de variant dekkend te maken. In deze variant wordt het ASB-tarief verhoogd naar € 71 per ton in 2027 oplopend tot € 129 per ton in 2035.

Het niet meenemen van het afschaffen van het aftrekken van de afgevangen CO2 van de grondslag, leidt tot een derving van 52 mln. in 2030, oplopend naar struc. 107 mln. in 2035 ten opzichte van de budgettaire plaat hierboven. Hierdoor zou het ASB-tarief t.o.v. met 12 euro omhoog moeten in 2027 oplopen tot een verhoging van 25 euro struc.

Alternatieve variant 1b: basispad CO_2-heffing– verhoging ASB vanaf 2028

Inhoud variant:

	ASB-maatregelen excl. generiek tarief	**CO_2-heffing**	**ASB tarief**	**Opmerkingen**
1b. Alternatieve variant vanaf 2028	• Zuiveringsslib • Stort met ontheffing • Afschaffen aftrekken afgevangen CO_2 van ASB grondslag •	• Basispad • Afschaffing terugsluis	2027: €39,71 2030: €127 2035: €129	

Budgettaire opbrengst:

	2027	***2028***	***2029***	***2030***	***2035/struc***
Grondslagverbreding ASB*	1	1	10	13	15
CO_2-heffing	76	119	154	112	105
ASB tariefsverhoging		240	403	442	448
Totaal	***567***		***567***	***567***	***567***

Deze variant is hetzelfde als alternatieve variant 1a behalve dat de tariefsverhoging van de ASB pas vanaf 2028 gaat oplopen. Omdat er hierdoor later een meeropbrengst wordt gegenereerd, moeten de tarieven sneller oplopen. Hierdoor wordt het tarief in 2027 niet opgehoogd en in 2028 opgehoogd naar € 106 (t.o.v. een verhoging naar € 71 in 2028 bij variant 1a). De exacte maatvoering van de beoogde tariefsverhogingen is te vinden in de bijlage.

Bijlage grondslagen en tarieven varianten

Voorjaarspakket

Totaalvolumes

	Stort 2027	***Verbrand 2027***	***Stort 2030***	***Verbrand 2030***	***Stort 2035***	***Verbrand 2035***
Basispad	1,8	6,6	1,8	6,3	1,8	6,3
Na grondslag maatregelen	1,8	6,3	1,8	6,1	1,8	6,1
Na tariefsverhoging en CO_2 maatregelen	1,8	5,9	1,6	5,0	1,6	5,0

Grondslag CO_2-heffing:

(in kton fossiele CO_2)	***2027***	***2030***	***2035/ struc***
Bruto belastbare grondslag	2,1	1,8	1,8
Dispensatierechten	1,6	0,6	-
CCS	-	0,5	1,4
Netto belastbare grondslag	0,6	0,7	0,4

Tarieven basisvariant:

(in €/ton)	*2027*	*2028*	*2029*	*2030*	*2035/struc*
Basispad ASB	*39,71*	*39,71*	*39,71*	*39,71*	*39,71*
ASB	55	55	79	92	*108*
Basispad CO_2	*114*	*126*	*139*	*152*	*152*
CO_2	*149*	*198*	*246*	*295*	*295*
Basispad stort met ontheffing	*39,71*	*39,71*	*39,71*	*39,71*	*39,71*
Storten met ontheffing			*89*	*102*	*118*

Basispad CO_2-heffing

Totaalvolumes:

	Stort 2027	Verbrand 2027	Stort 2030	Verbrand 2030	Stort 2035	Verbrand 2035
Basispad	1,8	6,6	1,8	6,3	1,8	6,3
Na grondslag maatregelen	1,8	6,6	1,8	6,3	1,8	6,3
Na tariefsverhoging en CO_2 maatregelen	1,7	6,2	1,6	5,2	1,6	5,3

Grondslag CO_2-heffing:

	2027	2030	2035/ struc
Bruto belastbare grondslag	2,2	1,9	1,9
Dispensatierechten	1,6	0,6	0,3
CCS	-	0,5	0,9
Netto belastbare grondslag	0,7	0,7	0,7

Tarieven:

	2027	2028	2029	2030	2035/struc
Basispad ASB	39,71	39,71	39,71	39,71	39,71
ASB *na* **maatregelen**	71	71	115	127	*129*
Basispad CO_2	114	126	139	152	152
CO_2	114	126	139	152	152
Basispad stort met ontheffing	39,71	39,71	39,71	39,71	39,71
Storten met ontheffing	0	0	*125*	*137*	*139*

Basispad CO_2-heffing – verhoging ASB vanaf 2028

Totaalvolumes:

	Stort 2027	Verbrand 2027	Stort 2030	Verbrand 2030	Stort 2035	Verbrand 2035
Basispad	1,8	6,6	1,8	6,3	1,8	6,3
Na grondslag maatregelen	1,8	6,6	1,8	6,3	1,8	6,3
Na tariefsverhoging en CO_2 maatregelen	1,7	6,2	1,6	5,2	1,6	5,3

Grondslag CO_2-heffing:

	2027	2030	2035/ struc
Bruto belastbare grondslag	2,2	1,9	1,9
Dispensatierechten	1,6	0,6	0,3
CCS	-	0,5	0,9
Netto belastbare grondslag	0,7	0,7	0,7

Tarieven:

	2027	2028	2029	2030	2035/struc
Basispad ASB	39,71	39,71	39,71	39,71	39,71
ASB	39,71	106	111	121	123
Basispad CO_2	114	126	139	152	152
CO_2	114	126	139	152	152
Basispad stort met ontheffing	39,71	39,71	39,71	39,71	39,71
Storten met ontheffing	0	0	121	131	133

Lijst voor hervorming ASB (budgettaire opgave 125 mln.) – waarbij resterende budgettaire opgave na maatregelen wordt ingevuld met generieke tariefverhoging ASB.

Hervormings-maatregel ASB	Rationale voor opnemen in lijst hervorming ASB	Ambtelijke appreciatie meenemen hervormingslijst
Bodemas in de belastinggrondslag brengen (per 2027)	De maatregel moet leiden tot een budgettaire opbrengst en tot een afname van milieudruk van bodemassen, door een prikkel om minder brandbaar materiaal over te houden in het bodemas en een prikkel om andere materialen, zoals ketel- en vliegassen, uit te sorteren en niet te vermengen met het bodemas.	Negatief, milieueffect is beperkt doordat onvoldoende verbrand materiaal wordt gesorteerd en terug wordt gestuurd naar de AVI om opnieuw te verbranden
Ongewassen bodemas in de grondslag brengen	De maatregel moet een prikkel geven om bodemassen te reinigen tot vrij toepasbare kwaliteit.	Negatief, niet uitvoerbaar. Het wassen van bodemassen gebeurt veelal later in de keten en niet bij belastingplichtige entiteiten
Afgevangen CO2 in de belastinggrondslag brengen (per 2027)	De maatregel verkleint de prikkel om gassen die ontstaan bij verbranding af te vangen en op te slaan (Carbon Capture and Storage, CCS) of nuttig te gebruiken (Carbon Capture and Utilization, CCU). De CO_2-heffing industrie en CO_2-heffing industrie zijn gerichtere instrumenten om deze technieken te stimuleren.	Geen ambtelijke consensus over appreciatie.
Additioneel tarief voor storten met ontheffing (per 2029)	In laatste ASB-evaluatie is gesuggereerd dat partijen in de afvalketen oneigenlijk gebruik zouden kunnen maken van afval, waarvoor een stortverbod geldt, via een ontheffing toch te laten storten. Dit kan zich voordoen wanneer storten goedkoper is dan verbranden. Dat zal richting 2030 met grote waarschijnlijkheid het geval zijn: de CO2-heffing industrie, die van toepassing is op het verbranden van fossiel afval zal dan, uitgaande van lopend- en voorgenomen beleid, gestegen zijn tot € PM per ton	Positief, een prijsprikkel voor de ontdoener van afvalstoffen kan ervoor zorgen dat het onnodig storten van brandbaar afval wordt voorkomen.
Generieke tariefs-verhoging storten	Storten staat lager op de ladder van Lansink dan verbranden, terwijl verbranden richting 2030 door de CO2-heffing industrie relatief duurder wordt dan storten.	Negatief, voorkeur voor apart verhoogd tarief voor storten met ontheffing, vanwege beperkt handelingsperspectief voor ontdoeners van afval dat alleen gestort dient te worden.
Afschaffing vrijstelling zuiveringsslib (per 2027)	Naar aanleiding van de bevindingen van de kaatste ASB-evaluatie wordt voorgesteld om de vrijstelling voor zuiveringsslib in de afvalstoffenbelasting te laten vervallen. Deze vrijstelling heeft een negatief oordeel gekregen, omdat deze geen heldere probleemstelling kent en niet of nauwelijks bijdraagt aan een gestelde milieudoelstelling.	Positief, afschaffing van negatief geëvalueerde fiscale regeling die stelsel minder complex maakt.
Introductie vrijstelling reinigingsresidu (per 2027)	Ruwe bodemas is het materiaal dat overblijft na verbranding in een AEC. Dit bodemas moet worden opgewerkt om om te voldoen aan de wettelijke normen om te kunnen dienen als bouwstof. Het opwerken van bodemas gebeurt deels door nat te reinigen, waarbij een residu overblijft. Dit residu moet in beginsel worden gestort. Door een vrijstelling tot het storten van reinigingsresidu in de Wet op te nemen kan gestimuleerd worden dat bodemas tot een hoge kwaliteit wordt opgewerkt.	Negatief, werd onderzocht in combinatie met het onder de heffing brengen van bodemassen. Komt daardoor te vervallen.
Vrijstellen recyclingsresidu van ASB	Bepaalde recyclingstromen hebben hoge residuen die moeten worden verbrand of gestort. Door deze residuen vrij te stellen van ASB wordt de kostprijs van recycling verlaagd.	Negatief, hoewel dit een wenselijke prikkel zou zijn, is het momenteel onuitvoerbaar. Er is geen geschikte registratie van recyclingresidu ien residu ontstaat elders in de keten. Ook kan residu vanuit buitenland afkomstig zijn. Deze maatregel wordt wel nader verkend door IenW.

CO2-heffing industrie: omgang met AVI's

Advies:

- Er is consensus over behoud van de CO2-heffing voor AVI's, voor I&W onder de voorwaarde dat de maatvoering van de CO2-heffing is conform het basispad, en niet wordt aangescherpt zoals besloten in de VJB25.
- Als wordt besloten om de afgesproken aanscherping voor de CO2-heffing AVIs door te zetten, dan adviseert I&W om de CO2-heffing voor AVI's af te schaffen.

NB. Besluitvorming over de hoogte van het tarief voor de CO2-heffing industrie voor AVIs is onderdeel van een separaat traject, en komt daarom niet aan bod in dit stuk.

Context

In Nederland staan 12 afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). Deze vallen onder de CO2-heffing industrie, maar niet onder het EU ETS. De bedrijven zijn gevestigd over het hele land. Totaal stoten de bedrijven 7,2 Mton CO2 uit, waarvan 2,7 Mton fossiel is. De CO2-heffing stuurt op restemissies van 0,6 Mton fossiele CO2 in 2030. Momenteel wordt jaarlijks ca. 7,5 Mton afval verbrand in Nederland, waarvan 1,1 Mton wordt geïmporteerd. Er wordt 0,8 Mton afval geëxporteerd.

Huidige beleidsmix

- De bedrijven betalen in Nederland €39,70 afvalstoffenbelasting per ton afval. Een deel van het verbrande afval mag in mindering worden gebracht op de grondslag van de afvalstoffenbelasting. Gemiddeld bedraagt de afvalstoffenbelasting bij verbranding circa 30 euro per ton afval. Het gewicht van afgevangen CO2 mag gedeeltelijk worden afgetrokken van de grondslag. Per ton CO2-afvang bespaart een AVI circa 12 tot 14 euro afvalstoffenbelasting.
- De CO2-heffing loopt in 2030 op tot €152 per ton fossiele CO2. Per ton CCS bespaart een AVI in 2030 circa 55 euro CO2-heffing, omdat niet alle opgeslagen CO2 fossiel van oorsprong is.
- AVI's vallen niet onder het EU ETS, maar in 2026 doet de Europese Commissie naar verwachting een voorstel over opname van AVI's onder het EU ETS, mogelijk per 2028. Dit vereist een aanpassing van de ETS richtlijn, waarvoor via gekwalificeerde meerderheid goedkeuring nodig is vanuit het Europees Parlement en de Europese lidstaten.
- Met 2 bedrijven (AVR en AEB) wordt gesproken over maatwerkafspraken. Andere bedrijven volgen mogelijk nog.
- Via de SDE++ kunnen AVI's subsidies ontvangen voor CCS/CCU installaties. Vooralsnog is in 2026 de laatste openstellingsronde, omdat voor latere jaren geen budget is.

In het voorjaar is besloten om de circulaire plasticheffing niet in te voeren en is besloten tot een alternatieve beprijzingspakket gericht op afvalverbrandingsinstallaties. Dit pakket moet leiden tot een budgettaire opbrengst van €567 mln. per jaar en tot 2 Mton extra CO2-reductie omstreeks 2030:

- Hervorming van de afvalstoffenbelasting:
    - Verbreden grondslag met AVI-bodemassen die de inrichting verlaten, in combinatie met het opnemen van een vrijstelling voor bij stortplaatsen ter verwijdering aanbieden van reinigingsresiduen afkomstig van opwerkingsprocessen van AVI-bodemassen, indien uitvoerbaar.

    - Afschaffen vrijstelling van de verbanding van zuiveringsslib bij Nederlandse AVI's.
    - Invoeren verhoogd tarief voor storten met ontheffing.
    - Verbreden grondslag met afgevangen CO_2.
- Afschaffen van de budgettaire terugsluis van de CO2-heffing industrie, specifiek voor AVI's. De budgettaire terugsluis binnen de CO2-heffing industrie houdt in dat verwachte inkomsten niet ten goede komen aan de rijksbegroting, maar aan het klimaatfonds.

Ook is een technische dekking voor het overige bedrag aangekondigd:

- Aanscherpen CO2-heffing industrie: tarief naar 295 euro/ton CO2 (prijspeil 2025) in 2030, vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033, en beperking van handel in dispensatierechten waardoor AVI's alleen met elkaar dispensatierechten kunnen verhandelen.
- Sluitpost: generieke verhoging van de tarieven in de afvalstoffenbelasting (maatvoering afhankelijk van welk deel van de 567 mln. al is ingevuld met bovengenoemde fiscale maatregelen).

Analyse beleidsmix, incl. maatwerk, en doelbereik

Gevolgen CO2-heffing:

- Het afschaffen van de CO2-heffing industrie voor AVI's betekent dat in ieder geval tot 2028 de volledige CO_2 emissie van AVI's onbeprijsd zal zijn, zowel biogeen (nu al onbeprijsd) als fossiel.
- Hierdoor zou de prikkel, op subsidies na, om CO2 te reduceren volledig verdwijnen, in ieder geval tot 2028. De businesscase voor CCS wordt daarmee onaantrekkelijker, omdat SDE++-beschikkingen niet worden gecorrigeerd voor de nationale CO2-heffing (wel voor het ETS, wanneer deze zou gaan gelden). Marktpartijen hebben regelmatig aangegeven dat de SDE++ onvoldoende kostendekkend is voor CCS.
- Ook de prikkel voor recycling wordt lager. Per ton recycling wordt circa 100 tot 300 euro aan CO2-heffing vermeden. Dit zou ook effect hebben op de potentie van maatwerkafspraken.
- CCU wordt aantrekkelijker door het afschaffen van de CO2-heffing, omdat de bedrijven hier subsidie voor kunnen krijgen en de CO2 opbrengst kan opleveren. Dit kan CO2-reductie in de glastuinbouw opleveren.
- Indien AVI's in het EU ETS terechtkomen is onbekend welk effect ontstaat. De CO2-heffing Industrie heeft momenteel namelijk een hoger CO2-tarief dan EU ETS. Dit kan in de toekomst veranderen. Daarnaast bestaat onduidelijkheid over de benchmark waaronder AVI's zouden komen te vallen.
- Verdere aanscherping van de CO2-heffing voor AVI's (zie technische dekking VJN25) betekent een zwaardere belasting van Nederlandse AVI's ten opzichte van de overige Nederlandse industrie en de overige Europese afvalverbrandingsmarkt. Dit heeft gevolgen voor weglek van Nederlands afval naar het buitenland met effecten op de inkomsten van AVI's om te investeren in verduurzaming.
- Het afschaffen van de CO2-heffing zou na de voorjaarsbesluitvorming ook negatieve effecten hebben op de dekking van de financiële opgave (€567 mln). Met name door de terugsluis van de huidige CO2-heffing (voor de maatregelen onder de technische dekking). Zonder nieuwe maatregelen zou de CO2-heffing € 104 mln. ophalen in 2027 en € 161 mln. in 2028. Deze opbrengst zou zonder emissiereductie oplopen naar € 283 mln. in 2030 en €334 mln. in 2035. Door het maatregelenpakket neemt de

hoeveelheid verbrand afval af en zullen AVI's inzetten op CCS. Hierdoor lopen de opbrengsten van de CO2-heffing terug. De exacte derving van de CO2-heffing binnen de financiële opgave van € 567 mln. is afhankelijk van de precieze maatvoering van het pakket.

Met het oog op bovenstaande gevolgen zijn meerdere opties denkbaar:

1. Afschaffen van de CO2-heffing voor AVI's:
    a. Een belangrijke prikkel voor de bedrijven om te verduurzamen verdwijnt. De volloop van CCS-project Aramis, die voor circa de helft moet worden gevuld met AVI's, komt daardoor op losse schroeven. Het 2030-doelbereik voor de Klimaatwet neemt af.
    b. Een groot deel van de financiële opbrengsten vanuit de VJB25, zowel gekozen als technische dekking, valt weg.
    c. Draagt bij aan gelijk speelveld t.o.v. AVI's in andere EU landen
2. CO2-heffing voor AVI's behouden tot zij onder het ETS komen te vallen:
    a. Er blijft een prikkel voor CO2-reductie bestaan. Door onzekerheid over de benchmark in het ETS en de ETS-prijs is het onduidelijk hoe sterk deze prikkel is.
    b. Er is eenzelfde benadering van bedrijven die nu al onder het ETS vallen en AVI's.
    c. De opbrengsten uit de CO2-heffing vallen volledig weg wanneer het ETS wordt ingevoerd.
3. CO2-heffing voor AVI's behouden:
    a. Er blijft een sterke prikkel voor verduurzaming bestaan, ook als het ETS daar bovenop komt.
    b. Bedrijven die nu al onder het ETS vallen, worden anders benaderd dan AVI's (die er misschien onder komen te vallen).
    c. NB. Dit scenario sluit het onderbrengen van AVI's onder het ETS niet uit. Invoering van het ETS resulteert wel in lagere opbrengsten van de CO2-heffing, doordat het heffingstarief fungeert als minimumprijs (heffing = tarief minus ETS prijs).

Intern gebruik

Leidraad: alle onderdelen dienen ingevuld te worden. De informatie is nodig voor de beoordeling door de fondsbeheerder, Financiën, voor de onafhankelijke reflecties van PBL en TNO en voor de Tweede Kamer. Het fiche wordt bij Voorjaarsnota (ontwerp-Meerjarenprogramma) en met Prinsjesdag (definitieve Meerjarenprogramma) openbaar gemaakt. Bij vragen kun je contact opnemen met de perceelhouder of de fondsbeheerder.

FICHEFORMAT	**TITEL MAATREGEL**
	Indienend departement: Contactpersoon (fiche-indiener, mailadres, tel. nr.): FEZ-contactpersoon (FEZ contactpersoon, mailadres, tel. nr.):

Korte omschrijving maatregel

- Benoem of het gaat om een uitwerking van een reservering of nieuwe maatregel in het fonds:

  ☒ Uitwerking reservering; ☐ Nieuwe maatregel

- Benoem of het intensivering van een reeds bestaande beleidsmaatregel (al dan niet uit het Klimaatfonds) betreft of een nieuwe maatregel is:

  ☐ Intensivering bestaande maatregel; ☒ Nieuwe maatregel

- Indien het gaat om uitwerking van een reservering met voorwaarden, kopieer hier letterlijk de voorwaarden uit het definitieve Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2025. Licht per voorwaarde toe of en hoe eraan voldaan wordt.

Het betreft de volgende voorwaarden:

1. Een nadere uitwerking van de ondersteuning (voldaan);
2. Dat de maatregel plastics normering voldoende is uitgewerkt (voldoet nog niet);
3. Er zicht is op volwaardige prikkels voor recycling door CO2-beprijzing bij AVI's (voldaan).

Toelichting:

In het definitieve Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2025 wordt reeds aangegeven dat aan voorwaarde 1 en 3 is voldaan. Er wordt nog niet voldaan aan de tweede voorwaarde, omdat de nationale normering (circulaireplasticnorm) in zijn huidige vorm van tafel is.. In afwachting van voorstellen van de plastictafel, onder leiding van SRCE, zijn er ook andere goede redenen voor de overheid om de plasticsector in staat te stellen circulaire plastics toe te blijven passen. Zo zijn er reeds Europese normeringsnormen (25% recyclaat) voor PET-flessen per 2025 en komt er een normering voor alle plastic flessen in 2030 (30% recyclaat). Daarnaast komen er voor *alle* plastic verpakkingen per 2030 recyclaatverplichtingen (normen) variërend van 10-30% (afhankelijk van verpakkingstype). Ook in de onderhandeling zijnde Circulaire Voertuigenverordening staan recyclaatverplichtingen (25%). Ook worden plastic recyclaatverplichtingen verwacht bij aankomende onderhandelingen voor de productgroepen textiel en elektronica.
Tegelijkertijd heeft de plastic recyclingindustrie het heel moeilijk en zijn al meerdere bedrijven failliet gegaan. Deze bedrijven zijn hard nodig voor huidige en toekomstige Europese verplichtingen (normering) om de verschillende productsectoren (verpakkingen, auto's, e.d.) van voldoende recyclaat te voorzien.

- Geef een <u>beknopte</u> beschrijving van het beoogde effect en de vormgeving van de maatregel (max. 5 zinnen).

Inleiding

Het gaat slecht in de plasticrecyclingindustrie en de afgelopen 1,5 jaar zijn 11 bedrijven failliet gegaan. Geschat wordt dat het om een kwart van de plasticrecyclingcapaciteit gaat.[1] Het onderwerp krijgt veel aandacht in pers en Kamer. Niet alleen gaat er werkgelegenheid verloren, ook is dit een probleem voor de grondstoffentransitie en de transitie naar een circulaire economie. De markt vraagt expliciet naar (tijdelijke) ondersteuning door de overheid op korte termijn, omdat meer faillissementen de komende tijd worden verwacht.

Mede naar aanleiding van de door de Kamer aangenomen motie Koekkoek[2] (Volt) die de regering verzoekt een overbruggingsfinanciering in te stellen om circulaire plasticproducenten te ondersteunen tot de bijmengverplichting in werking treedt, werkt het ministerie van KGG in samenwerking met RVO en het ministerie van IenW aan een overbruggingskredietregeling voor (noodlijdende) plasticrecyclingbedrijven.

[1] Financieel Dagblad, 5 maart jongstleden, 'Plasticrecycling in crisis: nieuwe golf aan faillissementen'
[2] Kamerstukken II 2024/25, 32 813, nr. 1458.

Kern
Het overbruggingskrediet is een extra lening die voor een periode van een pakweg 5 tot 7 jaar wordt verstrekt. De lening komt bovenop een eventueel reeds bestaande private lening. Dat betekent dat het bedrijf in de kern wel levensvatbaar moet zijn en dat deze regeling dus niet voor alle plasticrecyclingbedrijven een uitkomst zal bieden. Huidige inschatting is dat hier de komende 3 jaar vijf tot tien bedrijven mee geholpen kunnen worden.

Overeenstemming met doelen Klimaatfonds

- Beschrijf aan welk bestedingsdoel van artikel 2 van de Tijdelijke wet Klimaatfonds de maatregel bijdraagt:
  - ☐ Een broeikasgasneutrale energievoorziening in 2050,
  - ☒ Het stimuleren van de implementatie van technieken voor energie-efficiëntie en het stimuleren van de toepassing van hernieuwbare energie en overige broeikasgasreducerende en circulaire technieken en maatregelen in het bedrijfsleven en/of
  - ☐ Het stimuleren van de toepassing van technieken voor energie-efficiëntie, van hernieuwbare energie en van koolstofvastlegging in de gebouwde omgeving.

Het in stand houden van plasticrecyclingcapaciteit stimuleert circulaire technieken. Het recyclen van plasticafval is ook een broeikasgas reducerende maatregel.
Ook draagt de maatregel bij aan 2a van de Tijdelijke wet Klimaatfonds *'een broeikasgas-neutrale energievoorziening in 2050'*. Door het reduceren van energiebehoefte (het kost minder energie in de keten om plastics recyclen dan ze te maken van fossiele brandstoffen) blijft meer energie over voor andere toepassingen of is simpelweg minder energie nodig. Hiermee komt een broeikasgas-neutrale energievoorziening voor het totale systeem dichterbij.

- Bij welk perceel wordt deze maatregel ingediend?
  - ☐ Kernenergie
  - ☐ CO_2-vrije gascentrales
  - ☐ Energie-infrastructuur
  - ☒ Vroege fase opschaling
  - ☐ Verduurzaming industrie en innovatie mkb
  - ☐ Verduurzaming gebouwde omgeving
- Onderbouw waarom de maatregel bedraagt aan de algemene doelstelling van dat perceel (deze staan in het Meerjarenprogramma 2025). Indien de maatregel aan de operationele doelstelling van meerdere percelen bijdraagt, licht dit toe.

Door primair fossiel plastic te vervangen met plastic recyclaat en biogebaseerd plastic kan per kilogram geproduceerd plastic gemiddeld tot 2,5 kg CO_2 uitstoot worden gereduceerd. Het in stand houden van de plasticrecyclingindustrie is daarvoor essentieel.
Recyclaat is vrijwel altijd duurder in verhouding met primair fossiel plastic met name door het dumpen van fossiele plastics vanuit China op de Europese markt. Het compenseren van de onrendabele top is verkend, maar is niet mogelijk gebleken in de SDE+ om tal van redenen[3]. Een meer kosteneffectieve variant van subsidies is het versneld opschalen van productiecapaciteit van recyclaat (mechanisch en chemisch), zodat ook de aanbodkant meebeweegt met de vraag.
Door de slechte omstandigheden in de recyclaatmarkt is het ook voor de kern gezonde bedrijven moeilijk om aan private leningen komen. Ook andere bestaande instrumenten van de Rijksoverheid, zoal de GO-regeling, zijn niet echt geschikt om financiering voor recyclers te regelen.
Daarom wordt voorgesteld een gedeelte van de toegewezen middelen toe te wijzen aan een kredietinstrument dat bijdraagt aan het in stand houden van reeds bestaande recyclingcapaciteit.

Overeenstemming met Klimaatplan (i.v.m. artikel 3, lid 3a van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

- Beschrijf of, en zo ja waarom, de maatregel in overeenstemming is met het Klimaatplan, bedoeld in artikel 3 van de Klimaatwet.

De maatregel is in overeenstemming met het klimaatplan en draagt bij aan de CO_2-emissiereductie.

Additionaliteit t.o.v. bestaand beleid (i.v.m. artikel 3, lid 3d van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

- Beschrijf (en verwijs via een weblink naar) relevante Kamerbrieven, programma's of andere beleidsstukken waar deze maatregel uit volgt.

[3] Beslispuntennotitie technieken SDE++ 2021 (bijlage 1)

Vanwege de financiële situatie is er toenemende politieke aandacht voor de positie van plastic recyclers, die nodig zijn voor de circulaire transitie. Er is hierover een motie ingediend door lid Koekoek[4]. KGG/VI is bezig met uitvoering hiervan. Ook zijn afgelopen jaar meermaals Kamervragen gesteld en sturen Stas IenW en MKGG eind maart een brief naar de Kamer over de situatie van plasticrecyclers.

- Indien het gaat om intensivering van een bestaande maatregel (waar al dan niet eerder middelen uit het Klimaatfonds voor zijn toegekend), licht toe wat waarom aanvullend nodig is en waarom het logisch is dat deze middelen uit het Klimaatfonds komen.

Zie hieronder (volgende blok).

- Beschrijf de samenhang van het instrument met andere bestaande of beoogde instrumenten die (gedeeltelijk) hetzelfde doel dienen.

Het oorspronkelijke plan was om capaciteitsuitbreiding te ondersteunen via DEI/VEKI. Daarvoor zijn middelen onder voorwaarden toegekend. De recyclingsector staat onder druk. Daarom moet er niet alleen oog zijn voor investeringen (die zeer moeizaam gaan gezien financiële situatie meeste recyclers), maar ook het in stand houden van bestaande recyclingcapaciteit. Onderhavige maatregel betreft het in stand houden bestaande recyclingcapaciteit.

- Beschrijf hoe de maatregel additioneel effect sorteert t.o.v. klimaatmaatregelen die zijn vastgesteld en gefinancierd vóór 1 januari 2022.

Niet van toepassing. Betreft in stand houden bestaande recyclingcapaciteit.

Uitvoerbaarheid (i.v.m. artikel 3, lid 3b van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

- Beschrijf welke uitvoeringsinstantie de maatregel gaat uitvoeren. Is hier al contact over? Idealiter is de uitvoerder bekend en heeft deze meegekeken op de maatregel. Wat zijn de risico's voor de uitvoering volgens de uitvoerende organisatie?
- Onderbouw waarom de maatregel op korte termijn juridisch en technisch uitvoerbaar is (bijv. arbeidsmarktcapaciteit, capaciteit uitvoeringsorganisaties en technische belemmeringen).

Het verstrekken van de kredieten gebeurt waarschijnlijk via RVO. Voor de uitvoering van de kredietregeling wordt door KGG samen met RVO opgetrokken en is IenW betrokken. Daarmee is de inschatting dat er geen grote problemen zullen ontstaan bij de uitvoerbaarheid.

Staatssteuntoets

- Beschrijf of er een staatssteuntoets nodig is en wat hiervoor het proces is. Welke oordeel van de EC ligt voor de hand? Stem dit vóór indiening af met de juridische directie van uw ministerie.

Bij het verder uitwerken van de regeling is aandacht voor staatssteun. Het is de inschatting van RVO en KGG dat staatssteun geen onoverkomelijk probleem zal zijn. Het gaat hier namelijk om een marktconforme lening waardoor er geen sprake zal zijn van staatssteun. Dat betekent dat de leningen verstrekt worden tegen een rente volgens die marktconform is maar waar geen zekerheden tegenover staan.

Doeltreffendheid (i.v.m. artikel 3, lid 3b van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

- Beschrijf zo precies mogelijk de doeltreffendheid (effectiviteit) van de maatregel. Leg uit en onderbouw (waar mogelijk met behulp van wetenschappelijke bronnen, inclusief bronverwijzing), hoe de maatregel het beoogde doel van de maatregel realiseert (causale verband tussen deze maatregel en het beoogde doel). Kwantificeer waar mogelijk. Zonder beschrijving van de doeltreffendheid kan het fiche niet beoordeeld worden.

De prijs van fossiel nieuw plastic is afgelopen jaren sterk gedaald door import van fossiel plastic uit onder andere China. De wereldwijde overcapaciteit in productie van plastics en het gebruik van Russische olie en het niet beprijzen van CO_2-emissie maakt dat nieuwe fossiele plastics goedkoper zijn dat gerecycled plastics. De druk vanuit consumenten is nog onvoldoende zodat producenten het percentage recylaat terugschroeven ten gunste van nieuwe fossiel plastic.
Om dit marktfalen te adresseren zijn structurele maatregelen nodig. Daar zet het kabinet ook al jaren vol op in. En ook met succes, zo gelden vanaf 2030 verplichte Europese doelstellingen om recyclaat toe te passen in verpakkingen. Hierdoor zal de vraag naar recyclaat rond 2030 sterk toenemen, waarvoor een verdubbeling van recyclingcapaciteit nodig is. De financiële middelen van de plastic hub zijn bedoeld om de investeringen van deze capaciteitsuitbreiding te ondersteunen. Probleem is echter dat die Europese doelstellingen te ver in de tijd liggen om de huidige crisis doeltreffend aan te pakken. De maatregel in dit fiche draagt ertoe bij dat een gedeelde van de plasticrecyclers het vol kan houden richting 2030.

[4] Kamerstukken II 2024/25, 32 813, nr. 1458.

Inschatting kwantificeerbare gevolgen t.o.v. klimaatmaatregelen zoals die zijn meegenomen in de KEV 2024

- Geef in de tabel aan hoeveel CO_2-reductie vanaf 2030 structureel jaarlijks behaald wordt met het zelfstandige effect van deze specifieke maatregel (dus niet met het beleid in den brede). Eventuele reductie-effecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld. Is er geen sprake van een reductie-effect, omdat het bijvoorbeeld infrastructuur betreft? Geef dan een toelichting.
- Geef in de tabel aan wat de invloed van de maatregel is op het structurele energiegebruik vanaf 2030 (een positief getal is een besparing t.o.v. normaalsituatie). Eventuele besparingseffecten vóór 2030 kunnen los in de tabel worden ingevuld.
- Voeg een onderbouwing toe van de berekening van het broeikasgaseffect, energiegebruikseffect of ander effect, inclusief bronverwijzing.
- Bereken de jaarlijkse structurele CO_2-reductie en energiebesparing per mln. euro subsidie en neem dit op in de tabel.

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	Jaarlijks structureel vanaf 2030*
CO_2-reductie (jaarlijks)							
Energiebesparing in PJ t.o.v. energiegebruik							
CO_2-reductie per 1 mln. euro subsidie (struc. vanaf 2030)							
Energiebesparing in PJ per 1 mln. euro subsidie (struc. vanaf 2030)							

**Hiermee wordt de jaarlijkse structurele reductie vanaf 2030 bedoeld (dus niet cumulatief). Graag aangeven of de reductie echt structureel is (oneindig), of dat het bijv. een OPEX-subsidie is die op een gegeven moment afloopt en vanaf dan niet meer reduceert (geef dan het eindjaar).*

Er is niet specifiek onderzocht wat deze maatregel in kton CO_2, oplevert, maar elke kg plastic recyclaat scheelt zo'n 2,5 kg CO_2-uitstoot per kg plastic. Het behouden van 10 recyclingbedrijven met een capaciteit van pakweg 100 kton recyclaat totaal voorkomt de afvalverbranding van 100 kton plastic waardoor 0,25 Mton CO_2 wordt voorkomen.
Het betreft hier dus geen additionele CO_2-reductie maar voorkomen van extra CO_2-emissie doordat recycling capaciteit verloren gaat.

Doelmatigheid (i.v.m. artikel 3, lid 3b van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

Efficiënt gebruik van middelen

- Beschrijf de doelmatigheid (efficiëntie) van de maatregel. Onderbouw dat met deze maatregel het door de maatregel beoogde doel tegen zo min mogelijk (maatschappelijke) kosten wordt gerealiseerd (i.e. hoe wordt gezorgd dat efficiënt gebruik wordt gemaakt van de middelen)? Benoem bijvoorbeeld waarom de eventuele hogere prijs van het product als gevolg van verduurzaming niet kan worden doorberekend aan de afnemer/consument. Zonder beschrijving van de doelmatigheid kan het fiche niet beoordeeld worden.

De koste van de het overbruggingskrediet zijn beperkt. Als hiermee een aantal recyclers de periode naar de Europese verplichtingen kunnen overbruggen is dat een financieel efficiënte maatregel. Andere vormen, zoals subsidiering onrendabele top zijn veel duurder.

- Benoem of er mogelijkheden zijn voor publieke (bijv. EU-gelden, Invest NL of andere fondsen, departementale begroting)? Hoe worden die door de gekozen vormgeving benut? Idealiter is deze inventarisatie gedaan voordat de maatregel wordt ingediend.

Daar is in eerder stadium naar gekeken. Zijn daar geen additionele mogelijkheden.

- Waarom is er gekozen voor de voorliggende ze vorm van ondersteuning? Zet dit af tegen bijv. een lening, garantie of andere vormen van subsidies, zoals een *contract for difference.*
  - Subsidies om onrendabele top voor plasticrecyclers te dekken passen niet in een reeds door CIE goedgekeurd rendement (er is eerder door PBL gestudeerd op bijvoorbeeld PET onder SDE+ brengen, maar dat leek niet haalbaar om meerdere redenen, maar onmogelijkheid om onrendabele top goed vast te stellen, speelde een belangrijke rol).

- Nationale normering op productniveau (verplicht toepassen recyclaat in bijvoorbeeld verpakkingen) is niet mogelijk vanwege feit dat productbeleid Europees geregeld is.

• Beschrijf hoe geborgd wordt dat de maatregel additioneel is aan private investeringen. Hoe wordt voorkomen dat de maatregel private investeringen verdringt? Hoe zorgt deze maatregel ervoor dat private investeringen juist tot stand komen? Worden die maximaal benut?

Het financieren van bedrijven die in financiële moeilijkheden verkeren is een lastig. Bedrijven die bij KGG op de lijn komen doen dat, omdat ze bij reguliere private partijen geen (additionele) lening krijgen.

Link met normeren en beprijzen

• Beschrijf wat alternatieven voor subsidie zijn om het beoogde doel te bereiken, bijvoorbeeld normerende of beprijzende maatregelen. Licht toe waarom deze niet of minder doeltreffend zijn of deze alternatieven tegen hogere (maatschappelijke kosten) het door de maatregel beoogde doel bereiken.

De volgende alternatieven bestaan:

• De recyclaatmarkt zou ook ondersteund kunnen worden door fossiel plastic te beprijzen bij de polymeerproducent. Hier is eerder door het kabinet onderzoek naar gedaan en blijkt significante economische weglekeffecten te hebben die niet bijdragen aan verhoogde inzet. Er bestaat op dit moment daarom geen politiek draagvlak voor een dergelijke maatregel.

• Normeren, het verplicht toepassen van recyclaat in nieuwe producten, speelt een belangrijke rol in het Europese beleid. Die verplichtingen gaan echter pas in vanaf 2030.

• Een nationale circulaireplasticnorm bij polymerenverwerkers is uitgewerkt, maar in de beoogde vorm alsnog politiek onwenselijk geacht vanwege o.a. economische weglekeffecten. Er wordt in overleg met stakeholders gekeken naar andere normerende en beprijzende maatregelen die effectief kunnen bijdragen aan nationale circulaire plasticketens.

• Als subsidie echt nodig is, licht toe in hoeverre de doelmatigheid afhankelijk is van eventuele normering of beprijzing en hoe daar rekening mee wordt gehouden.

Niet van toepassing, betreft een lening.

• Indien de doelmatigheid van de maatregel afhangt van voortgang op het gebied van normeren of beprijzen (zie voorwaarden onder Korte omschrijving maatregel), licht de voortgang en planning toe op dat gebied (benoem verschillende stadia, zoals Kamerbrief met aankondiging, internetconsultatie parameters, Ministerraad, parlementaire behandeling en inwerkintreding). Specificeer de planning van de normering of beprijzing waar de maatregel mee samenhangt.

Normering op Europees is al deels per 2025 geïmplementeerd (PET-flesjes), aangekondigd (*alle* plastic verpakkingen hebben per 2030 recyclaatverplichtingen (normen) variërend van 10-30%, dit betreft zo'n 30% van de gehele plasticstroom), in onderhandeling (Circulaire Voertuigenverordening zijn recyclaatverplichtingen (25% per 2032) of verwacht (aankomende onderhandelingen voor de productgroepen textiel en elektronica, nog geen getallen of data bekend).

Financiële consequenties

• Geef het totaal geclaimde kas- en verplichtingenbedrag én de uitgesplitste reeksen aan in de tabel.[5] Een volledige en correcte, realistische kas- en verplichtingenreeks is essentieel.

Nederland kent ongeveer een vijftigtal recyclers. Op basis van eerdere ervaringen van KGG is de inschatting dat met een kredietregeling ongeveer één vijfde van de bedrijven geholpen kan worden. Grootste struikelblok is dat een bedrijf in de kern wel gezond moet zijn en door de huidige marktomstandigheden geldt dat voor veel bedrijven helaas niet. Daarnaast is de ervaring van KGG dat een krediet van 2 miljoen euro per bedrijf voldoende is om de recyclingcapaciteit van dat bedrijf langer in de lucht te houden. Dat betekend dat voor de komende 3 jaar een budget van 20 miljoen euro gewenst is. Het gaat om leningen waarvan rente en aflossing voor een groot deel weer terug zullen komen en indien wenselijk weer inzetbaar is in het Klimaatfonds.

	Cumulatief	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Kredietregeling	20	6,5	6,5	7				

[5] Verplichtingen betreft het maximale subsidiebedrag dat in de subsidiebeschikking gegeven wordt op contractsluitingsmoment. Kas betreft het moment of de momenten van uitbetaling. Kas- en verplichtingen zijn standaard gelijk aan elkaar maar verplichtingen moeten eerst aangegaan worden voordat kasuitgaven kunnen plaatsvinden. Soms wijkt de aangegane verplichtingenruimte af van het kasbudget. Licht dit dan toe.

voor plasticrecyclers								
Totaal kas	20	6,5	7	6,5				
Totale verplichting	20	6,5	7	6,5				

- Ga in op de verhouding kas en verplichtingen, zowel in ordegrootte (zijn ze gelijk aan elkaar?) als in de tijd (zijn ze op hetzelfde moment of is kasuitbetaling (deels) later in de tijd?). Indien het cumulatieve verplichtingenbedrag hoger is dan het cumulatieve kasbedrag, graag toelichten waarom dit noodzakelijk is en welke waarborgen er zijn bij tegenvallers.
- Indien eerder voor deze maatregel middelen zijn toegekend uit het Klimaatfonds, benoem dit en geef het cumulatieve bedrag van die middelen en de nieuwe claim.

Nederland kent ongeveer een vijftigtal recyclers. Op basis van eerdere ervaringen van KGG is de inschatting dat met een kredietregeling ongeveer één vijfde van de bedrijven geholpen kan worden (p=10). Grootste struikelblok is dat een bedrijf in de kern wel gezond moet zijn en door de huidige marktomstandigheden geldt dat voor veel bedrijven helaas niet. Daarnaast is de ervaring van KGG dat een krediet van 2 miljoen euro per bedrijf (=Q) voldoende is om de recyclingcapaciteit van dat bedrijf langer in de lucht te houden. Dat betekend dat voor de komende 3 jaar een budget van 20 miljoen euro gewenst is. Het gaat om leningen waarvan rente en aflossing voor een groot deel weer terug zullen komen.

Eerder toegekend (kas)	Cumulatief (kas)

- Onderbouw de "p x q", i.e. hoe het gevraagde subsidiebedrag tot stand komt (bijv. het onrendabele deel van de investering vermenigvuldigd met de verwachte hoeveelheid). Een pxq-onderbouwing is essentieel, zonder kan een fiche niet beoordeeld worden.

Indien van toepassing: uitvoeringskosten/personeelskosten

- Deze onderuitsplitsing van de financiële reeks is nodig voor de verwerking in het financiële systeem. Begrotingstechnisch moeten personeelskosten namelijk anders verwerkt worden.
- Is er sprake van een claim voor uitvoeringsinstanties (RVO, NEa, etc.), externe adviesbureaus etc.? Neem dit op in de totale claim, maar vul het gedeelte voor deze uitvoeringskosten ook separaat in de tabel hieronder in.
- Is er sprake van een claim specifiek voor departementale fte's (beleidsmedewerkers etc.)? Uitgangspunt is dat deze niet gehonoreerd worden. Is deze claim echter essentieel voor de uitvoering van de maatregel? Motiveer dan waarom een uitzondering van toepassing is en geef de financiële uitsplitsing in de tabel hieronder.

Niet van toepassing.

Onderdeel financiële reeks bestemd voor uitvoerings- en personeelskosten

	Cumulatief	2025**	2026	2027	2028	2029	2030	Verder***
Kas (=Verplichtingen)								
Indien van toepassing: Onderdeel financiële reeks bestemd departementale fte's								
Kas (=Verplichtingen)								

** = moment waarop contractuele verplichting ontstaat.*

***= in principe komen de middelen beschikbaar in 2026 en verder. Indien middelen in 2025 al nodig zijn, dit graag specificeren.*

****= Indien uitgaven in de jaren ná 2030 plaatsvinden, dit graag specificeren. Vul voor uitbetalingen ná 2030 het cumulatieve bedrag van die uitbetalingen in één keer in onder het kopje Verder*

Duur van de maatregelen in relatie tot de tijdelijkheid van het fonds (i.v.m. artikel 3, lid 3c van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

- Beschrijf hoe de duur van de maatregelen past bij de tijdelijkheid van het Klimaatfonds (betreft het incidentele uitgaven of heeft de maatregel een structurele doorwerking via onomkeerbare afspraken en/of juridische verplichtingen)?

Gevolgen voor brede welvaart (i.v.m. artikel 3, lid 4 van de Tijdelijke wet Klimaatfonds)

Betrouwbaarheid energiesysteem:

- Indien relevant, beschrijf de consequenties van de maatregel op het energiesysteem en de betrouwbaarheid van de energievoorziening. Kwantificeer waar mogelijk.

De recycling van meer plastics moet leiden tot minder verbranding van plastics in AVI's. Dit past binnen het bredere beleid dat de capaciteit van afvalverbranding binnen Nederland omlaag moet. Daar waar dat impact heeft op de lokale energievoorzieningen moeten duurzame alternatieven worden gevonden.

Betaalbaarheid:

- Beschrijf wie de beoogde belanghebbenden zijn van deze maatregel.
- Geef aan waar de middelen direct en indirect terechtkomen. Vink aan (indien meerdere, geef dan de geschatte verdeling aan). Om een inschatting te maken van de impact van de maatregel op verschillende inkomensgroepen kan de maatregel getoetst worden in het Beleid Transitie Model.

☒ Startups en scale-ups, i.e. nieuwe bedrijvigheid (direct/indirect)
☒ Mkb (direct/indirect)
☐ Grootbedrijf (direct/indirect
☐ Maatschappelijke organisaties (direct/indirect)
☐ Burgers (direct/indirect).
☐ Lage inkomens (direct/indirect)
☐ Middeninkomens (direct/indirect)
☐ Hoge inkomens (direct/indirect)
☐ Huurders sociale sector (direct/indirect)
☐ Huurders, private sector (direct/indirect)
☐ Woningeigenaren (direct/indirect)
☐ Anders, namelijk:

De middelen zullen voor het grootste gedeelte terechtkomen bij mkb-bedrijven.

Het principe van de vervuiler betaalt:

- Hoe wordt voorkomen dat deze maatregel (indirect) financieel bijdraagt aan activiteiten die de fossiele economie in stand houden?

Het in stand houden van bestaande recyclingcapaciteit zorgt ervoor dat we niet nog meer fossiele grondstoffen gaan gebruiken.

Draagkracht en solidariteit:

- Draagt deze maatregel bij aan het ontzien van meer kwetsbare mensen in de samenleving (zoals mensen met een laag inkomen, jongeren, toekomstige generaties, vrouwen, landen in mondiale zuiden)? Zo ja, hoe? Zo niet, kan deze maatregel aangepast worden waardoor deze meer ingericht is naar draagkracht?
- Zijn er risico's dat deze maatregel bijdraagt aan het vergroten van ongelijkheden (bijv. door ongelijke toegang tot (financiële) middelen)? Kunnen er mogelijk ook intergenerationele negatieve effecten tussen huidige generaties optreden of negatieve effecten op de lange termijn voor toekomstige generaties (denk bijvoorbeeld aan de capaciteit van jongeren/ouderen vs. hoogopgeleide en financieel weerbare burgers of de kosten voor toekomstige generaties n.a.v. de maatregel). Pas zo nodig de Generatietoets toe uit het Beleidskompas.

De maatregel zal een positief effect op volgende generaties hebben, aangezien de CO_2-uitstoot omlaag gaat. De impact op andere landen is positief. Een gedeelte van de CO2-uitstootvermindering wordt gerealiseerd in het buitenland (bij de winning van olie/transport). De impact op olie-exporterende landen zal beperkt zijn, gezien de beperkte omvang op de totale fossiele stroom.

Procedurele rechtvaardigheid:

- Welke partijen zijn betrokken geweest (ambtelijk en politiek) bij de vormgeving van de maatregel? Vink aan (indien meerdere, geef dan de geschatte verdeling aan):

☐ Burgers; ☐ Medeoverheden; ☐ Industrie; ☐ Mkb; ☐ Maatschappelijke organisaties;

☐ Uitvoeringsorganisaties; ☐ Onderzoek/advies; ☐ Anders, namelijk:

- Licht toe waar dit contact uit bestond en hoe hun input is verwerkt.

Werkgelegenheid en de ontwikkeling van de economie:

- Indien relevant, beschrijf de invloed op werkgelegenheid inclusief scholing en opleiding van werknemers. Indien de maatregel een verwacht effect heeft op de arbeidsmarkt, omschrijf dan hoe werknemers meegenomen worden in de transitie (bijv. met een subsidievoorwaarde dat bijscholing van werknemers wordt geborgd). Omschrijf ook hoe geborgd is/wordt dat er voldoende gekwalificeerde mensen zijn om de activiteit uit te voeren.
- Beschrijf de invloed van de maatregel op de ontwikkeling van de economie, bijvoorbeeld op innovatie, verdienvermogen, exportkansen en strategische autonomie. Kwantificeer waar mogelijk.

Door het failliet gaan van een tiental plasticrecyclingbedrijven is al meer dan 100FTE verloren gegaan (precieze getal onbekend, maar orde grootte tussen de 100 en 1000). Het (gedeeltelijk) voorkomen van meer faillissementen draagt bij aan behoud van werkgelegenheid.

Ruimtebeslag:

- Indien van toepassing, beschrijf het ruimtebeslag van de maatregel. Beschrijf wat het ruimtebeslag is, wie daar eventueel hinder van kan ondervinden en of de activiteit ingepast kan worden in het landschap.

Het betreft het in stand houden van bestaande recyclingcapaciteit. In die zin wordt er geen impact verwacht t.o.v. ruimtebeslag.

Andere belangrijke effecten:

- Indien van toepassing, beschrijf de consequenties van de maatregel op tenminste stikstofuitstoot, biodiversiteit en lokale luchtkwaliteit en -vervuiling. Kwantificeer waar mogelijk.

Het betreft het in stand houden van bestaande recyclingcapaciteit. In die zin wordt er geen additionele impact verwacht t.o.v. stikstofuitstoot of biodiversiteit. Door de malaise in de plasticrecycling en verdere afname van recyclingcapaciteit wordt de kans wel groter dat kunststofafval niet meer gerecycled wordt, maar verbrand. In dat geval leidt dit tot een (beperkte) toename van stikstof en van andere luchtvervuiling.

Planning

- Wat is de verwachte inwerkingtreding voor de maatregel, hoe ziet het proces eruit, inclusief tussenstappen?
  - Bijv. wanneer wordt de subsidieregeling gepubliceerd/aan de Tweede Kamer gestuurd?
  - Wanneer treedt de subsidieregeling in werking?
- Wanneer eindigt de subsidieregeling?

Planning kredietregeling

Kwartaal	Beoogde resultaten
Q2 2025	Regeling klaar voor publicatie.

Evaluatie

- Beschrijf op welke manier/moment er monitoring en evaluatie plaatsvindt en hoe daarbij ook evaluatie op verdelingseffecten plaatsvindt. Indien de maatregel aansluit bij bestaande processen, licht deze toe.

Een jaarlijkse evaluatie en beoordeling van de voorstellen die onder deze maatregel worden uitgevoerd. Deze evaluatie zal jaarlijks plaatsvinden in januari en worden uitgevoerd door betrokken beleidsmedewerkers van IenW, EZK en RVO.

Bijlage 5 – Tekstvoorstel kabinetsreactie advise Plastictafel

Het kabinet is de Plastictafel erkentelijk voor het eindrapport[1] met daarin voorstellen - een bovenwettelijke inzet van circulair plastic door merkeigenaren, additionele overheidsinkoop van circulair plastic, een circulaire hefboom en het beperken van meerkosten voor de inzet van circulair plastic – die een markt voor circulair plastic bevorderen. Het effectueren van het voorgestelde maatregelenpakket is een gedeelde opgave voor bedrijven en overheden.

Het kabinet constateert dat de Plastictafel geen gedragen voorstellen heeft gedaan voor alternatieven op de plastic heffing. De wijze waarop de geraamde inkomsten op dit moment worden gedekt staat beschreven in PM X (nntb). Het kabinet beraadt zich op aanvullende of alternatieve normerende, stimulerende en beprijzende maatregelen gericht op circulaire plastics. Besluitvorming hierover vindt plaats bij Voorjaarsnota 2026.

[1] Een overzicht van de acties die voortvloeien uit het eindrapport van de Plastictafel staat in bijlage PM X

Voorstellen Eindrapport Plastictafel								
Voorstel cf. eindrapport Plasictafel	**Draagvlak**	**Appreciatie**	**Acties / handelingsrichtingen**	**Trekker**	**Tijd tot implementatie**	**Budgettair effect (€ mln. p/jr)**	**Klimaat effect (CO2-reductie mton p/jr)**	**Circulair effect**
1. Bovenwettelijke inzet van circulair plastic in verpakkingen	Gedragen door PT	Positief	Merkeigenaren maken inkoopafspraken optellend tot ca. 115 kton extra circulair plastic	sector		Nvt	265 kton p/jr	115 kton circulair plastic
			Verpact werkt aan: 1) innovatieprogramma (voor matching vraag en aanbod circulair plastic tussen verschillende stappen in de plasticketen); 2) certificering; 3) uitbreiding tariefdifferentiatie; NB. Hiervoor wil Verpact langjarige bestaanszekerheid over de AVV van de overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage. De eventuele mogelijkheid voor een langjarige AVV zal worden meegenomen in het doorontwikkeltraject UPV.	sector				
			Verpact richt een circulaire recyclaatbank op voor het matchen van vraag en aanbod van recyclaat.	sector				
2. Overheidsinkoop	Gedragen door PT	Positief	IenW gaat samen met het rijk en medeoverheden onderzoeken welke productgroepen die onderdeel zijn van de overheidsinkoop het meest kunnen bijdragen aan de marktcreatie voor circulair plastic. Randvoorwaarde is dat de overheidsinkoop passend blijft binnen de bestaande begroting.	**IenW**		Nvt		
3. Circulaire hefboom	Gedragen door PT	Gematigd positief	IenW verkent of – en zo ja - op welke wijze en op welke termijn een circulaire hefboom op basis van een digitaal productenpaspoort (dpp) kan worden vormgegeven. Daarbij zal oog zijn voor zowel de circulaire effecten als de economische effecten. En voor de uitvoeringskanten van zo een instrument. Er zijn op dit moment nog veel vragen over hoe het instrument kan gaan werken en hoe dit in te passen is binnen de begrotingsregels. Op korte termijn werkt het ministerie van IenW al aan het doorontwikkeltraject UPV (zie hieronder). Bij de verkenning naar een circulaire hefboom op basis van productpaspoorten zal goed worden gekeken naar de toegevoegde waarde van een circulaire hefboom op basis van dpp's aanvullend aan de doorontwikkeling UPV.	**IenW**	2-3 jaar	Nvt		
			IenW onderzoekt al enkele elementen uit de circulaire hefboom bij het doorontwikkeltraject UPV. Bijvoorbeeld wordt gekeken naar mogelijkheden om tariefdifferentiatie (en tariefhoogte) sterker juridisch te verankeren en om bij tariefdifferentiatie onderscheid te maken tussen de inzet van fossiel vs. circulaire grondstoffen. Ook wordt onderzocht of er mogelijkheid is voor een juridische verplichting voor een innovatiefonds bij producentenorganisaties via de UPV. Tot slot worden mogelijkheden verkend om afvalverwerkingskosten (verbranding) door te berekenen aan producenten via de UPV. De Kamerbrief over de stand van zaken van het doorontwikkeltraject UPV wordt naar verwachting in het najaar aan de Kamer gestuurd.	**IenW**				
4.Beroep op klimaatfondsmiddelen	Gedragen door PT	Opex/capex subsidie: Positief	Er wordt verkend om een combinatie van OPEX en CAPEX te kunnen subsidiëren bij recyclers en plasticverwerkers.	**KGG**				
		ETS-IKC subsidie: Negatief	Voorstel is verkend, maar kan niet worden ingevoerd.	**KGG**				
		Reductie energiebelasting productie circulair plastic: Negatief	Voorstel is verkend, maar kan niet worden ingevoerd..	**FIN**				
		Vrijstelling ASB recyclingresidu: Gematigd positief	IenW en FIN zullen verder verkennen of dit uitvoeringstechnisch kan worden vormgegeven in de afvalstoffenbelasting. Hoewel dit een wenselijke prikkel zou zijn, is het momenteel onuitvoerbaar. Er is geen geschikte registratie van reinigingsresidu is en residu ontstaat elders in de keten. Ook kan residu vanuit buitenland afkomstig zijn. Deze maatregel wordt wel nader verkend door IenW.	**IenW**				

		Impuls GFE[1]+T in Stedelijke Wijken: Positief	IenW neemt deze mogelijkheid mee in de verkenning naar meer landelijke standaardisering van afvalinzameling. Daarbij zal ook worden onderzocht of het beschikbaar stellen van stimulerende financiële middelen voldoende is, of dat er ook andere sturende maatregelen nodig zijn ter ondersteuning. De Kamerbrief over de mogelijkheden voor landelijke standaardisering van afvalinzameling wordt met de Kamer gedeeld.	**IenW**				
		Landelijke impulsregeling voor luierinzameling: Negatief	De aangekondigde UPV voor luiers en incontinentieproducten zal de inzameling en recycling reeds een impuls geven, omdat producenten dan financieel en organisatorisch verantwoordelijk worden gemaakt voor de inzameling en verwerking van de producten die zij op markt brengen. Deze impulsregeling is daardoor overbodig.	**IenW**				

Voorstellen die het eindrapport niet hebben gehaald, maar wel zijn besproken aan de Plastictafel

Voorstel cf. bijlage eindrapport Plastictafel	**Draagvlak**	**Voorlopige appreciatie**	**Acties / handelingsrichtingen**	**Trekker**	**Tijd tot implementatie**	**Budgettair effect (€ mln. p/jr)**	**Klimaat effect (CO2-reductie mton p/jr)**	**Circulair effect**
Een vaste heffing op specifieke categorieën producten.	Redelijk	Deels positief ovb onderzoeken	IenW verkent een variant van dit voorstel waarbij mogelijkheden worden onderzocht voor een productbelasting op eenmalige kunststof verpakkingen. De plastic tafel heeft een variant voor een belasting op plastic voor eenmalige gebruik uitgewerkt, maar niet in het eindadvies opgenomen vanwege ontbreken van unanieme steun van de deelnemers. Het ministerie van IenW verkent mogelijke vormgeving van een dergelijke belasting en of er specifiek belast kan worden op virgin plastic. Daarbij zal oog zijn voor zowel de circulaire effecten als de economische effecten. En voor de uitvoeringskanten van zo een instrument.	**IenW**		Inschatting PT: €280-350 mln. op alle SUP.		
Een heffing op producten, met een korting die toeneemt naarmate de productcategorie effectiever gerecycled wordt.	Beperkt	Deels positief ovb onderzoeken	IenW verkent een andere variant die deels aansluit op dit voorstel van de Plastictafel. IenW verkent mogelijkheden voor een belasting aan producenten en importeurs die verantwoordelijk zijn om de statiegeld inzameldoelstelling op flessen en blikjes te behalen. De belasting wordt lager, naarmate er meer wordt ingezameld. Dit model wordt in Noorwegen al zeer succesvol toegepast en vormt een positieve circulaire prikkel. Daarbij zal oog zijn voor zowel de circulaire effecten als de economische effecten. En voor de uitvoeringskanten van zo een instrument.	**IenW**	2 jaar	Voorstel PT is privaat innovatiefonds maar mogelijk anders in te kleden. Budgettair effect is nog niet precies bekend.		
Mineraalwater niet uitzonderen van verbruiksbelasting	Beperkt	Negatief	Deze maatregel geeft geen prikkel voor de inzet van recyclaat/geen perspectief voor recyclers (die dan deels een afzetmarkt verliezen). Deze maatregel heeft een negatief effect op een ander beleidsdoel, namelijk het bevorderen van de consumptie van water ten opzichte van frisdrank.	**FIN**	2026	149 mln. als het in 2028 wordt afgeschaft		
Een heffing op productniveau gebaseerd op producteigenschappen, zoals bijvoorbeeld samenstelling, recycleerbaarheid, CO2-footprint, etc	Beperkt	Negatief	Voorstel is onvoldoende uitgewerkt en er is geen zicht op dat deze maatregel kan worden uitgevoerd. Geen vervolgactie voorzien.	**IenW**				

Maatregelen Voorjaarsbesluitvorming 2025

Maatregel Conform voorjaarsbesluitvorming	**Draagvlak**		**Acties / handelingsrichtingen**	**Tijd tot implementatie**	**Budgettair effect (€ mln. p/jr)**	**Klimaat effect (CO2-reductie mton p/jr)**	**Circulair effect**

[1] Groente-, fruit- en etensresten.

Besloten: **Hervorming ASB** **Intrekken van de terugsluis voor CO2-heffing bij AVI's**			FIN en IenW gaan een wetsvoorstel voor de hervorming van de ASB vormgeven, daarbij worden de volgende onderdelen onderzocht: -Schrappen uitzondering voor verbranden zuiveringsslib bij een AVI. -Verhoogd tarief voor storten met ontheffing -CO2-afvang binnen de grondslag van de heffing brengen -Opbrengst CO2-heffing bij AVI's vloeit terug in de staatskas i.p.v. het Klimaatfonds	**FIN i.s.m. IenW**	2 jaar	125 (struct.) 275 (struct.)		
Technische dekking: **Generieke verhoging ASB** **Extra verhoging van de CO2 -heffing AVI's**	Geen draagvlak sector		-Nadere uitwerking op basis van augustusbesluitvorming.	**FIN i.s.m. IenW**		167 (struct.)		

Andere voorstellen t.b.v. augustusbesluitvorming 2025

Voorstel Andere alternatieven die zijn meegewogen richting augustusbesluitvorming	**Draagvlak**	**Voorlopige appreciatie**	**Handelingsrichting**		**Tijd tot implementatie**	**Budgettair effect (€ mln. p/jr)**	**Klimaat effect (CO2-reductie mton p/jr)**	**Circulair effect**
Kosten afvalverbranding verplicht doorberekenen aan producenten binnen UPV-systeem		Positief (ovb van onderzoeken)	IenW onderzoekt de mogelijkheden hiertoe als onderdeel van het doorontwikkeltraject UPV.	**IenW**	3 jaar (1 jaar uitwerken, daarna juridische implementatie)	Nog onbekend	Geen, alleen verlegging van de kosten	Extra prikkel tot goede inzameling voor producenten
Gemeenten vrijstellen van de ASB			IenW gaat de mogelijkheid verkennen om gemeenten die gemiddeld minder dan een bepaalde hoeveelheid kilogram aan restafval (e.g. per inwoner, huishouden etc.) aanleveren bij een verbrandingsinstallatie vrij te stellen van de ASB. Deze belastingvrijedrempel zou dan over de jaren lager kunnen worden om gemeenten te stimuleren hun scheidingsbeleid verder te verbeteren. Zodra de drempel wordt overschreden zou dan het voltarief gelden. Deze actie geeft een circulaire prikkel en spoort gemeenten aan om doelmatig en ambitieus afvalbeheerbeleid te maken.	**IenW**	5 jaar			

Voorstellen die bij de VJB 2025 zijn ingetrokken

Voorstel Ingetrokken bij Voorjaarsbesluitvorming 2025	**Draagvlak**	**Appreciatie**	**Handelingsrichting**		**Tijd tot implementatie**	**Budgettair effect (€ mln. p/jr)**	**Klimaat effect (CO2-reductie mton p/jr)**	**Circulair effect**
Circulaireplasticnorm	Onvoldoende draagvlak	Negatief	Nvt	**IenW** i.s.m. KGG	2027		0,7 mton	25-30% van alle plastics
Polymeren-heffing	Onvoldoende draagvlak	Negatief	Nvt	**FIN** i.s.m. IenW en KGG	2028	567		

TvD: Gelezen 14/8/2025

Ministerie van Financiën

TER BESPREKING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Vormgeving pseudo-eindheffing personenauto's

Datum
13 augustus 2025

Notanummer
2025-0000257169

Aanleiding

Ten behoeve van het Belastingplan 2026 hebben we de pseudo-eindheffing voor personenauto's en mogelijk flankerend beleid verder uitgewerkt. Hierin zijn uw aanwijzingen van de vorige bespreking meegenomen. We bespreken graag met u de beoogde vormgeving en het voorstel voor flankerend beleid. Daarnaast bespreken we graag of u ten behoeve van de augustusbesluitvorming aanvullende voorbereiding wenst ten aanzien van de accijnstarieven.

Bespreekpunten

1. Bent u akkoord met de uitgewerkte vormgeving van de pseudo-eindheffing voor personenauto's?
2. Bent u akkoord met de implementatie van de pseudo-eindheffing fossiele voertuigen per 1 januari 2027 (conform politieke besluitvorming), met als gevolg dat de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH een aantal maanden vertraging oploopt en niet voor 1 juli 2027 is afgerond?
3. Bent u akkoord met onderstaande inzet voor flankerend beleid en de youngtimer-regeling en om dit voorstel met MKGG en MFIN te bespreken?
    a. Als flankerend beleid in 2026 een verlaagd bijtellingspercentage van 18% (i.p.v. 22%) te introduceren voor elektrische auto's met cataloguswaarde tot 45.000 euro.
    b. De leeftijdsgrens van de youngtimer-regeling op te hogen van 15 naar 25 jaar en om deze opbrengst (deels) in te zetten voor de nieuwe bijtellingskorting. Deze opbrengst is nog niet ingeboekt in het inkomstenkader, maar MFIN moet wel akkoord geven hierop. In de oplegnotitie bij de Vijfhoeknota wordt aan MFIN ook de mogelijkheid meegegeven om de opbrengst ten goede te laten komen aan het inkomstenkader (i.p.v. deels aan flankerend beleid).
4. Wenst u aanvullende voorbereiding ten aanzien van de politieke discussie over de accijnstarieven in 2026 en verder?

Akkoord.

Akkoord.
(Enkele maanden is OK t.o.v. 1/7/2027

Akkoord, maar wel in combinatie van A én B. We doen dit niet om youngtimers te pesten, maar vooral om tegemoet te komen aan de wens om de elektrificering van het wagenpark niet te laten stokken.

Kernpunten

Vormgeving pseudo-eindheffing

- In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken om de markt voor fossiele zakelijke personenauto's te normeren via de loonbelasting (pseudo-eindheffing), om zo broeikasgasemissies te verlagen. Om de maatregel juridisch voldoende robuust te maken, is het voorstel dat de eindheffing gaat gelden voor alle personenauto's die door de werkgever ter beschikking worden gesteld aan de werknemer (i.p.v. alleen wanneer de auto privé wordt gebruikt). Dit wordt in de toelichting nader uitgewerkt.
- De pseudo-eindheffing gaat alleen gelden voor personenauto's. Op andere voertuigen zoals motorrijwielen en bestelauto's, zal de pseudo-eindheffing niet van toepassing zijn. Het tarief bedraagt 12% van de cataloguswaarde (voor een heel jaar). De eindheffing geldt per 1 januari 2027 voor auto's die vanaf dan voor het eerst ter beschikking worden gesteld. Voor bestaande gevallen (zoals lopende leasecontracten) geldt een overgangstermijn tot 1 juli 2030.
- In ambtelijke contacten met stakeholders is door stakeholders verzocht om twee uitzonderingen op te nemen:
  - Uitzondering voor lesauto's: in het wetsvoorstel is een uitzondering opgenomen voor lesauto's met handgeschakelde transmissie, vanwege het belang van rijvaardigheid. Als een leerling namelijk alleen les krijgt in een automaat (of een elektrische auto), dan krijgt de leerling een automaatrijbewijs, waarmee niet in een handgeschakelde auto mag worden gereden. Dat is onwenselijk, gezien een groot deel van het wagenpark nog handgeschakeld is. Deze uitzondering is daarom opgenomen in het wetsvoorstel.
  - Uitzondering voor demoauto's van autobedrijven: autodealers worden vanuit de fabrikant vaak verplicht om rond te rijden in demoauto's. Werknemers mogen deze demoauto ook privé gebruiken. Hiermee wordt reclame voor de auto gemaakt (nieuw model wordt zichtbaar op de weg). We zien geen grond om deze auto's vrij te stellen; de eindheffing is juist bedoeld om het wagenpark te elektrificeren. In dat licht is het niet uitlegbaar om autodealers een vrijstelling te geven om auto's met fossiele brandstofmotor te promoten.
- Vanuit andere departementen (JenV, VWS en defensie) zijn veel zorgen geuit over de gevolgen van de eindheffing voor hun wagenpark. Een expliciete vrijstelling voor deze groep is in het licht van de regeling echter lastig verdedigbaar; wat maakt hun voertuigen anders dan voertuigen van bedrijven, die ook gewoon onder de eindheffing gaan vallen? De overheid heeft immers een voorbeeldfunctie om het wagenpark te vergroenen en bovendien spelen praktische vraagstukken (zoals beschikbaarheid laadinfrastructuur) ook in het bedrijfsleven een rol.
- Door de Belastingdienst wordt op dit moment een uitvoeringstoets uitgevoerd. De pseudo-eindheffing is naar verwachting uitvoerbaar per 1 januari 2027. Wel loopt hierdoor de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH drie tot zes maanden vertraging op. Voor de invoering van de pseudo-eindheffing moet namelijk een collectieve rubriek aan het loonaangiftebericht worden toegevoegd. Hiervoor moeten specialistische resources worden vrijgemaakt die nu gepland staan voor de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH.

Heel goed. (Zijn er nog andere groepen? Zoals bv. doelgroepenvervoer?)

Eens met deze afweging.

(En we moeten in de komende jaren toch over naar EV)

Uitvoeringsaspecten pseudo-eindheffing

- De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd, waarbij de verwachting is dat de pseudo-eindheffing per 1 januari 2027 uitvoerbaar is, mits akkoord wordt gegaan met verdere vertraging van de uitfasering Cool:gen in de keten LH. Wordt hier niet mee akkoord gegaan, dan is inwerkingtreding pas per 1 januari 2029 mogelijk.
- Voor de invoering van de pseudo-eindheffing moet een collectieve rubriek aan het loonaangiftebericht worden toegevoegd. Dit is een structuuraanpassing die invloed heeft op de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH.
- Hiervoor moeten specialistische resources worden vrijgemaakt die nu gepland staan voor de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH. Daarmee loopt de uitfasering vertraging op.
- Door de implementatie van deze maatregel zal de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH niet voor 1 juli 2027 zijn afgerond, zoals eerder aan de Kamer is medegedeeld, maar een vertraging oplopen van minimaal drie maanden tot – met inachtneming van de onzekerheidsmarge van 100% – maximaal zes maanden.
- De vertraging van de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH heeft geen nadelige effecten voor burgers en bedrijven, omdat de applicaties gewoon in productie blijven en vernieuwde onderdelen gefaseerd in gebruik worden genomen.
- Wel moet opnieuw aan de Kamer worden medegedeeld dat de eerder gecommuniceerde vertraging nog verder oploopt, de uitfasering Cool:gen is een prioriteit van de Belastingdienst die ook aan de Kamer is toegezegd. Ook moeten enkele programma's, die de Belastingdienst heeft gedeprioriteerd ten behoeve van de uitfasering van Cool:Gen, verder worden uitgesteld. Voorbeelden hiervan zijn de modernisering Elektronisch Berichtenverkeer (EBV) of Belastingrente.
- Om een vertraging van de modernisering Cool:Gen in de keten LH te voorkomen, is het vanuit uitvoeringsperspectief realistisch en inpasbaar om de pseudo-eindheffing fossiele voertuigen per 1 januari 2029 inwerking te laten treden. Vanuit beleidsmatig perspectief is dat onwenselijk.
- Als wordt gewacht tot de uitfasering van Cool:Gen in de keten LH, dan kan de keten namelijk pas in Q3 2027 beginnen met het bouwen van de vereiste aanpassingen. De aanpassingen zijn dan pas klaar in 2028, waardoor de inwerkingtreding pas mogelijk is per 1 januari 2029.

Eens: Met KGG en I&W afspraken om 2027 te doen ✓

Wijzigingen in de LH gaan toch vooral per 1/1 en niet halverwege het jaar.

Aanpassing leeftijdsgrens youngtimer-regeling

- In de praktijk maakt de huidige youngtimer-regeling in de bijtelling (35% bijtelling over waarde economisch verkeer i.p.v. 22% bijtelling over cataloguswaarde voor voertuigen vanaf 15 jaar) het fiscaal aantrekkelijk om een ouder voertuig zakelijk te rijden.
- Dit is onwenselijk vanuit het oogpunt van de klimaatdoelen en maakt het voor werknemers mogelijk om tegen lage lasten in een fossiele zakelijke auto rond te rijden.
- Er wordt daarom voorgesteld om de leeftijdsgrens per 2026 te verhogen naar 25 jaar. Dit sluit aan bij het feit dat auto's tegenwoordig een langere levensduur hebben en auto's van 15 jaar steeds vaker in bruikbaar nut niet onderdoen voor een jong exemplaar.

Flankerend beleid

- In een bestuurlijk overleg met de autobranche heeft u toegezegd in augustus de mogelijkheid tot flankerend beleid te zullen wegen.
- Er zijn twee redenen voor flankerend beleid:
  - Voorkomen uitwijkeffecten: de cataloguswaarde van een elektrische auto ligt in de lagere segmenten hoger dan bij een, in formaat en prestaties vergelijkbare, brandstofauto. Voor de werknemer is een elektrische auto in de bijtelling daardoor duurder dan een brandstofauto. We verwachten dat de eindheffing ertoe leidt dat een groot deel van de werkgevers een elektrische auto verplicht zal stellen. Een werknemer is echter niet verplicht om gebruik te maken van een zakelijke leaseauto en kan ook privé een auto aanschaffen, die voor de werknemer mogelijk goedkoper is. Daarnaast zal een deel van de werkgevers mogelijk de elektrische auto niet verplicht stellen en de keuze laten aan de werknemer. Om in deze gevallen de elektrische auto aantrekkelijk genoeg te maken voor een werknemer en uitwijkeffecten te voorkomen, kan een nieuwe korting in de bijtelling worden overwogen.
  - Bevorderen tweedehands markt: door de normering van de zakelijke leasemarkt neemt het aantal nieuwe zakelijke elektrische auto's sterk toe. Over een aantal jaar zullen deze auto's uit de zakelijke markt stromen en bij voorkeur worden verkocht op de tweedehands markt aan particulieren i.p.v. export naar het buitenland. De aanschafprijs van een elektrische auto op de tweedehands markt ligt echter hoger dan van een fossiele auto, waardoor er mogelijk onvoldoende vraag is.
- In onderstaande tabel zijn drie opties uitgewerkt:
  - Optie 1: Nieuw verlaagd bijtellingstarief voor elektrische personenauto's in 2026: 18% voor auto's met cataloguswaarde tot 45.000 euro.
  - Optie 2: verlenging verlaagd bijtellingstarief voor elektrische personenauto's in de jaren 2026 – 2028, zie tabel.
  - Optie 3 (niet-fiscaal): nieuwe aanschafsubsidie voor tweedehands elektrische personenauto's voor de periode 2026 - 2030: 2000 euro per auto (alleen voor auto's met maximale nieuwwaarde van 45.000 euro).
- We adviseren optie 1, dus een nieuwe korting in de bijtelling (18% i.p.v. 22%) voor auto's tot 45.000 euro. Deze optie moet budgettair worden ingepast in het inkomstenkader. We adviseren om met MFIN te bespreken of de opbrengst van de youngtimer-regeling hiervoor kan worden gebruikt.

Graag agenderen.

Budgettaire reeks opties flankerend beleid in mln. € prijspeil 2025						
	2026	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc**
Optie 1: Korting bijtelling alleen in 2026 en met harde cap 18% i.p.v. 22% voor elektrische personenauto met cataloguswaarde tot 45.000 euro*	-21	-25	-23	-17	-16	-14
	2026	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc**
Optie 2: Korting bijtelling in 2026 – 2028 en met softe cap 18% (2026), 18% (2027), 20% (2028), 22% (2029 en verder). Korting geldt over de eerste 30.000 euro van de cataloguswaarde. Daarboven 22%.	-33	-62	-109	-93	-91	-22
Optie 3: aanschafsubsidie tweedehands elektrische personenauto's 2000 euro per auto, met maximale waarde van 45.000 euro.	-93	-159	-193	-277	-335	-15

Toelichting

Budgettaire plaat

- In onderstaande tabel is de oude budgettaire raming uit het voorjaar en de nieuwe budgettaire raming weergegeven. Er spelen hier twee zaken door elkaar:
  - De budgettaire derving neemt toe door de bredere scope ten opzichte van het voorjaar. Er worden, doordat meer auto's onder de scope van de pseudo-eindheffing vallen, immers meer elektrische auto's verkocht, dus de grondslagerosie neemt ook toe.
  - Tegelijkertijd is de hele budgettaire raming zoals gebruikelijk eenmalig herijkt voorafgaand aan het indienen van de wetgeving. Deze herijking zorgt voor een meevaller.
- De nieuwe raming is opgenomen in het inkomstenkader, zie onderstaande tabel.

Budgettaire reeks pseudo-eindheffing in mln. € prijspeil 2025								
	2025	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc**	**cum 26-28**
Originele raming FBUA/klimaatbesluitvorming	-	160	-326	-317	-184	-144	-89	-483
Huidige raming (onderdeel inkomstenkader)	-	192	-377	-333	-187	-148	-46	-518
Stand inkomstenkader	**-**	**32**	**-51**	**-16**	**-3**	**-4**	**43**	**-35**

- Daarnaast is in het voorjaar aangekondigd dat het kabinet ook gaat kijken naar versobering van de youngtimer-regeling in de bijtelling, om nadelige uitwijkeffecten en een lager effect van de pseudo-eindheffing te voorkomen (dit wordt verderop in deze nota nader toegelicht).
- Dit vergt nog een apart politiek besluit en is daarom budgettair nog niet ingeboekt.
- Wanneer de leeftijdsgrens per 2026 wordt opgehoogd, dan geeft de youngtimer-regeling cumulatief t/nm 2028 voldoende dekking om de budgettaire derving van de nieuwe bijtellingskorting in 2026 te dekken (inclusief de derving van de pseudo-eindheffing t.o.v. het voorjaar).
- Struc. is er een overdekking van 64 mln. Dit komt in het voorstel ten goede aan het inkomstenkader.
- Indien MKGG en de bewindspersonen van IenW hiermee akkoord zijn, dan adviseren we om dit te bespreken met MFIN. Na zijn akkoord kan het worden verwerkt in de Vijfhoek stukken.

Budgettaire plaat inclusief youngtimer-regeling en korting in de bijtelling in mln. € prijspeil 2025								
	2025	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**	**struc**	**cum 26-28**
Stand eindheffing (reeks augustus versus reeks voorjaar)	-	32	-51	-16	-3	-4	43	-35
Leeftijdsgrens youngtimer-regeling naar 25 jaar	-	35	35	35	35	35	35	105
Korting bijtelling in 2026 (optie 1)	-	-21	-25	-23	-17	-16	-14	-69
Saldo pakket	**-**	**46**	**-41**	**-4**	**15**	**15**	**64**	**1**

Beoogde vormgeving pseudo-eindheffing

Doelgroep

- Personenauto's (M1 classificatie), met CO2-uitstoot hoger dan 0 gram per kilometer, die door de werkgever aan de werknemer ter beschikking zijn gesteld. NB. Hieronder vallen ook bijzondere personenauto's, zoals lijkwagens, taxi's, gehandicaptenvervoer, overheidsvoertuigen etc.
    - Uitzondering: lesauto's met handgeschakelde transmissie
- Niet in scope: motorrijwielen, brommers, bestelauto's, vrachtauto's, autobussen.
- NB 1. Defensievoertuigen die zijn gebouwd of aangepast voor de strijdkrachten, vallen niet onder de scope van de pseudo-eindheffing (geen onderdeel van civiel kentekenregister en door Europese verordening uitgezonderd van M1 classificatie).
- NB 2. Bijzondere overheidsvoertuigen zoals ambulances en politieauto's met M1 classificatie vallen ook onder de scope van de eindheffing. Of voor deze voertuigen ook daadwerkelijk de pseudo-eindheffing moet worden betaald, hangt af van hoe deze voertuigen worden gebruikt en of ze daadwerkelijk ter beschikking worden gesteld. Ons beeld is op dit moment dat dit bij ambulances niet het geval is, maar bij politieauto's waarschijnlijk wel.

Reikwijdte ter beschikking stelling

- In de voorjaarsbesluitvorming was beoogd om de eindheffing afhankelijk te maken van de mate waarin de door de werkgever ter beschikking gestelde fossiele auto voor privédoeleinden wordt gebruikt.
- In de uitwerking bleek deze afbakening onvoldoende juridisch robuust, omdat er vanuit het doel van de regeling bezien (zakelijke personenauto's verduurzamen) geen goede onderbouwing is waarom een werkgever alleen eindheffing hoeft te betalen als met de auto meer dan 500 privékilometers worden gereden (en niet als de auto alleen voor zakelijke kilometers, waaronder woon-werkverkeer, wordt gebruikt). In de voorgestelde regeling is dus niet van belang waarvoor de auto wordt gebruikt.
- In het voorstel is aangesloten bij het bestaande begrip "ter beschikking stelling"
    - Met de keuze voor deze term geldt voor de pseudo-eindheffing op dit punt dezelfde definitie als voor de bijtellingsregeling. Dat betekent dat de daarbij behorende jurisprudentie zoals het zogenoemde Waddeneilandarrest, eveneens van toepassing is op de pseudo-eindheffing. Dat betekent kort gezegd dat alleen sprake is van ter beschikking stelling als een werknemer voor kortere of langere tijd de feitelijke macht over een voertuig uitoefent.
    - Zakelijke auto's die door de werknemer voor woon-werkverkeer en privékilometers worden gebruikt vallen hiermee sowieso onder de scope van de eindheffing.
    - Daarnaast valt hiermee naar verwachting ook een groot deel van de zakelijke auto's die enkel zakelijke kilometers maken onder de eindheffing.
- Er kan discussie ontstaan over de vraag of auto's die in het weekend op het terrein van de zaak blijven, dan niet de gehele week of maand ter beschikking zijn gesteld. Daarom wordt voorgesteld de beoordeling van het gebruik van voertuigen per loontijdvak te bezien. Dit betekent dat als een auto 1 dag (of

één moment of periode op een dag) ter beschikking is gesteld, dit wordt gezien als ter beschikking stelling voor een heel loontijdvak van 1 maand.

Tarief

- Het tarief bedraagt 12% over de cataloguswaarde van personenauto's tot 40 jaar. Voor personenauto's met een leeftijd vanaf 40 jaar geldt een tarief van 12% over de waarde in het economisch verkeer, omdat voor deze auto's vaak geen cataloguswaarde beschikbaar is.

Ingangsdatum en overgangsrecht

- De pseudo-eindheffing gaat gelden voor nieuw ter beschikking gestelde fossiele auto's vanaf 1 januari 2027. Lopende leasecontracten worden hiermee in beginsel niet geraakt door de pseudo-eindheffing, omdat deze auto's al eerder ter beschikking zijn gesteld aan werknemers.
- Er is in wet- of regelgeving echter niet vastgelegd wat de maximale looptijd van een leasecontract mag zijn. Om uitwijkeffecten te voorkomen (in 2026 een leasecontract afsluiten of verlengen voor veel langere periode dan gebruikelijk) stellen we daarom voor om ook een overgangsregeling op te nemen:
- Per 1 juli 2030 geldt de eindheffing voor alle ter beschikking gestelde fossiele personenauto's. Hiermee krijgen alle belastingplichtigen ongeveer vijf jaar de tijd om voor bestaande gevallen te anticiperen op de eindheffing. Bestaande leasecontracten met een normale termijn van 4 of 5 jaar, vallen hierdoor buiten de eindheffing.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- In het bestuurlijk overleg met stakeholders uit de autobranche is toegezegd dat het kabinet in de zomer evt. aanvullend flankerend beleid voor elektrische personenauto's weegt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

To: Persoonsgegevens
Persoonsgegevens
Cc:
From: Persoonsgegevens
Sent: Thur 8/14/2025 1:40:21 PM
Subject: Spoedadviesaanvraag AP - Maatregel biologisch kind wetsvoorstel Belastingplan 2026
Received: Thur 8/14/2025 1:40:22 PM
Wetsvoorstel biologisch kind v22.docx

Beste Persoonsgegevens,

Via deze mail vragen we een spoedadvies bij de Autoriteit Persoonsgegevens aan voor de maatregel biologisch kind in het wetsvoorstel Belastingplan 2026 (nummer 2025-394786673). De AP heeft 22 juli een wetgevingstoets op het concept Belastingplan 2026 van 27 mei 2025 uitgebracht. Er is één maatregel die sinds dat concept zodanig is aangepast, dat ik wil vragen of het mogelijk is dat de AP op zeer korte termijn advies uitbrengt. Dit betreft het voorstel dat kinderen die niet in familierechtelijke betrekking tot hun biologische ouder staan voor de toepassing van de schenk- en erfbelasting worden gelijkgesteld met kinderen die wel in familierechtelijke betrekking tot hun ouder staan.

In het concept stond reeds:
Het kind moet wel het biologische ouderschap doen blijken door bijvoorbeeld een DNA-test overleggen waaruit het biologische ouderschap volgt.

De aanpassing (zie bijgevoegd bestand wetsvoorstel biologisch kind v22.doc) houdt in dat op grond van de wettekst de genetische test (DNA-test) verplicht is voor het doen blijken. Deze kinderen moeten daarom de uitslag van een genetische test waaruit het biologische ouderschap volgt (oftewel een DNA-test) kunnen overleggen.

Het algemeen deel van de toelichting is aangevuld met een paragraaf gegevensbescherming. De grondslag voor de verwerking van de genetische gegevens vloeit voort uit de combinatie van de uitzonderingsgrond in artikel 9, tweede lid, onder g, AVG (lidstatelijk recht) en artikel 28, eerste lid, Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensverwerking (UAVG).

Zoals u bekend is, kent het wetsvoorstel Belastingplan 2026 een zeer strak tijdschema. Het wetsvoorstel wordt op 29 augustus aan de Afdeling Advisering van de Raad van State gezonden die naar verwachting 8 september advies zal uitbrengen. Gelet hierop zouden wij het zeer waarderen als het spoedadvies van de AP er dan kan zijn.

Tevens vraag ik om artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel a, van de Wet open overheid toe te passen met betrekking tot het te publiceren advies van de AP. De reden van dit beroep is artikel 3.3, vijfde lid, onderdeel b, van de Wet open overheid, dat de definitieve regeling van openbaarmaking van in dat artikel bedoelde voorstellen van wet en daarbij behorende stukken behelst.

Met vriendelijke groet,

Het Belastingplanteam

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën

- Begreep dat AP 2 en 3 door kGG worden hernomen.
- Begreep tevens dat AP 4 en 5 nog discussie over is.
- Dus vijfhoek 22 Aug alleen AP 1 Bespreken, in ~~afwachting~~

TER BESLISSING
Aan
De ministerde minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

→ overige AP'en nog in afwachting van sondering, dus nog niet akkoord. Voorlopig.

21/8

Persoonsgegevens

Datum
20 augustus 2025

Notanummer
2025-0000315942

Bijlagen
1. Vijfhoeknota

nota

Vijfhoeknota klimaat, energie en auto

Aanleiding
Ten behoeve van de Politieke Vijfhoek van aanstaande vrijdag hebben we met KGG een nota opgesteld met een aantal beslispunten op het gebied van klimaat, energie en nota. In deze nota wordt de Vijfhoeknota aan u voorgelegd.

Beslispunten
1. Bent u akkoord om bijgevoegde Vijfhoeknota klimaat, energie en auto mede namens u (SFIN) en MKGG in te brengen in de Politieke Vijfhoek van vrijdag 22 augustus?

Kernpunten
- In de Vijfhoeknota zijn onderstaande fiscale maatregelen op het gebied van klimaat, energie en auto opgenomen. Hieronder is per onderwerp een korte appreciatie gegeven.

8

1. **Beprijzingspakket afvalverbrandingsinstallaties:**
   - In het voorjaar is reeds afgesproken om de circulaire plastic heffing (afspraak HLA) niet in te voeren (derving struc. 567 mln.) en om dit te dekken met een alternatief pakket in het afvaldomein.
   - Vorige week is in een BWO circulaire economie (SIenW, MKGG en SFIN) deze afspraak nog eens bevestigd. Het pakket bestaat in ieder geval uit een hervorming van de afvalstoffenbelasting (afschaffen vrijstelling zuiveringsslib en apart tarief stort met ontheffing) en een generieke ophoging van het tarief in de afvalstoffenbelasting).
   - Er moet nog een keuze worden gemaakt ten aanzien van de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties.
   - We adviseren om de maatvoering met MKGG politiek te wegen, mede in het licht dat de CO2-heffing voor de andere belastingplichtigen wordt verlaagd naar het minimumniveau n.a.v. de aangenomen motie om de CO2-heffing af te schaffen.
   - Indien MKGG verhoging van de CO2-heffing voor AVI's inbrengt, dan kunt u dit voorstel steunen: het vergroot de klimaatprikkel en door de extra budgettaire opbrengst hoeft de afvalstoffenbelasting minder ver omhoog:
     - De CO2-heffing voor AVI's wordt in het voorstel opgehoogd naar 187 euro in 2030 en 295 euro in 2035 (in de wet staat nu 152 euro).

20/8

- Dit heeft een positief effect op het klimaatbeleid, omdat het afvangen van CO2 (CCS) financieel aantrekkelijker wordt. PBL kent hier ook extra CO2-winst aan toe. Tegelijkertijd wijst Trinomics in de impactanalyse erop dat aanvullend beleid nodig is om de benodigde investeringszekerheid aan AVI's te geven (zodat ze daadwerkelijk gaan investeren in CCS).
- Met deze tussenvariant wordt gekozen voor een gematigdere maatvoering dan het voorjaarspakket, waarin een ophoging naar 295 euro per 2030 was afgesproken. Hierdoor zijn ook de risico's kleiner dat de hogere CO2-heffing leidt tot export van afvalverbranding: AVI's krijgen meer tijd om CCS toe te passen en zo de CO2-heffing (deels) te vermijden. Ten opzichte van de afvalstoffenbelasting blijft het risico op export wel groter, omdat in de afvalstoffenbelasting export wordt belast en onder de heffing niet.
- De budgettaire opbrengst van een verhoging van de CO2-heffing en/of afvalstoffenbelasting is nodig en wordt ingezet in het dekkingspakket voor het vervallen van de plastic heffing (derving 567 mln.).
- Als de CO2-heffing niet wordt verhoogd, dan moet de afvalstoffenbelasting omhoog om de budgettaire taakstelling van 567 mln. in te vullen.

- Het totale pakket voor afvalverbrandingsinstallaties betreft een technische invulling die dit jaar wordt opgenomen in het Belastingplan 2026. Parallel gaat een werkgroep samen met de afvalsector aan de slag, die mogelijke alternatieven mag aandragen. Indien hier gedragen voorstellen uit volgen die passen binnen de (budgettaire) randvoorwaarden, kan in het voorjaar politiek worden gewogen of het pakket hierop wordt aangepast (en dit worden meegenomen in het Belastingplan 2027).

2. Energiebelasting

- Ten eerste wordt door KGG voorgesteld om de 600 mln. (3x 200 mln.) die in de VJN is afgesproken om de belastingvermindering te verhogen, anders te besteden.
- Wij kunnen de wens om deze middelen anders in te zetten inhoudelijk volgen: de verlaging van de energierekening levert per huishouden slechts een bescheiden voordeel op (19 euro per jaar), heeft geen structurele baten en geeft geen prikkel voor verduurzaming.
- We adviseren om af te spreken dat een andere invulling voor de 600 mln. kan worden gezocht, maar om nog open te laten hoe dit precies wordt ingevuld:
  - Op het huidig voorstel van KGG - middelen voor de subsidieregeling aansluiting warmtenetten (SAH), de pilot Nationale Hypotheek Garantie en de SPUK energiearmoede – adviseren we negatief. Want nut en noodzaak voor deze subsidiemiddelen onvoldoende onderbouwd. Daarnaast

  - Een tijdelijke verlaging van de energiebelastingtarieven elektriciteit voor twee jaar is onze ogen niet doelmatig en doeltreffend.

- Het tweede voorstel van KGG is om de belastingvermindering per 2028 toe te spitsen op huishoudens en om de opbrengst (427 mln. struc) in te zetten om de energiebelasting op elektriciteit te verlagen.
- Het aanpassen van de belastingvermindering is in onze ogen een verstandige hervorming die een fiscale regeling doelmatiger maakt.
- Verlaging van de energiebelasting op elektriciteit is een lastenverlichting waar ook een prikkel tot verduurzaming vanuit gaat. Tegelijkertijd slaat deze lastenverlichting meer neer bij hoge inkomens dan de belastingvermindering en is een gerichte subsidie op verduurzaming (zoals de ISDE) effectiever dan een generieke tariefsverlaging. Dus afhankelijk van de beleidswensen zijn doelmatigere alternatieven mogelijk.
- Het is daarnaast de vraag of dit het juiste moment is om deze maatregel te nemen. Zo staat het haaks op de wens van MKGG om nog iets voor het bedrijfsleven te doen en kent de maatregel herverdelingseffecten binnen de groep bedrijven.

3. Stadsverwarmingsregeling (energiebelasting)

- De stadsverwarmingsregeling in de energiebelasting houdt in dat warmtebedrijven de degressieve tariefstructuur van de energiebelasting mogen doorlopen, als de warmtebronnen voor minimaal 50% duurzaam zijn. Dit geeft een financieel voordeel, omdat anders het hele energieverbruik tegen het hoogste tarief (schijf 1) wordt belast.
- In de praktijk halen warmtebedrijven de 50%-eis soms niet, vanwege een calamiteit of vanwege werkzaamheden om het warmtenet verder te verduurzamen. Dit geeft een financieel knelpunt.
- Het voorstel is daarom de stadsverwarmingsregeling per 1 januari 2026 aan te passen, zodat warmtebedrijven bij een terugval van het aandeel duurzaam opgewekte warmte als gevolg van een calamiteit of verduurzaming van de warmtebron gedurende een overgangstermijn van maximaal 3 jaar toch onder de degressieve energiebelastingtarieven vallen.
- Dit is een inhoudelijk verstandige maatregel.
- De budgettaire derving (7 mln. per jaar) kan structureel worden gedekt via een zeer beperkte verhoging van de energiebelastingtarieven gas schijf 3, 4 en 5.

4. Korting bijtelling elektrische auto's en aanpassing youngtimer-regeling

- Per 1 januari 2026 vervalt de bestaande korting in de bijtelling voor elektrische auto's. Voor een groot deel van de elektrische auto's (met name in het A, B en C segment) wordt de bijtelling voor de werknemer hierdoor hoger dan van een fossiele auto. Dit komt doordat de cataloguswaarde van een elektrische auto vaak nog hoger ligt.
- In het voorstel wordt dit voorkomen door in 2026 een nieuw verlaagd bijtellingstarief van 18% (i.p.v. 22%) te introduceren voor elektrische auto's tot 45.000 euro.
- Inhoudelijk is dit een goed voorstel, wat elektrisch rijden aantrekkelijk houdt en bijdraagt aan het extra reduceren van de CO_2-uitstoot en het halen van de klimaatdoelen. Hiermee kan een negatief effect van een

eventuele nieuwe accijnsverlaging bovendien deels worden gemitigeerd.

- De budgettaire derving bedraagt in de inkomstenkaderperiode cumulatief 69 mln. (t/m 2028). In het voorstel wordt dit gedekt door de leeftijdsgrens in de youngtimer-regeling per 2027 op te hogen van 15 naar 25 jaar.
- De youngtimer-regeling betekent dat voor zakelijke auto's van 15 jaar en ouder 35% bijtelling over de waarde in het economisch verkeer mag worden gerekend i.p.v. 22% over de cataloguswaarde. Het bruikbaar nut van oudere auto's is de laatste jaren toegenomen, waardoor de huidige youngtimer-regeling het genoten privévoordeel niet meer goed benaderd. Door de leeftijdsgrens op te hogen naar 25 jaar wordt hiervoor gecorrigeerd.
- Indien gewenst kunnen we ook andere dekkingsbronnen voor de bijtellingskorting identificeren.

5. Korting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije bestelauto's

- Emissievrije bestelauto's zijn vanwege het accupakket zwaarder dan de fossiele variant, waardoor ze per 1 januari 2026 (wanneer de huidige korting vervalt) meer motorrijtuigenbelasting gaan betalen.
- In het voorstel wordt dit voorkomen door per 2026 tijdelijk (t/m 2029) een nieuwe korting van 15% voor emissievrije bestelauto's te introduceren. Het financieel voordeel komt voor 90% bij ondernemers terecht.
- De budgettaire derving wordt in het voorstel gedekt door het algemene mrb-tarief voor bestelauto ondernemers te verhogen met 3,5% (dit geldt voor zowel fossiele als emissievrije bestelauto's).
- Inhoudelijk is dit een goed voorstel: het voorkomt dat ondernemers die overstappen op een emissievrije bestelauto financieel worden benadeeld, doordat ze meer motorrijtuigenbelasting moeten gaan betalen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Beslispunt beprijzingspakket afvalverbrandingsinstallaties – Vijfhoek 21/22-08

Geagendeerd door: MKGG en SFIN

Beslispunt - Beprijzingspakket afvalverbrandingsinstallaties (onderdeel voorjaarspakket):

A. Bent u akkoord om voor de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties de maatvoering conform de technische invulling van de voorjaarsbesluitvorming aan te houden? Het tarief stijgt naar 295 euro/ton CO2 in 2030 en de vrijgestelde uitstoot daalt naar nul in 2033. Dit betreft een technische invulling, die wordt opgenomen in het Belastingplan 2026.

B. Ter informatie: Conform besproken in het BWO circulaire economie (IenW, KGG en FIN) bestaat de rest van het beprijzingspakket voor afvalverbrandingsinstallaties uit de onderstaande onderdelen. Dit wordt opgenomen in het Belastingplan 2026 en is ter dekking voor het niet door laten gaan van de circulaire plastic heffing (derving 567 mln.).
- Hervorming afvalstoffenbelasting: afschaffen vrijstelling zuiveringsslib per 2027 en apart tarief voor stort met ontheffing per 2029.
- Afschaffen budgettaire terugsluis van opbrengst CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties naar Klimaatfonds (zie voor maatvoering beslispunt 1A).
- Resterende dekkingsopgave invullen via generieke verhoging van het tarief in de afvalstoffenbelasting (technische invulling)

Toelichting

- In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken om de circulaire plasticheffing (afspraak HLA, beoogde opbrengst 567 mln. per 2028) niet in te voeren en om het pakket alternatief te dekken via maatregelen gericht op afvalverbrandingsinstallaties. Daarnaast is afgesproken om het tarief in de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties op te hogen naar 295 euro/ton CO2 in 2030, zodat het afvangen van CO2 financieel aantrekkelijker wordt.
- In het voorjaar is afgesproken om dit pakket in augustus finaal te wegen en om hierbij ook input van stakeholders – in de vorm van een Plastictafel – mee te wegen.
- De plastictafel heeft geen alternatieve budgettaire voorstellen voor dit pakket opgeleverd.
- In een apart BWO circulaire economie (IenW, KGG en FIN) is reeds overeenstemming bereikt over onderdeel 1 en 3 van het pakket, zie hieronder.
- Er moet nog een definitief besluit worden genomen over onderdeel 2: de maatvoering van de CO2-heffing voor AVI's.
- Na uw akkoord, zullen de maatregelen worden opgenomen in het pakket Belastingplan 2026.

- **Onderdeel 1:**
  - Per 1 januari 2027 wordt de uitzondering in de afvalstoffenbelasting voor het verbranden van zuiveringsslib afgeschaft. Deze vrijstelling is onlangs negatief geëvalueerd.
  - Per 1 januari 2029 wordt een apart en verhoogd tarief (+10 euro per ton afval ten opzichte van het effectieve ASB tarief) in de afvalstoffenbelasting geïntroduceerd voor stort met ontheffing. In een recente evaluatie van de afvalstoffenbelasting[1] is namelijk gesuggereerd dat partijen in de afvalketen oneigenlijk gebruik zouden kunnen maken van de regels om afval waarvoor een stortverbod geldt, via een ontheffing toch te laten storten. Dit kan zich voordoen wanneer storten goedkoper is dan verbranden. Het hogere tarief moet dit tegen gaan.

[1] Kamerstukken II, 2024-25, 32813 nr. 1414.

Intern gebruik

- **Onderdeel 2 (technische invulling)**
  - De bestaande budgettaire terugsluis van de CO2-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties wordt afgeschaft en ingezet aan de lastenkant van de begroting. De verwachte opbrengst van de CO2-heffing is herijkt op basis van de laatste inzichten en interactie-effecten met de rest van het pakket (o.a. minder afvalverbranding).
  - Er moet nog een definitief besluit worden genomen over de technische invulling die dit voorjaar is afgesproken: tarief naar 295 euro/ton CO2 in 2030, vrijgestelde uitstoot naar nul in 2033.

- **Onderdeel 3 (technische invulling):**
  - De resterende budgettaire opgave (tot de 567 mln., die nodig is om het niet door laten gaan van de circulaire plastic heffing) wordt gedekt via een generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting.
  - Het tarief van de afvalstoffenbelasting stijgt van 40 euro/ton afval in 2025 naar circa 121 euro/ton afval in 2030.
  - Indien de CO2-heffing minder wordt verhoogd, dan moet de afvalstoffenbelasting verder omhoog om taakstellend het bedrag van 567 mln. struc. op te halen.
  - Dit betreft een technische invulling, die wordt meegenomen in het Belastingplan 2026.
  - In deze budgettaire reeks van de afvalstoffenbelasting is ook meegenomen, dat de uitzondering blijft bestaan dat CO2-uitstoot die ontstaat bij verbranding en wordt afgevangen, mag worden afgetrokken van de grondslag van de afvalstoffenbelasting. Afvalverbrandingsinstallaties die hierdoor CCS (CO2-afvang) toepassen, zijn hierdoor minder belasting verschuldigd.

Beprijzingspakket afvalverbrandingsinstallaties						
	2027	**2028**	**2029**	**2030**	**2035/ struc**	**Cum 2025 - 2028**
Afschaffen vrijstelling zuiveringsslib + hoger tarief stort met ontheffing	1	1	10	13	15	2
Afschaffen terugsluis CO_2-heffing naar Klimaatfonds (maatvoering voorjaar)	105	171	271	207	273	276
Resterende technische invulling via verhoging tarieven afvalstoffenbelasting (inclusief blijven bestaan van mogelijkheid om afgevangen CO2 af te trekken van de grondslag in de ASB)		289	287	348	280	289
TOTAAL	**567**		**567**	**567**	**567**	**567**

Intern gebruik

Ministerie van Financiën

AFD

Persoonsgegevens

TER BESLISSING RETOUR 27 AUGUSTUS IVM AANPASSEN BELASTINGPLAN
Aan
de minister
26/8

Datum
26 augustus 2025

Notanummer
2025-0000345420

nota

Definitieve vormgeving pseudo-eindheffing personenauto's

Aanleiding

In de voorjaarsbesluitvorming is afgesproken om de zakelijke markt voor personenauto's per 2027 te normeren via de loonbelasting, in de vorm van de pseudo-eindheffing.

Eenheid kabinetsbeleid

deze nota wordt de definitieve vormgeving van de pseudo-eindheffing ter akkoord aan u voorgelegd.

Beslispunt

1. Bent u akkoord met onderstaande vormgeving van de pseudo-eindheffing? Ten opzichte van wat eerder voorlag is de doelgroep iets beperkt (tot alleen woon-werk en privégebruik).

   Na uw akkoord zullen we het verwerken in de teksten van het Belastingplan 2026. Daarnaast zal de Belastingdienst een toets op uitvoerbaarheid uitvoeren.

Kernpunten

- De zakelijke markt voor personenauto's bestaat uit ongeveer vier groepen:
  1. Zakelijke personenauto's die door de werknemer privé worden gebruikt
  2. Zakelijke personenauto's die door de werknemer voor woon-werk worden gebruikt
  3. Zakelijke personenauto's die door de werknemer naar eigen inzicht zakelijk kunnen worden gebruikt (er is dan sprake van ter beschikking stelling)
  4. Zakelijke personenauto's die door de werknemer alleen na een gerichte zakelijke opdracht van de werkgever kunnen worden gebruikt.
- Om het voorstel voldoende robuust te maken, hadden we voorgesteld om de eindheffing te laten gelden voor categorie 1 t/m 3, dus inclusief zakelijke ritten als er sprake is van ter beschikking stelling (bijv. thuiszorgmedewerker die de hele dag de zakelijke auto vrij kan inzetten voor wijkbezoek).
- Procesbelang v/d staat

26/8

Procesbelang v/d staat

- In het aangepaste voorstel gaat de pseudo-eindheffing gelden voor werkgevers die een fossiele personenauto *voor woon-werkverkeer of privégebruik* ter beschikking stellen aan een werknemer.
- Met het beperken van de pseudo-eindheffing tot woon-werk en privékilometers, blijven naar verwachting de voertuigen van JenV (o.a. politie) en defensie buiten de eindheffing (tenzij de voertuigen mee naar huis worden genomen) en komt ook de operationele inzetbaar niet in gevaar.
- De aanpassing in de afbakening leidt cumulatief t/m 2028 tot een kleine meevaller in het inkomstenkader (zie onderstaande tabel). Dit komt doordat minder personenauto's onder de pseudo-eindheffing gaan vallen.
- De rest van de vormgeving van de pseudo-eindheffing is niet gewijzigd en stond ook niet meer ter discussie:
  - De pseudo-eindheffing gaat gelden voor personenauto's die vanaf 2027 voor eerst ter beschikking worden gesteld voor privégebruik of woon-werk. Bestaande gevallen worden gedurende de overgangstermijn niet geraakt.
  - De overgangstermijn geldt tot 1 juli 2030: vanaf dat moment gaan alle fossiele personenauto's die voor privégebruik en woon-werk ter beschikking worden gesteld, onder de pseudo-eindheffing vallen.
  - Het belastingtarief bedraagt 12% over de cataloguswaarde voor personenauto's tot 25 jaar (boven de 25 jaar geldt waarde in het economisch verkeer).
- De BOVAG heeft verzocht om een specifieke vrijstelling voor demoauto's. Autodealers worden vanuit de fabrikant vaak verplicht om werknemers privé rond te laten rijden in demoauto's, zodat reclame worden gemaakt. Een uitzondering voor deze groep vinden we niet uitlegbaar, om de eindheffing juist is bedoeld om elektrificatie van het wagenpark te stimuleren. Dit zet bovendien de deur open naar andere groepen die ook een vrijstelling willen.
- Vanuit de autobranche is verzocht om flankerend beleid, omdat de bestaande bijtellingskorting per 1 januari 2026 afloopt en elektrisch rijden voor werknemers hierdoor duurder wordt dan een fossiele auto. De autobranche vreest dat werknemers hierdoor uitwijken naar een fossiele privé auto. In het voorstel is geen nieuwe bijtellingskorting opgenomen, omdat hiervoor geen dekking is gevonden tijdens deze besluitvormingsronde.

Budgettaire reeks pseudo-eindheffing in mln. € prijspeil 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	struc	cum 26-28
Huidige raming (onderdeel inkomstenkader Vijfhoek vorige week)	-	192	-377	-333	-187	-148	-46	-518
Nieuwe raming (bijgewerkt in laatste stand inkomstenkader)	-	178	-349	-321	-177	-135	-43	-492
Mutatie inkomstenkader	**-**	**-14**	**28**	**12**	**10**	**13**	**3**	**26**

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: Aanvullende zienswijze BP26 - hervorming ASB
Datum: maandag 1 september 2025 10:42:00
Bijlagen: BP26 - MvT 0109 1007.docx

Hoi Persoonsgegevens

De maatregel hervorming afvalstoffenbelasting is eerder voorgelegd en had een dictum 3 gekregen. Sindsdien zijn er enkele wijzigingen doorgevoerd in deze voorgestelde maatregel. Hierom lijkt een aanvullende zienswijze gepast. Daarom bij deze een aanvraag voor de aanvullende zienswijze van de hervorming afvalstoffen in het BP26.

We hebben uiterlijk 10 september het advies nodig ivm dat het 11 september naar de RvS gaat.

Mocht meer informatie nodig zijn om een goede inschatting te maken voor de gevolgen voor burgers en bedrijven, laat ook gerust weten.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
T Persoonsgegevens
Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van:
Aan: Persoonsgegevens
Cc:
Onderwerp: Adviesaanvraag - BP26 - Koopkrachtmaatregel BES-eilanden
Datum: maandag 1 september 2025 10:43:00
Bijlagen: BP26 - MvT 0109 1007.docx

Hoi P-gv.

Graag leg ik je de maatregel koopkrachtmaatregelen BES voor in het BP26. Dit zijn parameterwijzigingen, we verwachten daarom geen wijzigingen in regeldruk. Delen jullie deze inschatting?

We hebben uiterlijk 10 september het advies nodig. Mocht dat niet lukken laat dat gerust weten.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
T Persoonsgegevens
Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van:
Aan: Persoonsgegevens
Cc:
Onderwerp: RE: Adviesaanvraag - BP26 - Koopkrachtmaatregel BES-eilanden
Datum: woensdag 3 september 2025 08:51:24

Goedemorgen P-gv.

Dank voor de e-mail en het voorstel.

Graag informeer ik je n.a.v. de collegevergadering over de uitkomst van de ATR-toetsing van het recent van jullie ontvangen voorstel.

Het college van ATR heeft besloten het voorstel ('*Koopkrachtmaatregelen BES-eilanden*) niet te selecteren voor een formeel (brief)advies. De reden hiervoor is dat het voorstel naar verwachting geen omvangrijke gevolgen heeft voor de regeldruk voor burgers/bedrijven/professional. Het besluit van het college betekent dat het geen brief naar de bewindspersoon zal sturen met zijn beoordeling van het dossier. Wij verzoeken jullie met betrekking tot het besluit van het college van ATR om de volgende zin op te nemen in de toelichting bij het voorstel: "*Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft*".

Mochten er naar aanleiding van de ATR-toetsing of deze e-mail nog vragen zijn dan beantwoorden we die graag.

Groeten,

Persoonsgegevens
Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag
Postbus (PO Box) 16228 | 2500 BE The Hague
www.atr-regeldruk.nl

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: maandag 1 september 2025 10:43
Aan: Persoonsgegevens
CC: Persoonsgegevens
Onderwerp: Adviesaanvraag - BP26 - Koopkrachtmaatregel BES-eilanden

Hoi P-gv.

Graag leg ik je de maatregel koopkrachtmaatregelen BES voor in het BP26. Dit zijn parameterwijzigingen, we verwachten daarom geen wijzigingen in regeldruk. Delen jullie deze

inschatting?

We hebben uiterlijk 10 september het advies nodig. Mocht dat niet lukken laat dat gerust weten.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
T Persoonsgegevens
Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.
This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

EH
11/9/25

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

DGFZ
Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Nader rapporten pakket Belastingplan 2026

Datum
10 september 2025

Notanummer
2025-0000432126

Bijlagen
1. Nader rapporten
2. Aanbiedingsbrief
3. Factsheetbundel

Aanleiding

Afgelopen maandag 8 september is het advies van de afdeling advisering van de Raad van State (RvS) op het pakket Belastingplan 2026 ontvangen.
Naar aanleiding van dit advies zijn de nader rapporten opgesteld. Deze zullen – samen met de wetsvoorstellen – op vrijdag 12 september onder embargo worden verstrekt aan de fracties van de Eerste en Tweede Kamer.

De nota is opgebouwd in drie delen:
- Beslispunten nader rapport pakket Belastingplan
- Beslispunt nader rapport CBAM
- Beslispunten proces Belastingplan

BESLISPUNTEN NADER RAPPORT PAKKET BELASTINGPLAN

Beslispunt 1: *Overgangsrecht pseudo-eindheffing*

Bent u akkoord om het einde van het overgangsrecht in de pseudo-eindheffing fossiele personenauto's, op te schuiven van 1 juli 2030 naar 16 september 16u 2030?

Akkoord.

Toelichting:
- De pseudo-eindheffing voor fossiele personenauto's gaat per 1 januari 2027 in.
- Er is een overgangsrecht opgenomen, zodat de pseudo-eindheffing voorlopig niet gaat gelden voor bestaande gevallen (zoals lopende leasecontracten); deze groep belastingplichtigen heeft namelijk niet kunnen anticiperen op de nieuwe pseudo-eindheffing per 1 januari 2027.
- Zakelijke leasecontracten hebben vaak een duur van 4 of 5 jaar. In het voorstel was – terug rekenend vanaf de voorjaarsbesluitvorming - opgenomen dat het overgangsrecht per 1 juli 2030 vervalt: vanaf dan gaan álle fossiele personenauto's die voor privédoeleinden ter beschikking worden gesteld onder de eindheffing vallen.
- De RvS heeft in het advies opgemerkt dat belastingplichtigen pas met Prinsjesdag kennis kunnen nemen van het uitgewerkte voorstel. We stellen daarom voor om het overgangsrecht pas per 16 september 16u 2030 te laten vervallen: vanaf bekendmaking van het wetsvoorstel duurt het overgangsrecht dan precies 5 jaar.

Beslispunt 2: *tabelcorrectiefactor vermogensgrenzen*

Akkoord

Bent u akkoord met het indexeren van de vermogensgrenzen voor de huurtoeslag met de volledige tabelcorrectiefactor (tcf)?

Toelichting:

- Bij het beperkt toepassen van de tcf in zowel het Belastingplan 2026 als het wetsvoorstel Wet behoud verlaagde btw-tarief cultuur, media en sport is ervan uitgegaan dat de vermogensgrens voor de huurtoeslag – net als een aantal bedragen in de loon- of inkomstenbelasting – beperkt wordt geïndexeerd. Beperkte indexatie van de vermogensgrens betekent dat het recht op huurtoeslag bij een kleiner vermogen vervalt.
    - Ter illustratie: met beperkte toepassing van de tcf is de grens voor 2026 € 37.968, met volledige toepassing van de tcf is de grens voor 2026 € 38.479.
- Voor de vermogensgrenzen voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget geldt dat deze niet beperkt geïndexeerd worden, maar geïndexeerd worden met de volledige tcf van 1,029. Dit onderscheid heeft te maken met manier waarop de indexatie van de vermogensgrenzen technisch in de wet geregeld is.
- Het lijkt echter logischer om voor alle drie de vermogensgrenzen uit te gaan van dezelfde toepassing van de tcf. Er is geen besparing ingeboekt voor het beperkt indexeren van de vermogensgrens van de huurtoeslag.
- Wij stellen daarom voor bij het nader rapport beide wetsvoorstellen zo aan te passen dat ook de vermogensgrens voor de huurtoeslag wordt geïndexeerd met de volledige tcf.
- De vermogensgrens voor de huurtoeslag is ook gelijk aan de vermogensgrens voor het wel of niet vaststellen van een aanslag, en de vermogensgrens voor het vaststellen van een beschikking rendementsgrondslag.
- Omdat de beschikking rendementsgrondslag onder andere van belang is voor de toekenning van het recht op huurtoeslag, stellen wij voor deze twee vermogensgrenzen ook te indexeren met de volledige tcf.

Beslispunt 3: *Maatregel ten aanzien van de ongelijke breukdelengemeenschap*

Akkoord c/r. reactie inhoudelijk

Akkoord

Gaat u akkoord met de volgende wetswijzigingen? 1. Bestaande gevallen met een ongelijke breukdelengemeenschap tot 16 september 2025 (datum Prinsjesdag) worden gerespecteerd. 2. Het overgangsrecht vervalt niet bij wijzigingen die losstaan van het aanpassen van de ongelijke breukdelen in de huwelijksgoederengemeenschap of het verrekenbeding.

Toelichting:

<u>Beslispunt 1</u>

- De Raad van State heeft kritiek geuit op de datum van de eerbiedigende werking van het overgangsrecht (18 april 2025) bij de maatregel ten aanzien van de ongelijke breukdelengemeenschap. Als er voor deze datum tussen echtgenoten een gemeenschap met ongelijke breukdelen is aangegaan, leidt dit niet tot heffing van schenk- of erfbelasting bij ontbinding ervan. De datum van 18 april 2025 sluit aan bij de datum van de bekendmaking van de maatregel in de Voorjaarsnota 2025. Op 23 april 2025 is de maatregel in internetconsultatie gaan.
- Volgens de Raad van State kan niet van notarissen en andere adviseurs verwacht worden dat zij hun cliënten op basis van de Voorjaarsnota en

conceptteksten in een internetconsultatie kunnen wijzen op de mogelijke fiscale gevolgen van wijzigingen in de huwelijkse voorwaarden. De notaris zou hiermee in een moeizame tuchtrechtelijke positie terecht kunnen komen.
- Wij kunnen ons vinden in de kritiek van de Raad van State. Van notarissen of adviseurs kan niet worden verwacht dat zij in alle gevallen actief adviseren op grond van conceptteksten in internetconsultatie. Daarom adviseren wij u het advies van de Raad van State te volgen en de peildatum van het overgangsrecht te verleggen naar 16 september 2025.

Beslispunt 2
- Het overgangsrecht vervalt bij elke wijziging van de huwelijkse voorwaarden na de bovengenoemde peildatum. Er is bij een wijziging in de huwelijkse voorwaarden altijd een notaris betrokken, die echtgenoten zou moeten wijzen op de gevolgen daarvan, onder andere met betrekking tot het (vervallen van het) overgangsrecht.
- De Raad van State constateert dat partners hierdoor geen (mogelijk civielrechtelijk gewenste) wijzigingen kunnen aanbrengen in de huwelijkse voorwaarden zonder de eerbiedigende werking van het overgangsrecht te verliezen. Ook is het volgens de Raad van State de vraag of notarissen in de (verre) toekomst in alle gevallen die losstaan van de ongelijke breukdelen aan de werking van het overgangsrecht zullen denken.
- Wij kunnen ons vinden in de kritiek van de Raad van State. Alhoewel van een notaris verwacht kan worden dat deze de wet kent, is het voorstelbaar dat bij een wijziging van de huwelijkse voorwaarden die losstaan van een ongelijke breukdelengemeenschap, de koppeling en werking van het voorgestelde overgangsrecht uit het oog verloren wordt. Dit heeft verstrekkende gevolgen voor zowel de belastingplichtige (fiscaal) als voor de notaris (tuchtrechtelijk). Wij adviseren u het advies van de Raad van State te volgen en de reikwijdte aan te passen dat het overgangsrecht niet vervalt bij wijzigingen die losstaan van het aanpassen van het aandeel in de huwelijksgoederengemeenschap of het te verrekenen vermogen.

BESLISPUNT NADER RAPPORT WETSVOORSTEL CBAM

Beslispunt 4: *CBAM*

U wordt geadviseerd vast te houden aan de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere uitvoering te kunnen geven aan de CBAM-verordening. Bent u hiermee akkoord?

Akkoord

Toelichting:
CBAM-verordening
- De CBAM-verordening maakt deel uit van het Fit-for-55-pakket, dat de EU-klimaatdoelen voor 2030 operationaliseert en streeft naar een broeikasgasreductie van minstens 55% t.o.v. 1990.
- Hoge EU-klimaatambities verhogen het risico op koolstoflekkage, waarbij productie wordt verplaatst naar landen met minder streng klimaatbeleid, wat de effectiviteit van EU-beleid ondermijnt.
- Het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) moet koolstoflekkage tegengaan en buitenlandse producenten stimuleren tot ambitieuzer klimaatbeleid via een heffing op de CO_2-uitstoot van geïmporteerde goederen.

- De heffing wordt gelijkgesteld aan de prijs die bij productie in de EU onder EU ETS moet worden betaald.
- In de overgangsperiode (1 okt. 2023 – 1 jan. 2026) geldt alleen een rapportageplicht; vanaf 2026 zijn toelating, jaarlijkse aangifte en inlevering van CBAM-certificaten verplicht voor importeurs. Het Belastingplanpakket bevat een wetsvoorstel waarmee de verordening verder wordt geoperationaliseerd zodat hier met ingang van 1 januari 2026 door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) effectief uitvoering aan kan worden gegeven.

Advies Afdeling advisering van de Raad van State

- Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling te verbieden in strijd te handelen met specifieke voorschriften die bij of krachtens de CBAM-verordening zijn of worden vastgesteld, zodat NEa hier bestuursrechtelijk op kan toezien en handhavend kan optreden.
- Ook bevat het een ruime delegatiebepaling om bij ministeriële regeling regels te stellen voor de uitvoering van een bindend onderdeel van de CBAM-verordening. De Afdeling is hierover kritisch.
- Zij adviseert de eerstgenoemde ministeriële regeling te laten vervallen en de tweede grondslag te wijzigen in delegatie bij algemene maatregel van bestuur. Voorgesteld wordt om dit advies niet over te nemen.

Nader rapport

- In het nader rapport wordt vastgesteld dat delegatiebevoegdheid noodzakelijk is om tijdig te kunnen inspelen op wijzigingen van de CBAM-verordening die in de komende maanden worden verwacht, en waarop via een regulier wetstraject of algemene maatregel van bestuur naar verwachting niet snel genoeg kan worden gereageerd. Met het oog op de volledige operationalisering van het CBAM per 1 januari 2026 is deze wendbaarheid noodzakelijk om de correcte uitvoering ervan binnen Nederland te kunnen borgen.
- In het nader rapport wordt erkend dat delegatiebepalingen nadelen kennen, en wordt naar aanleiding van het advies benadrukt dat het gebruik ervan zoveel mogelijk wordt beperkt. Tevens wordt aangegeven dat, indien wel gebruik wordt gemaakt van de delegatiegrondslag, het kabinet een wetsvoorstel zal voorbereiden om de verbodsbepalingen zo spoedig mogelijk op het niveau van de wet vast te stellen en daarbij zal heroverwegen of de delegatiegrondslag kan komen te vervallen, dan wel zodanig kan worden aangepast dat de legitimiteit van de nationale regelgeving wordt versterkt.

BESLISPUNTEN PROCES BELASTINGPLAN

Beslispunt 5: *Nader rapporten*

Gaat u akkoord met onderstaande nader rapporten?

- Nader rapport wetsvoorstel Belastingplan 2026
- Nader rapport wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2026
- Nader rapport wetsvoorstel Wet behoud verlaagd btw-tarief op cultuur, media en sport
- Nader rapport wetsvoorstel Wet differentiatie tarief vliegbelasting
- Nader rapport wetsvoorstel Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht

Akkoord

- Nader rapport wetsvoorstel Tweede Wet aanpassing Wet minimumbelasting 2024
- Nader rapport wetsvoorstel Wet implementatie EU-richtlijn gegevensuitwisseling minimumbelasting.
- Nader rapport wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens

Als u akkoord bent met de nader rapporten, kunt u deze ondertekenen.
Voor het ondertekenen van de nader rapporten, de wetsvoorstellen en overige stukken is een tekenmoment ingepland (vrijdag ochtend 12 september).

Toelichting:

- Er is voor ieder wetsvoorstel in het pakket Belastingplan 2026 een nader rapport opgesteld.
- Voor vijf van de acht wetsvoorstellen heeft de RvS het dictum A (blanco advies) meegegeven.
- Voor twee wetsvoorstellen is een dictum B meegegeven. De RvS heeft een aantal opmerkingen bij de voorstellen en adviseert daarmee rekening te houden voordat deze ingediend worden bij de TK. Dit zijn de volgende voorstellen:
  - Wetsvoorstel Belastingplan 2026
  - Wetsvoorstel wet differentiatie tarief vliegbelasting
- Voor één wetsvoorstel is een dictum C meegegeven. De RvS heeft een aantal bezwaren bij de voorstellen en adviseert deze niet in te dienen, tenzij deze worden aangepast. Dit is het volgende voorstellen:
  - wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens (CBAM)
- De memoriea van toelichting van de wetsvoorstellen zijn – waar nodig - naar advies van de RvS aangepast

Beslispunt 6: *Aanbiedingsbrief pakket Belastingplan 2026*

Het is gebruikelijk dat het pakket Belastingplan aan de Kamer wordt aangeboden door de Staatssecretaris van Financiën met een uitgebreide aanbiedingsbrief. Gaat u akkoord met de aanbiedingsbrief van het pakket Belastingplan?

Akkoord

Toelichting:

- Bijgevoegd vindt u de aanbiedingsbrief bij het pakket Belastingplan 2026. U heeft een conceptversie van de brief op een eerder moment ontvangen. Uw opmerkingen op de aanbiedingsbrief zijn verwerkt in deze brief.
- Daarnaast is een brief opgesteld voor de Eerste Kamer. Deze vindt u ook bijgevoegd aan deze nota. De aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer wordt als bijlage bij deze brief opgenomen.

Beslispunt 7: *Factsheetbundel pakket Belastingplan*

Elk jaar wordt er een factsheetbundel voor het pakket Belastingplan opgesteld. Gaat u akkoord met het openbaarmaking van de factsheetbundel.

Akkoord.

Toelichting:

- Elk jaar stelt DGFZ een factsheetbundel voor het pakket Belastingplan op.

- Sinds twee jaar wordt deze bundel ook openbaar gemaakt. De reacties van de Kamerleden hierop zijn positief. Zij gebruiken de bundel ter voorbereiding op de debatten.
- Bij akkoord wordt de factsheetbundel gelijktijdig met de Prinsjesdagstukken aan de kamer verzonden.
- De Tweede Kamerleden ontvangen de factsheetbundel, wanneer u akkoord gaat, ook als gedrukt exemplaar. Deze wordt uitgedeeld tijdens de technische briefing van het pakket Belastingplan.
- U ontvangt ook, nog voor de Algemene Financiële Beschouwingen, een gedrukt exemplaar.

Communicatie
De communicatie voor de nader rapporten loopt mee in de algemene communicatie rondom Prinsjesdag.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Van:
Aan: Persoonsgegevens
Cc:
Onderwerp: Adviesaanvraag - BP26 - Augustusbesluitvorming muv aanpassen afvalstoffenbelasting en AVI's
Datum: woensdag 27 augustus 2025 13:49:00
Bijlagen: BP26 - MvT 2708 0956.docx
BP26 - Wettekst 2508.docx

Beste P-gv

De uitkomsten van de Augustusbesluitvorming zijn binnen deze hebben effect op het BP26. Daarnaast zijn er twee box 3 maatregelen ingevoegd in het bp26. Graag met vertrouwen deze tabel/en BP26 behandelen, deze zijn nog niet gedeeld met andere ministeries of publiekelijk beschikbaar.

Maatregel	Opmerkingen
Normeren zakelijke leasemarkt met pseudoeindheffing	BP26: Nieuw
Beperken ETK-regeling	BP26: Nieuw nav augustusbesluitvorming
Reparatie box 3-tegenbewijsregeling voor obligaties en andere vermogensbestanddelen met kortlopende termijnen	BP26: Nieuw
Aanpassingen groen beleggen	BP26: Nieuw
Verhogen motorrijtuigenbelasting (mrb) tariefkorting voor emissievrije personenauto's	Bp26: aangepast nav augustusbesluitvorming
Aanpassingen afvalstoffenbelasting en AVI's	Bp26: aangepast nav augustusbesluitvorming
CO2 heffing industrie	Bp26: aangepast nav augustusbesluitvorming
Energiebelasting (EB) belastingvermindering verlagen en structureel maken	Bp26: aangepast nav augustusbesluitvorming
Huidige verlaging accijnstarieven benzine, diesel en LPG verlengen t/m 2026	Bp26: Nieuw nav augustusbesluitvorming
Koopkrachtpakket	
Verhogen IB-tarief eerste schijf met 0,05%-punt (TES)	Bp26: Nieuw nav augustusbesluitvorming
Verhoging arbeidskorting bij 2e knikpunt met €25 en 3e knikpunt met €27	Bp26: Nieuw nav augustusbesluitvorming

Betreffende deze maatregelen (muv aanpassen afvalstoffenbelasting en AVI's/Hervorming afvalstoffenbelasting) verwachten wij geen noemenswaardige veranderingen in administratieve lasten.

Betreffende de afvalstoffen: op dit moment is er hard gewerkt aan de aanpassingen van de wetgeving en MvT. Ik stuur deze zodra ik hem heb. Ik zal je even bellen hierover, ik neem je dan gelijk mondeling even de tabel met je door.

Hierbij het verzoek om voor Donderdag 28 augustus 17:00 uur te laten weten of de maatregelen (muv afvalstoffenbelasting en AVI's) ambtelijk kunnen worden afgedaan of dat dit niet kan. Mocht dit niet haalbaar zijn, laat dit ook gerust weten. Hebben we het zo ook wel even over.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag
T Persoonsgegevens
Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Van: Persoonsgegevens
Aan:
Cc:
Onderwerp: RE: respons adviesaanvraag augustusbesluitvorming
Datum: donderdag 11 september 2025 09:01:53

Goedemorgen P-gv.

Dank voor je e-mail. Zoals besproken, aangezien er geen substantiële regeldrukwijziging plaatsvindt en wij de adviesaanvraag (voor de augustusbesluitvorming) al ambtelijk hadden afgedaan, blijft onze ambtelijke afdoening staan. Een aanvullende zienswijze is wat ons betreft in dat geval niet opportuun. De reeds opgenomen passage die we hadden voorgesteld kan dus blijven staan.

Groeten,

Persoonsgegevens

ATR
Adviescollege toetsing regeldruk

Persoonsgegevens

Rijnstraat 50 | 2515 XP Den Haag
Postbus (PO Box) 16228 | 2500 BE The Hague
www.atr-regeldruk.nl

Van: Persoonsgegevens
Verzonden: donderdag 11 september 2025 08:33
Aan: Persoonsgegevens
CC: Persoonsgegevens
Onderwerp: respons adviesaanvraag augustusbesluitvorming
Urgentie: Hoog

Hoi P-gv.

Ik zie dat op deze mail we nog geen advies hebben teruggekregen. Deze heb ik wel zsm nodig ivm de administratie/publicatie van de adviezen+aanvragen.

Met vriendelijke groet,

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ)
Directie Algemene Fiscale Politiek (AFP)
Korte Voorhout 7 | Den Haag | Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag

Persoonsgegevens

Persoonsgegevens

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.
This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.