

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3243

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 november 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister en Staatssecretaris van Financiën over de brief van 17 september 2021 over het Fiche: Herziening Richtlijn energiebelastingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3187).

De vragen en opmerkingen zijn op 14 oktober 2021 aan de Minister en Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 29 november 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Lips

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de aanpassingen in de herziening, ten opzichte van de bestaande richtlijn energiebelastingen.

De belangrijkste voorgestelde aanpassingen zijn:

- De verhoging van de minimumtarieven.
- De minimumtarieven worden gebaseerd op energie-inhoud (gigajoule) waarbij de verhouding tussen de minimumtarieven voor de verschillende brandstoffen en elektriciteit zo is gekozen dat deze de externe milieukosten van het gebruik zouden reflecteren.
- De in de minimumtarieven gekozen rangschikking in de tariefgroepen moet worden aangehouden in de nationale tarieven, ook als deze boven de minimumtarieven liggen (ranking).
- Het is niet meer toegestaan om een degressief tarief op basis van consumptieniveau te hanteren.
- De toepassing van de richtlijn wordt verbreed naar energieproducten en elektriciteit die worden gebruikt als brandstof in de intra-EU luchtvaart en scheepvaart.
- De vrijstelling voor aardgas gebruikt in installaties voor warmtekrachtkoppeling (WKK's) wordt ingeperkt.
- Hoofdstuk 2 van het BNC Fiche Herziening Richtlijn energiebelastingen (BNC Fiche) geeft een nader overzicht van de voornaamste aanpassingen in de Richtlijn energiebelastingen die volgen uit het herzieningsvoorstel. In het herzieningsvoorstel zelf zijn alle aanpassingen zichtbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet een inschatting kan maken van het krachtenveld van lidstaten, in het bijzonder de grotere lidstaten. Hoe kijken deze lidstaten naar de wijzigingen in de herziening? Tevens vragen deze leden of de Kamer op de hoogte kan worden gehouden van ontwikkelingen in dit krachtenveld.

Momenteel vinden de eerste artikelsgewijze besprekingen in ambtelijk Raadswerkgroepverband plaats. Deze besprekingen zijn veelal technisch van aard, waarbij lidstaten de Commissie vragen om nadere toelichting bij de artikelen. Daarnaast zijn veel lidstaten nog bezig hun positie te bepalen. Het is daarom lastig om een inschatting te maken van het krachtenveld. Onlangs heeft uw Kamer verzocht om reguliere updates te ontvangen omtrent de stand van zaken, krachtenveld, en het verloop van de onderhandelingen over de verschillende Fit-for-55 voorstellen. In deze updates zal ook de herziening van de Richtlijn energiebelastingen worden meegenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet wanneer er uitvoering wordt gegeven aan de oproep van het parlement voor een uitgebreide impact assessment van het Fit-for-55 klimaatpakket. Daarbij vragen deze leden speciale aandacht voor de financiële impact voor burgers en bedrijven en sectoren.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft op 24 september jl. een rapport getiteld «Nederland Fit for 55?» gepubliceerd. Het rapport geeft een eerste algemene inschatting van de mogelijke gevolgen van het Europese Fit-for-55 pakket, zoals nu voorgesteld voor het algemene Nederlandse klimaatbeleid en het beleid in diverse sectoren.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie heeft op 26 oktober jl. met een Kamerbrief het rapport van een kabinetsreactie voorzien¹. De inschatting van het PBL is voornamelijk

¹ Kamerstukken 32 813 en 22 112, nr. 905, Kabinetsreactie op PBL-analyse Fit for 55 en op de motie van de leden Van der Staaij en Eerdmans.

kwalitatief van aard. Op dit moment is het niet mogelijk om een exacte doorrekening voor Nederland te maken. Dit heeft twee redenen. Ten eerste dient er meer zicht te komen op de nationale keuzes over de invulling van de nieuwe opgave, die voortvloeit uit het Fit-for-55 pakket. Dit is aan een volgend kabinet. Ten tweede betreft het Fit-for-55 pakket voorstellen waar nog over onderhandeld wordt. De uitkomst van deze onderhandelingen is nog onzeker, en de onderhandelingsuitkomst verandert het effect van het pakket op Nederland. Het Centraal Planbureau (CPB) is gevraagd de financiële en sociaal economische aspecten van het Fit-for-55 pakket in beeld te brengen. Het CPB komt naar verwachting begin 2022 met een beschouwing. Daarbij werkt het CPB met dezelfde beperkingen als het PBL, namelijk dat de nationale invulling van het Fit-for-55 pakket nog niet is gemaakt en de onderhandelingen nog niet zijn afgerond. Om deze reden is een volledige doorrekening ook voor het CPB niet mogelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of het voorstel al is besproken met (vertegenwoordigers van) het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en vragen naar de eerste bevindingen.

Over het herzieningsvoorstel is ambtelijk contact met verschillende belangengroepen. Zo is het voorstel besproken met Energie Nederland. Dat gesprek was vooral gericht op het delen van inzichten in de werking van het voorstel. Verder staan er gesprekken gepland met verschillende vertegenwoordigers van het bedrijfsleven om de gevolgen van het richtlijnvoorstel te bespreken. Bijvoorbeeld met de energie-intensieve industrie om een beeld te krijgen van de gevolgen van het herzieningsvoorstel voor die sector en met de zeevaartsector om goed inzicht te krijgen in de gevolgen van de voorgestelde heffing van accijns op zeevaartbrandstoffen. Daarnaast is gesproken met de stichting Natuur en Milieu over hun indruk van het Fit-for-55 pakket. Daarin werd door hen aangegeven dat een snelle, ambitieuze hervorming van de richtlijn om deze in lijn met de klimaatdoelstellingen te brengen van belang is. Zo vroegen zij om een versnelde afbouw van de vrijstelling op kerosine. Verder hebben belanghebbenden de gelegenheid om via de «have your say» website van de Europese Commissie te reageren op het voorstel. Van die mogelijkheid hebben verschillende organisaties gebruik gemaakt. Het kabinet volgt ook deze reacties. Naarmate we de komende tijd verder onderzoek doen naar de gevolgen van het voorstel op verschillende deelterreinen zullen we de relevante stakeholders betrekken.

De leden van de VVD-fractie vragen of de herziening van de richtlijn energiebelastingen kan leiden tot het genereren van nieuwe eigen middelen voor het budget van de EU.

Nee. De Richtlijn energiebelastingen zal worden geïmplementeerd in nationale wetgeving. De opbrengsten van deze belastingen gaan naar de nationale algemene middelen en niet naar de EU-begroting.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet een impactanalyse kan maken voor de Belastingdienst en de Douane ten aanzien van de uitvoering van deze herziening van de richtlijn energiebelastingen.

De Belastingdienst en de Douane hebben een zogenaamde quickscan uitgevoerd voor wat betreft de uitvoeringsgevolgen van de herziening van de Richtlijn energiebelastingen. De uitkomsten hiervan zijn verwerkt in het BNC Fiche². Het definitieve oordeel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst en de Douane verlopen via een uitvoeringstoets. Dat traject vindt in beginsel plaats in de fase dat de implementatie van de herziene richtlijn in nationale wetgeving in concept gereed is.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3187, Fiche Herziening Richtlijn energiebelastingen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de Belastingdienst en de Douane nodig hebben om deze herziening te kunnen implementeren.

Een belangrijk punt is dat in het voorstel van de Commissie is opgenomen dat de lidstaten de herziene richtlijn uiterlijk 31 december 2022 in nationale wetgeving moeten implementeren en die wetgeving per 1 januari 2023 moeten toepassen. Gelet op de resterende termijn tot 1 januari 2023 kan de voorgestelde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 door Nederland niet gehaald worden. Voor zowel de accijns als de milieubelastingen die door het richtlijnvoorstel worden geraakt, geldt dat het richtlijnvoorstel naast tariefwijzigingen ook de nodige structuurwijzigingen tot gevolg zal hebben. Dit vergt aanpassingen van de systemen die worden gebruikt voor de uitvoering van de accijns en de milieubelastingen. Mogelijk is er sprake van een stapeling van meerdere structuurwijzigingen, waarbij gedacht moet worden aan een doorlooptijd van meer dan twee jaar. Dit is niet haalbaar binnen de termijnen die zijn gesteld in het richtlijnvoorstel. De Belastingdienst en de Douane hebben voldoende tijd nodig om de herziening na afronding van de parlementaire behandeling te kunnen implementeren. Deze boodschap heeft Nederland ook al overgebracht in de ambtelijke Raadswerkgroepvergaderingen.

Voor de uitvoering alsmede de handhaafbaarheid is het wenselijk dat de herziene richtlijn uiteindelijk een lage complexiteit heeft en bij voorkeur tot een vereenvoudiging leidt. Daarbij is het van belang om waar mogelijk het aantal belastingplichtigen te beperken, conflictgevoelige maatregelen en bijzondere regelingen te verminderen en te voorkomen, het begrippenkader te uniformeren en een eenvoudige tariefstructuur te hanteren, zonder onderscheid naar de bestemming van de goederen. Voorafgaand aan de implementatie is het verder noodzakelijk dat alle details van het richtlijnvoorstel duidelijk worden. Nederland vraagt aandacht voor deze aspecten bij de behandeling van het richtlijnvoorstel. Zo is bij enkele onderdelen nader onderzoek nodig op welke manier ze uitvoerbaar zijn en of daar nadere regels voor opgesteld moeten worden.

De leden van de D66-fractie vragen wat de omvang is van de CO₂-reductie die met de aanpassing van de energiebelasting kan worden bereikt.

Het PBL heeft in zijn beoordeling van het Fit-for-55-pakket geconcludeerd dat de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen in de Richtlijn energiebelasting voor de emissies in Nederland niet goed in te schatten zijn. Deze gevolgen hangen volgens het PBL namelijk sterk af van de manier waarop Nederland de belastingtarieven zal aanpassen om ze in lijn te brengen met de voorgestelde wijzigingen. Dit kan zowel tot lagere als tot hogere emissies leiden. Het kabinet deelt deze analyse. Zo is bijvoorbeeld het CO₂-effect van het niet meer mogen hanteren van een degressief tarief in de energiebelasting en de opslag duurzame energie en klimaattransitie (hierna gezamenlijk: energiebelasting) sterk afhankelijk van het nieuwe vlakke tarief (tarief onafhankelijk van het consumptieniveau) dat zou worden gekozen. Wordt het vlakke tarief met name bereikt door het verhogen van de tarieven bij grootverbruikers of wordt met name gekozen om de tarieven bij kleinverbruikers te verlagen. Een vergelijkbare situatie speelt bijvoorbeeld bij de CO₂-effecten van de aanpassingen in de accijns op minerale oliën bij de keuze van de hoogte van het nieuwe accijnstarief voor fossiele motorbrandstoffen (één tarief per gigajoule voor zowel benzine en diesel). Het maken van dergelijke keuzes is aan een volgend kabinet.

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat er mogelijk sprake is van een concurrentieverbetering voor Nederland wanneer de tarieven in de richtlijn worden verhoogd. Zij vragen om een reactie op die analyse. Gegeven het feit dat Nederland tarieven kent die (fors) boven de minimumtarieven liggen zorgt verhoging van de minimumtarieven in de richtlijn inderdaad voor een meer gelijk speelveld binnen de EU. Kantte-

kening daarbij is dat de verhoging zoals is voorgesteld in verhouding tot de Nederlandse tarieven zeer beperkt is. Daardoor leidt dit ook maar in heel beperkte mate tot een meer gelijk speelveld. Om die reden pleit Nederland dan ook voor een sterkere verhoging van de minimumtarieven.

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet kan toelichten welke effecten gepaard gaan met het veranderen van de grondslag waardoor de tarieven worden bepaald per eenheid energie-inhoud in plaats van volume-eenheid. Is dit effectiever in het behalen van de doelen of eerder tussen verschillende energieverbruikers?

Het is hierbij van belang om eerst te benoemen dat het de lidstaten vrij staat om op nationaal niveau de tarieven vast te stellen, zij het in volume-eenheid of naar energie-inhoud. Ze dienen voor de in de annexen genoemde energieproducten voor de bijbehorende gebruiksdoelen enkel boven de minima te liggen, die in het voorstel in euro per gigajoule worden uitgedrukt. Tevens dienen de energieproducten die eenzelfde tarief per gigajoule kennen ook op eenzelfde niveau belast te worden en dienen energieproducten in de volgorde van de genoemde tariefgroepen te worden belast. De doelen van de herziening van de Richtlijn energiebelastingen zijn het verder harmoniseren van de energiebelastingen in de EU en deze beter te laten aansluiten bij de ambities uit de Europese Green Deal. Volgens de Commissie biedt belastingheffing op basis van energie-inhoud een betere referentie om verschillende energieproducten en elektriciteit te vergelijken en neemt dit de mogelijke bestaande relatief nadelige fiscale behandeling van bepaalde producten weg. Een belasting naar energie-inhoud leidt daarmee niet tot ongelijke behandeling van de verschillende energieverbruikers en evenmin tot onderscheid op basis van het gebruik.

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet wil toezeggen om niet te pleiten voor uitzonderingen in de richtlijn en zich actief zal inzetten om meer uitzonderingen te voorkomen.

Het kabinet is voorstander van het terugdringen van vrijstellingen en kortingen en het daarmee verbreden van de reikwijdte van de richtlijn. Zo is het kabinet bijvoorbeeld positief over het voorstel om de toepassing van de richtlijn te verbreden naar aardgas en elektriciteit gebruikt voor mineralogische procedés en positief kritisch over het beperken van de vrijstellingen voor brandstoffen die worden gebruikt in de intra-EU luchtvaart en scheepvaart. Nederland zal de Commissie daarnaast vragen om een nadere onderbouwing van de keuze om in het voorstel bepaalde processen te gaan belasten, maar een aantal andere processen buiten toepassing van de richtlijn te houden. Het kabinet wil daarbij wel oog houden voor de samenloop met andere onderdelen van het fit-for-55 pakket. Daarnaast wil het kabinet voorkomen dat aanpassingen ongewenste schokeffecten veroorzaken die zouden kunnen ontstaan bij het ineens afschaffen van bepaalde regelingen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de richtlijn inspeelt op nieuwe brandstoffen. Zo vragen zij of er een restcategorie is waar nieuwe ontwikkelingen in kunnen vallen. Verder vragen deze leden naar de ratio achter het ingroeipad van categorie 2-tarieven naar categorie 1-tarieven. In het herzieningsvoorstel is een reeks aan nieuwe brandstoffen opgenomen die sinds de inwerkingtreding van de huidige richtlijn in 2003 in opkomst zijn geraakt. Het opnemen van deze nieuwe brandstoffen in het voorstel met lagere minimumtarieven dan fossiele varianten en tarifiering op basis van energie-inhoud leidt ertoe dat deze nieuwe brandstoffen fiscaal gunstiger kunnen worden behandeld ten opzichte van fossiele brandstoffen. Momenteel dienen namelijk de belastingtarieven voor niet in de richtlijn opgenomen brandstoffen gelijkgeschakeld te worden met hun fossiele equivalent. Omdat daarnaast de minimumta-

rieven in de huidige richtlijn zijn vastgesteld per volume-eenheid -en duurzamere brandstoffen over het algemeen een lagere energie-inhoud hebben dan de equivalente fossiele brandstof- kan dat een relatief nadeel opleveren voor deze nieuwe brandstoffen ten opzichte van hun fossiele equivalent. Zouden er nieuwe brandstoffen op de markt verschijnen waar we nu nog geen weet van hebben, dan zullen deze belast worden naar de gelijkwaardige brandstof die wel in de richtlijn is opgenomen. In algemene zin stelt de Commissie ingroeipaden voor de tarieven voor omwille van een soepele transitie, met name ook voor lidstaten die momenteel nog een relatief groot deel van hun energie uit fossiele bron halen. In het impactassessment van de Commissie is te zien dat het hanteren van een transitieperiode bijvoorbeeld negatieve werkgelegenheidseffecten kan beperken.

De leden van de D66-fractie vragen waarom er wordt gedifferentieerd in de minimumtarieven naar het soort verbruik en vragen naar de consequenties van deze differentiatie.

In de huidige richtlijn is reeds sprake van een tariefdifferentiatie voor minimumtarieven afhankelijk van het gebruik. Zo moet bij de huidige richtlijn bij de minimumtarieven worden gekeken of sprake is van gebruik van energieproducten als motorbrandstoffen, gebruik van energieproducten als motorbrandstoffen die voor bepaalde specifieke doeleinden of gebruik van energieproducten en elektriciteit als verwarmingsbrandstoffen. In het hervormingsvoorstel wordt deze differentiatie gehandhaafd. De Commissie geeft in het voorstel niet aan waarom de differentiatie wordt gehandhaafd. De consequentie van de differentiatie is dat in het algemeen de belasting op motorbrandstoffen in EU-lidstaten hoger liggen dan op dezelfde brandstof gebruikt voor verwarmingsdoeleinden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom in de ranking-systematiek niet is vereist dat er een verhouding zit tussen de minimumtarieven. Zij vragen of de tariefstructuur tussen verschillende brandstoffen dan niet alsnog kan worden uitgehold door zeer minimale verschillen te hanteren.

De Commissie heeft er expliciet voor gekozen om de zogenoemde «scaling», waarbij ook de verhouding tussen de tarieven wordt voorgeschreven, niet voor te stellen. In de effecten analyse licht de Commissie toe dat door het niet toepassen van scaling de lidstaten binnen het ranking vereiste enige vrijheid voor het aanpassen van hun tarieven behouden. Doordat de Commissie wel voor elke trede minimumtarieven hanteert biedt dat wel een ondergrens in de ruimte voor uitholling van de verschillen. Daarnaast onderstreept het kabinet dat de toepassing van scaling nog verdergaande gevolgen zou hebben voor de ruimte om nationale beleidskeuzes te maken. Immers bij scaling zouden bij aanpassing van één van de tarieven in de accijns of energiebelasting vervolgens alle tarieven van de in de richtlijn genoemde energieproducten moeten worden aangepast om de voorgeschreven verhouding vast te houden, waar dat nu alleen vereist is voor tarieven binnen dezelfde subgroep.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet waarom het zou zijn toegestaan om energie-intensieve bedrijven belastingkortingen te bieden. Zij vragen of dat niet juist de klimaatdoelstellingen van de richtlijn ondergraaft en vragen hoe wordt voorkomen dat er verschillend beleid is voor Nederland en andere EU-landen waardoor er een hellend vlak ontstaat wat de CO₂-reductiedoelstellingen ondermijnt. Deze leden vragen het kabinet tevens welke energie-intensieve sectoren belastingkortingen zouden krijgen, wat de omvang van het energieverbruik van die sectoren is en welke klimaatkosten daarmee gepaard gaan. Tevens vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat met dergelijke belastingkortingen toch

weer verschillen tussen landen ontstaan, waardoor concurrentievervalsing en weglek optreedt.

Het kabinet is er in principe een voorstander van om binnen de EU gezamenlijk toe te werken naar een vlak tarief met zo weinig mogelijk uitzonderingen. Dit gezamenlijk optrekken is van belang om de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven te behouden en klimaatdoelstellingen van de EU te bereiken. De Europese Commissie stelt voor om een vlak tarief verplicht te maken, waarmee de mogelijkheid van het Nederlandse degressieve tarief komt te vervallen. Het vervallen van de mogelijkheid om degressieve tarieven te hanteren zonder dat daar een significante stijging van de Europese minimumtarieven tegenover staat, neemt op zichzelf gezien de mogelijkheid weg voor lidstaten om zowel een gelijk speelveld te waarborgen als een sterke verduurzamingsprikkel te realiseren via de energiebelastingen. Het kabinet onderzoekt in hoeverre de mogelijkheid tot belastingverlaging voor energie intensieve bedrijven ruimte biedt om een vlak tarief te hanteren dat (ver) boven het minimumtarief uit het voorstel ligt en tegelijkertijd rekening houdt met de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Nederland zet daarnaast in op hogere minimumtarieven. Als de minimumtarieven in het voorstel in verhouding komen tot het te hanteren nieuwe vlakke tarief in Nederland, dan zou de noodzaak voor een belastingverlaging voor de energie-intensieve bedrijven beperkt zijn tot de concurrentiepositie van EU bedrijven ten opzichte van bedrijven buiten de EU. Belastingverlagingen zijn in dat geval niet meer nodig om een gelijk speelveld binnen de EU te bereiken.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet welk type convenanten ertoe kunnen leiden dat een bedrijf een belastingkorting op de energiebelasting kan krijgen en wat de ratio daarachter is.

Een van de uitzonderingen die nog wordt toegestaan is de belastingverlaging voor (verenigingen) van zakelijke eenheden met convenanten ter verbetering van de energie-efficiëntie. Deze optie bestaat ook in de huidige richtlijn en is bijvoorbeeld gebruikt voor de inmiddels materieel uitgewerkte teruggaafregeling in de energiebelasting voor energie intensieve bedrijven die via convenanten verplichtingen op zich hebben genomen ter verbetering van de energie-efficiëntie. De ratio achter de bepaling komt op de volgende gedachte neer: bedrijven zeggen toe om te investeren in maatregelen ter verbetering van de energie-efficiëntie in ruil voor een belastingteruggave. Daarbij is wel belangrijk dat in het voorstel een grens wordt gesteld aan de belastingverlaging, te weten de minimumtarieven die in het richtlijnvoorstel zijn opgenomen. Het kabinet onderzoekt in hoeverre deze mogelijkheid voor een belastingverlaging voor bedrijven met een energiebesparingsconvenant ruimte biedt om een vlak tarief te hanteren dat (ver) boven het minimumtarief uit het voorstel ligt en tegelijkertijd rekening houdt met de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven.

De leden van de D66-fractie vragen waarom vrachtluchten zijn uitgezonderd in de richtlijn en wat de consequenties zijn voor het Europees vrachtverkeer als die uitzondering er niet zou zijn. Daarbij vragen zij hoe wordt omgegaan met passagiersvluchten waarbij tevens vracht wordt meegenomen ter opvulling van het vliegtuig?

Uit de in opdracht van de Commissie uitgevoerde effectenbeoordeling blijkt dat een belasting op vrachtluchten het gelijke speelveld in het Europees vrachtverkeer kan aantasten. Vrachtovervoerders uit de Verenigde Staten hebben een significant marktaandeel aan intra-EU vluchten aangezien zij op basis van het US-EU Open Skies agreement onbeperkt binnen de EU mogen vliegen. De brandstof die deze vrachtovervoerders binnen de EU tanken voor extra-EU en intra-EU vluchten moet verplicht worden vrijgesteld van belastingheffing op basis van het US-EU

Open Skies agreement. Het belasten van intra-EU vrachtluchten zou om deze reden de concurrentie op de EU vrachtmarkt sterk verstoren. De Commissie volgt in het richtlijnvoorstel de aanbevelingen uit de effectenbeoordeling om vrachtluchten niet te belasten, en geeft aan een vrijstelling voor brandstof van vrachtluchten nog steeds nodig te achten bij gebrek aan efficiëntere alternatieven. Lidstaten houden tegelijkertijd de vrijheid om brandstof voor binnenlandse en, via bilaterale of multilaterale afspraken, ook intra-EU vrachtluchten te belasten. Volgens het richtlijnvoorstel vallen vluchten die een of meer passagiers vervoeren of daartoe de mogelijkheid bieden niet onder de definitie van een vrachtlucht en daarmee volledig buiten de vrijstellingsbepaling. Een tariefsplitsing is niet toegestaan. Het kabinet staat positief kritisch tegenover het belasten van brandstoffen die worden gebruikt in de luchtvaart binnen de EU. Het was mooi geweest als ook vrachtluchten belast hadden kunnen worden, maar door de verplichtingen uit het US-EU Open Skies agreement zou het speelveld in het nadeel van EU-carriers verstoord worden. Het kabinet begrijpt daarom de afweging die de Commissie hierin gemaakt heeft.

De leden van de D66-fractie vinden het goed dat de energietarieven jaarlijks worden geïndexeerd. Deze leden vragen waarop deze indexatie zal worden gebaseerd.

In het herzieningsvoorstel is opgenomen dat de minimumtarieven van de belastingen op energieproducten en elektriciteit met ingang van 1 januari 2024 jaarlijks worden geïndexeerd. Dit om rekening te houden met de wijzigingen van het geharmoniseerde indexcijfer van consumptieprijsen (excl. energie en onbewerkte voedingsmiddelen), zoals gepubliceerd door Eurostat. In Nederland worden de tarieven van de belastingen op energieproducten en elektriciteit geïndexeerd aan de hand van de zogenoemde tabelcorrectiefactor die wordt vastgesteld op basis van de prijsindexcijfers van de «consumentenprijsindex alle huishoudens». Deze cijfers zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De kans bestaat dat toepassing van verschillende bronnen in de praktijk zal betekenen dat in de richtlijn en nationaal verschillende indexatiepercentages worden toegepast. In de praktijk heeft dit verschil in indexatiepercentages naar verwachting geen gevolgen voor de wijze waarop Nederland de belastingtarieven jaarlijks indexeert. Dit doordat de indexatiefactor die de Commissie voorstelt op de minimumtarieven wordt toegepast en de belastingtarieven in Nederland reeds (fors) hoger zijn dan die minimumtarieven.

De leden van de D66-fractie vragen om een schematisch overzicht van de huidige tariefstructuur per brandstofcategorie en de voorgestelde tariefstructuur, zodat de verschillen duidelijk worden.

In onderstaande tabel is inzichtelijk gemaakt hoe de huidige nationale tarieven per brandstofcategorie, uitgedrukt in termen van euro's per GJ, zich verhouden tot de minimumtarieven in de huidige richtlijn energiebelastingen en de minimumtarieven zoals opgenomen in het herzieningsvoorstel.

Tabel 1: gecombineerde EB- en ODE tarieven op gas en elektriciteit uitgedrukt in termen van euro's per GJ

Tarieven in euro's per GJ (excl. btw)	Nationale tarieven 2021	Huidige minimumtarieven Richtlijn energiebelastingen	Voorgestelde nieuwe minimumtarieven Richtlijn energiebelastingen
Aardgas¹			
0 – 170.000 m ³	13,70	0,60	0,90
170.000 – 1 mln m ³	2,81	0,60	0,90
1 mln m ³ – 10 mln m ³	1,49	0,60	0,90
>10 mln m ³	1,14	0,60	0,90
Elektriciteit²			
0 – 10.000 kWh	34,52	0,15	0,15
10.000 – 50.000 kWh	25,76	0,15	0,15
50.000 – 10 mln kWh	10,07	0,15	0,15
>10 mln kWh	0,27	0,15	0,15

¹ Voor gas is aangesloten bij de omrekenfactor die de Nederlandse Emissieautoriteit hanteert, namelijk een omrekenfactor waarbij 1 m³ aardgas gelijkstaat aan 0,03165 GJ.

² Voor elektriciteit is aangesloten bij de omrekenfactor die CE Delft in de evaluatie van de energiebelasting (2021) hanteert, namelijk een omrekenfactor waarbij 1 kWh elektriciteit gelijkstaat aan 0,0036 GJ.

Bij deze tabel is het belangrijk om te benadrukken dat in het herzieningsvoorstel de mogelijkheid om een degressief tarief te hanteren vervalft. In het BNC fiche is geschetst dat Nederland hier aandachtspunten bij ziet en kijkt naar mogelijkheden om het voorstel op dit punt te amenderen. De hoogte van een te hanteren vlak tarief zou afhankelijk zijn van politieke keuzes die aan een volgend kabinet zijn. Daarnaast is het belangrijk om op te merken dat het herzieningsvoorstel voorziet in een verplichte rangorde in de belastingtarieven op verschillende brandstoffen. Hierdoor zou bijvoorbeeld elektriciteit lager moeten worden belast per gigajoule dan aardgas. Ook daar heeft het kabinet aandachtspunten bij geschetst in het BNC Fiche en zet Nederland in op aanpassing van het voorstel zodat negatieve schokeffecten worden voorkomen.

Voor de accijns op (loodvrije) benzine en diesel gelden de volgende huidige tarieven op basis van gigajoule.

Tabel 2 accijnstarieven op benzine en diesel uitgedrukt in termen van euro's per GJ

Tarieven in euro's per GJ (excl. btw)	Nationale tarieven 2021	Huidige minimumtarieven Richtlijn energiebelastingen	Voorgestelde nieuwe minimumtarieven Richtlijn energiebelastingen
Loodvrije benzineaccijns	25,41	11,21	10,75
Dieselaccijns	14,49	9,17	10,75

De leden van de D66-fractie vragen waarom op dit moment verschillende accijnstarieven worden gehanteerd voor diesel en benzine?

Het accijnstarief voor diesel ligt in verhouding lager dan het accijnstarief voor benzine. Dit vindt zijn oorsprong in het ontzien van het zakelijke (vracht)verkeer dat vooral op diesel rijdt. Met de brandstoftoeslagen in de autobelastingen is vervolgens beoogd het verschil in fiscale druk op het autorijden ingeval van personenauto's en motorrijwielen tussen diesel en benzine te verminderen. De brandstoftoeslagen in de autobelastingen dienen ter compensatie van de lagere brandstofaccijns op diesel ten opzichte van benzine. Verder geldt dat er beperkte ruimte is om de accijns op minerale oliën te verhogen vanwege grenseffecten. Wanneer de brandstofaccijns te ver uit de pas zou lopen met die in de ons omringende landen kan deze worden ontlopen door over de grens te tanken.

De leden van de D66-fractie vragen verder of ook voor de luchtvaartsector als uitgangspunt zou moeten worden gehanteerd dat de vervuiler betaalt en of op basis van dat principe de voorstellen van het Fit-for-55 pakket moeten worden bekeken.

Het herzieningsvoorstel is onderdeel van het Fit-for-55 pakket en heeft tot doel de inspanningen van de Commissie op het gebied van milieuitda-

gingen te ondersteunen en de interne doelstellingen van de EU op het gebied van broeikasgasemissies en luchtverontreiniging te verwezenlijken. Gelijktijdig moet de richtlijn blijven bijdragen aan een goede werking van de interne markt en het beschermen van de belastingopbrengsten. De Commissie geeft aan dat het richtlijnvoorstel een betere afstemming van de energiebelastingen op de klimaatdoelstellingen moet bewerkstelligen, door de nadelen voor schone technologieën weg te nemen en hogere belastingen voor inefficiënte en vervuilende brandstoffen in te voeren, in aanvulling op koolstofbeprijzing via de handel in emissierechten. Gevolg hiervan zal zijn dat de gebruikers meer gaan betalen voor vervuilende brandstoffen dan voor schonere technologieën. Deze uitgangspunten gelden ook voor de luchtvaart. De effecten van het belasten van energieproducten en elektriciteit in de luchtvaart wordt in samenhang beoordeeld met de andere relevante voorstellen uit het Fit-for-55 pakket. Het beoordelen van het effect van de verschillende voorstellen op de verduurzaming gebeurt in samenhang met de kaders die het kabinet schetst voor de verduurzaming van de luchtvaart in de Luchtvaartnota.

De leden van de D66-fractie vragen wat het standpunt van het kabinet is ten aanzien van het tarief en de hoogte van de energiebelasting in bepaalde processen. Zo vragen zij of het kabinet voornemens is om te vragen waarom mineralogische processen wederom worden vrijgesteld en of het kabinet metallurgisch, chemische reductie en elektrolytische processen ook binnen toepassing van de richtlijn wil krijgen.

Het kabinet is voorstander van het inperken van vrijstellingen voor industriële processen in EU verband. Hiermee wordt binnen de EU een gelijk speelveld behouden, terwijl tegelijkertijd een prikkel wordt gegeven om efficiënt met aardgas en/of elektriciteit om te gaan en op deze manier CO₂-uitstoot te verminderen. Het kabinet kan zich dan ook vinden in het voorstel van de Commissie om de toepassing van de richtlijn te verbreden naar aardgas en elektriciteit gebruikt voor mineralogische procedés en zo beter te beprijzen. Nederland zal vragen waarom niet een vergelijkbare stap gezet wordt bij een aantal andere industriële processen.

De leden van de CDA-fractie delen de mening van het kabinet dat grote schokeffecten als gevolg van de voorgestelde Europese minimumtarieven voor verschillende categorieën brandstoffen moeten worden voorkomen en vragen naar het voornemen zoals opgenomen in het BNC fiche om voorstellen te doen om deze schokeffecten te voorkomen. Deze leden vragen of het kabinet verder kan toelichten hoe een dergelijke overgangperiode of geleidelijke ingroei zou kunnen worden vormgegeven en vragen naar een inschatting van het draagvlak bij de lidstaten voor een dergelijke optie.

Het kabinet is aan het onderzoeken of het meer geleidelijk infaseren of het hanteren van een overgangperiode bij de rangorderegeling (ranking) bij de minimumtarieven en het vervallen van de mogelijkheid om degressieve tarieven te hanteren kan helpen om ongewenste schokeffecten te voorkomen. De resultaten van die analyse zijn nog niet beschikbaar waardoor nog niet kan worden aangegeven of en zo ja met welke vormgeving ongewenste schokeffecten kunnen worden voorkomen. In hoeverre er draagvlak is voor een dergelijke optie is nog niet te zeggen. Wel is gebleken dat er meer lidstaten zijn die dit onderwerp als aandachtspunt zien.

De leden van de CDA-fractie het kabinet of de Europese voorstellen voor wijziging van de energiebelastingrichtlijn, vooral voor wat betreft de gevolgen van «ranking», een belemmerend of stimulerend effect hebben op de afspraken die in het Klimaatakkoord zijn gemaakt over de schuif in de energiebelasting van aardgas naar elektriciteit en of de beoogde

doelstellingen van deze schuif als gevolg van de Europese voorstellen wijzigen.

De rangorderegeling zoals die is opgenomen in het herzieningsvoorstel zou betekenen dat het tarief per gigajoule in de energiebelasting op aardgas hoger moet liggen dan op elektriciteit. Het huidige Nederlandse tarief in de eerste gebruiksschijf op aardgas ligt nu per gigajoule flink lager dan het tarief op elektriciteit. Om de tarieven in overeenstemming te brengen met de rangorde uit het herzieningsvoorstel zou een verdergaande schuif van het tarief op elektriciteit naar het tarief op aardgas moeten plaatsvinden dan reeds in het Klimaatakkoord was opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet inzicht heeft in het effect van het Fit-for-55 klimaatpakket op het Bruto Nationaal Product in Nederland en in andere lidstaten.

Het PBL heeft 24 september jl. een rapport getiteld «Nederland Fit for 55?» gepubliceerd. Het rapport geeft een eerste algemene inschatting van de mogelijke gevolgen van het Fit-for-55 pakket zoals nu voorgesteld voor het algemene Nederlandse klimaatbeleid en het beleid in diverse sectoren. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie heeft op 26 oktober jl. middels een Kamerbrief het rapport van een kabinetsreactie voorzien. De inschatting van het PBL is voornamelijk kwalitatief van aard. Op dit moment is het niet mogelijk om een exacte doorrekening voor Nederland te maken. Dit heeft twee redenen. Ten eerste dient er meer zicht te komen op de nationale keuzes over de invulling van de nieuwe opgave, die voortvloeit uit het Fit-for-55 pakket. Dit is aan een volgend kabinet. Ten tweede betreft het Fit-for-55-pakket voorstellen waar nog over onderhandeld wordt. De uitkomst van deze onderhandelingen is nog onzeker, en de onderhandelingsuitkomst verandert het effect van het pakket op Nederland. Het CPB is gevraagd de financiële en sociaal economische aspecten van het Fit-for-55-pakket in beeld te brengen. Het CPB komt naar verwachting begin 2022 met een beschouwing. Daarbij werkt het CPB met dezelfde beperkingen als het PBL, namelijk dat de nationale invulling van het Fit-for-55-pakket nog niet is gemaakt en de onderhandelingen nog niet zijn afgerond. Om deze reden is een volledige doorrekening ook voor het CPB niet mogelijk.

Ten aanzien van walstroom zien de leden van de CDA-fractie dat lidstaten de keuze hebben om een vrijstelling van energiebelasting te geven aan vaartuigen die zijn afgemeerd in havens. Zij vragen het kabinet of het kabinet dit voldoende vergaand vindt om vooral het gebruik van walstroom binnen de Europese Unie te stimuleren en hiervoor een gelijk speelveld te creëren tussen lidstaten.

Zoals in het BNC Fiche is aangegeven is het kabinet positief over deze mogelijkheid. Onder de huidige richtlijn is dit niet geregeld en kunnen lidstaten voor walstroom alleen een verlaagd tarief invoeren indien zij daarvoor goedkeuring van de Raad vragen via een derogatieprocedure. Met ingang van 1 oktober 2021 is in Nederland op basis hiervan een verlaagd tarief in de energiebelasting geïntroduceerd voor elektriciteit geleverd aan walstroominstallaties en is geen tarief vastgesteld voor de ODE. Het voorstel tot een optionele vrijstelling voor walstroom maakt het invoeren van een walstroom-belastingmaatregel dus gemakkelijker. Hier is Nederland positief over. Dit zal ook de drempel voor andere lidstaten verlagen om een dergelijke regeling in te voeren. Dat neemt niet weg dat een verplicht fiscaal voordeel meer zekerheid had geboden aan bijvoorbeeld reders die ook in andere EU-havens komen, maar vanuit Nederland bezien wordt de concurrentiepositie van de Nederlandse havens niet geschaad als Nederland wel en andere landen geen vrijstelling zouden hanteren. Overigens stimuleert het herzieningsvoorstel ook zonder specifieke walstroomvoorziening het gebruik van walstroom, doordat de minimumtarieven voor elektriciteit lager komen te liggen dan de tarieven

voor fossiele brandstoffen. Op dit moment is dat voor de scheepvaart-sector niet het geval.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de effecten zijn van de uitbreiding van de reikwijdte van energiebelasting naar de intra-EU vaart en de binnenvaart, waarmee deze vaartuigen ook energiebelasting gaan betalen. Heeft het kabinet een inschatting gemaakt wat deze voorstellen doen met de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van andere lidstaten en het Verenigd Koninkrijk?

Volgens de impact assessment behorende bij het herzieningsvoorstel zal het inperken van de vrijstelling zorgen voor een betere coherentie tussen de verschillende manieren van transport. Daarnaast zal het volgens de Commissie geen specifieke impact hebben op de concurrentiepositie van bedrijven. Echter, indien het inperken van de vrijstelling leidt tot het ontwijken van Europese bunkerhavens, kan de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens wel nadelig beïnvloed worden. De effecten van het (deels) belasten van brandstof in de zeevaart en binnenvaart moet in samenhang worden beoordeeld met de andere voorstellen uit het Fit-for-55 pakket waarin de zeevaart en binnenvaart voorkomen, aangezien hierdoor stapelingseffecten en bijbehorende kosten voor de sector kunnen ontstaan. Het kabinet zal deze gestapelde effecten op de zeevaart, zeehavens en binnenvaart laten doorrekenen om vervolgens iets te kunnen zeggen over de Nederlandse concurrentiepositie.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet wat de herziening van de richtlijn energiebelastingen betekent voor huishoudens. Zo vragen zij hoe de herziening het verbruik en de kosten beïnvloedt van mensen die in een slecht of juist in een goed geïsoleerde (huur)woning wonen? Ook vragen zij naar het effect op de CO₂-uitstoot.

Het PBL heeft in zijn beoordeling van het Fit-for-55 pakket geconcludeerd de gevolgen van het herzieningsvoorstel voor de emissies en kosten in Nederland niet goed in te schatten zijn. Deze gevolgen hangen volgens het PBL namelijk sterk af van de manier waarop Nederland de belastingtarieven zal aanpassen om ze in lijn te brengen met de voorgestelde wijzigingen. Dit kan zowel tot lagere als tot hogere emissies en kosten leiden. Het kabinet onderschrijft deze analyse. Zo is bijvoorbeeld het effect op kleinverbruikers (zoals huishoudens) van het hanteren van een vlak tarief en de voorgeschreven verhouding tussen de tarieven op elektriciteit en aardgas afhankelijk van de hoogte van het nieuwe vlakke tarief dat zou worden gekozen. Wordt het vlakke tarief bijvoorbeeld met name bereikt door het verhogen van de tarieven bij grootverbruikers of wordt met name gekozen om de tarieven bij kleinverbruikers te verlagen. Het maken van dergelijke keuzes is aan een volgend kabinet.

De leden van de SP-fractie vragen wat het betekent dat de minimumtarieven omlaag gaan. Wie gaat dat voelen in financieel opzicht?

De minimumtarieven gaan niet omlaag maar omhoog. Ook na de verhoging liggen de tarieven nog onder de huidige tarieven in Nederland waardoor de verhoging op zichzelf geen gevolgen heeft voor de lasten in Nederland. De invulling van de tarieven naar aanleiding van het vervallen van de mogelijkheid om degressieve tarieven te hanteren en de rangorde-regeling tussen de verschillende tariefgroepen zou wel gevolgen kunnen hebben voor de lastenverdeling. Dit is echter afhankelijk van de keuzes van een volgend kabinet en de mate waarin nog wijzigingen zullen optreden in die bepalingen ook gezien de inzet van Nederland om ongewenste effecten op dat vlak te voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen wat het effect is wanneer er weliswaar geen regressief systeem meer mag bestaan in de energiebelastingen, maar dat energie-intensieve sectoren wel belastingkortingen mogen

krijgen die zodanig hoog zijn dat deze bedrijven alsnog het minimumtarief betalen?

Het kabinet is er in principe een voorstander van om binnen de EU gezamenlijk toe te werken naar een vlak tarief met zo weinig mogelijk uitzonderingen. Dit gezamenlijk optrekken is van belang om de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven te behouden en klimaatdoelstellingen van de EU te bereiken. De Commissie stelt voor om een vlak tarief verplicht te maken, waarmee de mogelijkheid van het Nederlandse degressieve tarief in de energiebelasting komt te vervallen. Het vervallen van de mogelijkheid om degressieve tarieven te hanteren zonder dat daar een significante stijging van de Europese minimumtarieven tegenover staat, neemt op zichzelf gezien de mogelijkheid weg voor lidstaten om zowel een gelijk speelveld te waarborgen als een sterke verduurzamingsprikkel te realiseren via de energiebelastingen. Het kabinet onderzoekt in hoeverre de mogelijkheid tot belastingverlaging voor energie intensieve bedrijven ruimte biedt om een vlak tarief te hanteren dat (ver) boven het minimumtarief uit het voorstel ligt en tegelijkertijd rekening houdt met de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Nederland zet daarnaast in op hogere minimumtarieven. Als de minimumtarieven in het voorstel in verhouding komen tot het te hanteren nieuwe vlakke tarief in Nederland, dan zou de noodzaak voor een belastingverlaging voor de energie-intensieve industrie beperkt zijn tot de concurrentiepositie van EU bedrijven ten opzichte van bedrijven buiten de EU. Belastingverlagingen zijn in dat geval niet meer nodig om een gelijk speelveld binnen de EU te bereiken.

De leden van de SP-fractie vragen wat de zin «Ditzelfde blijft mogelijk voor bedrijven die een convenant hebben of die onder een systeem van verhandelbare rechten vallen die bijdragen aan het behalen van milieudoelen of de energie-efficiëntie verbetert» betekent. Zij vragen of grote bedrijven uiteindelijk wel meer gaan betalen dan nu?

Het richtlijnvoorstel geeft minder ruimte om generiek uitzonderingen te maken voor het bedrijfsleven. Zo mag geen algemeen onderscheid meer worden gemaakt tussen zakelijk en niet zakelijk verbruik en mag geen degressief tarief meer worden gehanteerd. In welke mate bedrijven meer energiebelasting gaan betalen dan op dit moment hangt af van de keuze van de hoogte van het nieuwe vlakke tarief. Een van de uitzonderingen die nog wel wordt toegestaan is de belastingverlaging voor (verenigingen) van zakelijke eenheden met convenanten ter verbetering van de energie-efficiëntie. De ratio komt op de volgende gedachte neer: bedrijven investeren in verbetering van de energie-efficiëntie in ruil voor een belastingteruggave.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet waarom wordt overwogen een nultarief voor lucht- en zeevaart te introduceren.

De richtlijn energiebelastingen voorziet op dit moment in een verplichte vrijstelling van brandstof en elektriciteit gebruikt in de lucht- en scheepvaart (plezierluchtvaart en -scheepvaart uitgezonderd). De Commissie stelt voor beide sectoren gedeeltelijk onder de heffing te brengen, door in het richtlijnvoorstel vrijstellingen in te perken voor intra-EU verkeer. Ook krijgen lidstaten de keuze om voor lucht- en scheepvaart het extra-EU verkeer vrij te stellen of dezelfde belastingniveaus toe te passen als voor intra-EU verkeer. Bij niet-zakelijke luchtvaart en niet-pleziervluchten geldt daarbij een overgangsperiode van tien jaar, waarbij de minimumtarieven stapsgewijs van nul naar het reguliere minimumtarief stijgen. Het voorstel bevat niet een vergelijkbare overgangsperiode voor de scheepvaart. Wel blijven de minimumtarieven voor duurzame alternatieve brandstoffen en elektriciteit voor lucht- en scheepvaart tien jaar lang op nul staan. Op deze manier probeert de Commissie ook voor deze sectoren de overgang van

fossiele brandstoffen naar schonere energie te stimuleren en gelijktijdig de werking van de interne markt te behouden en te verbeteren.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet toe te lichten wat het betekent dat het voorstel over de gehele Europese Unie ertoe leidt tot een stijging van de consumentenprijzen voor motor- en verwarmingsbrandstoffen van respectievelijk 0,8 procent en 1,2 procent in 2035?

De Europese Commissie schat in dat de voorgestelde aanpassingen in de richtlijn binnen de EU leidt tot een prijsverhoging van de fossiele brandstoffen. Dit betreft een berekening voor de EU als geheel. Deze prijsstijgingen zullen verschillend uitpakken tussen verschillende lidstaten. Zo zal de verhoging van de minimumtarieven leiden tot een prijsverhoging van fossiele brandstoffen in landen waar de belastingtarieven (vrijwel) gelijk zijn aan de minimumtarieven. Aangezien de tarieven in Nederland ver boven de minimumtarieven liggen zal de voorgestelde verhoging van de minimumtarieven in Nederland naar verwachting geen prijseffect hebben. Bij andere onderdelen van het voorstel hangt de prijsstijging af van de keuzes die worden gemaakt bij de nationale implementatie.

De leden van de Groenlinksfractie vragen of grote vervuilers eindelijk serieus belast worden of dat de rekening bij huishoudens terecht blijft komen? Zij vragen verder of de voorgenomen herziening een einde maakt aan de ongewenste situatie dat het tarief van de energiebelasting lager wordt naarmate iemand veel energie verbruikt?

Het herzieningsvoorstel beperkt de mogelijkheden om vrijstellingen en verlaagde tarieven voor het bedrijfsleven te hanteren. Daarnaast stelt de Commissie voor om een vlak tarief verplicht te maken, waarmee de mogelijkheid van het Nederlandse degressieve tarief in de energiebelasting komt te vervallen. Hoe het voorstel uitpakt voor de lastenverdeling in Nederland is afhankelijk van nationale keuzes in de vormgeving van de milieubelastingen en de accijns. Bijvoorbeeld de keuze voor de hoogte van het vlakke tarief. Deze keuzes zijn aan een volgend kabinet. Daarnaast kunnen aanpassingen van het voorstel bij de onderhandelingen van invloed zijn op de uiteindelijke lastenverdeling. Dit maakt dat het niet mogelijk is nu uitspraken te doen over de uiteindelijke lastenverdeling tussen burgers en bedrijven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet in welk jaar er een volledig einde wordt gemaakt aan fossiele subsidies voor de industrie? Zij vragen naar het afbouwpad.

In de Kamerbrief van 14 september 2020 over financiële prikkels voor fossiele brandstoffen in Nederland³ heeft de toenmalige Minister van Economische Zaken en Klimaat, mede namens de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, aangegeven dat het kabinet voorstander is van het afschaffen van financiële prikkels voor fossiele brandstoffen op EU niveau, met oog voor de internationale concurrentiepositie van bedrijven. Het kabinet is voorstander van het terugdringen van vrijstellingen en kortingen in de energiebelastingen en zal zich hiervoor inzetten tijdens de onderhandelingen. We staan momenteel aan het begin van het onderhandelingsproces in Brussel. De eventuele vormgeving van een afbouwpad is afhankelijk van het proces in Brussel de komende tijd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het nog vele jaren duurt voordat de vrijstelling op kerosine volledig is uitgefaseerd en wat het kabinet hiervan vindt.

De Commissie constateert dat in de huidige richtlijn energiebelastingen de vrijstellingen, die ook gelden voor de luchtvaart, samen met te lage

³ Kamerstuk 32 813, nr. 566.

minimumtarieven en belastingverlagingen, het gebruik van fossiele brandstoffen bevoordeelt en tot versnippering van de interne markt leidt. Daarnaast wordt onder meer het gebruik van elektriciteit en alternatieve brandstoffen ontoereikend gestimuleerd. Gelijktijdig erkent de Commissie dat de afschaffing en inperking van de vrijstelling voor bepaalde sectoren zoals de luchtvaart tot economische en sociale kosten zal leiden. Om deze te verlichten en met het oog op een soepele uitfasering wordt voor motorbrandstof voor niet-zakelijke luchtvaart en niet-plezierluchtvaart een overgangperiode met ingroei van tien jaar voorgesteld. Het kabinet staat positief kritisch tegenover het belasten van brandstoffen die worden gebruikt in de luchtvaart bij intra-EU verkeer. Dit sluit aan bij het nationale fiscale vergroeningsbeleid, zorgt voor een versterking van de belastingopbrengsten en past bij de oproep van Nederland voor een Europees initiatief op het gebied van beprijzing van de luchtvaart. Gelijktijdig moeten de effecten van deze maatregel in samenhang worden beoordeeld met de andere voorstellen uit het Fit-for-55 pakket waarin de luchtvaart voorkomt, waardoor ongewenste stapelingeffecten en bijbehorende ongewenste kosten voor de sector kunnen ontstaan. Bij het beoordelen van het effect op de verduurzaming van de verschillende voorstellen zal ook naar de samenhang met de kaders die het kabinet schetst voor de verduurzaming van de luchtvaart in de Luchtvaartnota worden gekeken. Een overgangperiode van tien jaar zal binnen deze context beoordeeld moeten worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom vluchten naar buiten de Europese Unie onbelast blijven en of dit niet ook op Europees niveau geregeld zou moeten worden.

Het herzieningsvoorstel biedt de lidstaten de keuze om extra-EU vluchten vrij te stellen of dezelfde belastingniveaus toe te passen als voor intra-EU vluchten. Indien een lidstaat besluit van deze mogelijkheid gebruik te maken, betekent dat dat vluchten binnen en buiten de EU gelijk moeten worden behandeld. Op dit moment gelden er echter bilaterale en multilaterale afspraken waardoor een heffing niet is toegestaan. Daarom wil de Commissie dit ook niet verplichten. Wel wordt in het voorstel de mogelijkheid gecreëerd te belasten onder de richtlijn, waar dit eerst niet mocht. De EU heeft een deel van de bilaterale en multilaterale afspraken gemaakt. Daar waar dat het geval is, is het naar mening van het kabinet ook logisch dat de EU bij heronderhandeling inzet op het kunnen belasten van kerosine.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet op welke manier privéjets worden belast? Hoe verhoudt dit zich tot reguliere vliegtuigen en hoe verhoudt dit zich tot de aangerichte klimaatschade?

Het gebruik van privéjets zal volgens het voorstel worden belast tegen het reguliere tarief voor de gebruikte energiedrager.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de reden voor de vrijstelling van vrachtluchten en het standpunt van het kabinet hieromtrent.

Uit de in opdracht van de Commissie uitgevoerde effectenbeoordeling blijkt dat een belasting op vrachtluchten het gelijke speelveld in het Europees vrachtverkeer kan aantasten. Vrachtvervoerders uit de Verenigde Staten hebben een significant marktaandeel aan intra-EU vluchten aangezien zij op basis van het US-EU Open Skies agreement onbeperkt binnen de EU mogen vliegen. De brandstof die deze vrachtvervoerders binnen de EU tanken voor extra-EU en intra-EU vluchten moet verplicht worden vrijgesteld van belastingheffing. Het belasten van vrachtluchten zou om deze reden de concurrentie op de EU vrachtmarkt sterk verstoren. De Commissie volgt in het richtlijnvoorstel de aanbevelingen uit het onderzoek om vrachtluchten niet te belasten, en geeft aan

een vrijstelling voor brandstof van vrachtluchten nog steeds nodig te achten bij gebrek aan efficiëntere alternatieven. Lidstaten houden echter de vrijheid om brandstof voor binnenlandse en, via bilaterale of multilaterale afspraken, intra-EU vrachtluchten wel te belasten. Zoals hiervoor aangegeven staat het kabinet positief kritisch tegenover het belasten van brandstoffen die worden gebruikt bij intra-EU vluchten. Het was mooi geweest als ook cargo-vluchten belast hadden kunnen worden, maar door de verdragen zou dat alleen maar betekenen dat het speelveld in het nadeel van EU-carriers verstoord zou worden. Het kabinet begrijpt daarom de afweging die de Commissie hierin gemaakt heeft.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het kabinet ervoor gaat zorgen dat klimaatambitie op dit dossier niet onnodig wordt vertraagd door achterblijvende landen.

Het kabinet heeft de afgelopen jaren gepleit voor een Europees broeikasgasreductiedoel van 55% en verwelkomt dat de Europese Commissie een breed en ambitieus Fit-for-55 pakket van samenhangende voorstellen heeft gepresenteerd. Dit vraagt van alle EU-lidstaten en alle sectoren een extra opgave. Het kabinet zal de lidstaten die het voorzitterschap hebben actief ondersteunen langs deze lijn en zal waar nodig gesprekken voeren met andere lidstaten om voortgang te bereiken op dit dossier. Wel merkt het kabinet op dat er over het herzieningsvoorstel voor de richtlijn energiebelastingen met unanimititeit besloten dient te worden.

De leden van de Volt-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van welke brandstoffen en vormen van elektriciteitsopwekking vallen onder de verschillende tariefcategorieën?

Er bestaat geen limitatieve lijst van brandstoffen per categorie, mede omdat ook steeds nieuwe brandstoffen ontwikkeld worden. Brandstoffen die niet direct (in de richtlijn zelf) of indirect (in verwijzing naar andere EU-regelgeving, zoals de Richtlijn hernieuwbare energie) zijn genoemd, dienen op dezelfde manier belast te worden als de gelijkwaardige brandstof. De synthetische brandstoffen die worden gestimuleerd onder de ReFuel Aviation en FuelEU Maritime-initiatieven vallen onder de definitie van hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische aard zoals gehanteerd in het herzieningsvoorstel voor de Richtlijn energiebelastingen.

De leden van de Volt-fractie vragen of de elektrificatie van binnenvaart wordt tegengegaan door het gebruik van synthetische brandstoffen.

De verwachting is van niet, omdat op dit moment de beide opties in de praktijk complementair zijn aan elkaar. Bovendien staat in het voorstel dat gedurende een overgangsperiode van tien jaar een minimumtarief van nul voor duurzame biobrandstoffen en biogas, koolstofarme brandstoffen, hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong, geavanceerde duurzame biobrandstoffen en geavanceerd biogas en elektriciteit, geldt. Ook in dat opzicht zit het voorstel elektrificatie niet in de weg. Na de overgangsperiode gelden de reguliere minimumtarieven voor duurzame brandstoffen, die lager liggen dan voor fossiele brandstoffen. Of de hoogte van de minimumtarieven na de overgangsperiode elektrificatie stimuleert is onduidelijk en zal mede afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de desbetreffende technieken.

De leden van de Volt-fractie constateren dat wordt aangegeven dat voor brandstoffen en elektriciteit verschillende minimumtarieven worden gehanteerd afhankelijk van het gebruik en vragen of daarvan een overzicht kan worden gegeven.

Dit overzicht is weergegeven in annex 1 van het richtlijnvoorstel. Tabel A van deze annex bevat de minimumtarieven voor het gebruik als reguliere motorbrandstof. Tabel B bevat lagere minimumtarieven voor gebruik als

motorbrandstof voor een aantal specifieke situaties zoals in de landbouw en tuinbouw en in stationaire motoren. De minimumtarieven in tabel C zien op de brandstoffen en elektriciteit gebruikt als verwarmingsbrandstof. Het minimumtarief in tabel D ziet op elektriciteit. Daarnaast geldt op basis van de artikel 15 van de richtlijn nog een ingroeitermijn voor de minimumtarieven gebruikt in de intra-EU luchtvaart.

De leden van de Volt-fractie vragen of het kabinet het met hen eens is dat hogere prijzen ontstaan door klimaatwetgeving het draagvlak voor deze maatregelen zullen doen afnemen in de samenleving? Zij vragen verder welke verhoging in de consumentenprijzen het kabinet verwacht het kabinet rondom al de Fit-for-55 voorstellen samen?

Klimaatbeleid zal er toe leiden dat sommige producten duurder worden. De verhoogde prijzen zijn deels de resultante van het inprijzen van externe effecten maar komen ook voort uit bijvoorbeeld hogere kosten als gevolg van normen die worden gesteld. Beprijzing van de uitstoot van broeikasgassen vormt een belangrijk element uit een bredere beleidsmix van het klimaatbeleid. Beprijzing geeft prikkels tot gedragsverandering, verduurzaming en innovatie. Dat bepaalde producten duurder worden door het beprijzen van de externe effecten is onvermijdelijk en past binnen het kabinetsprincipe «de vervuiler betaalt». Tegelijkertijd is het van belang dat de transitie haalbaar en betaalbaar moet zijn. Dit is zowel nodig voor het draagvlak als het slagen van de transitie. Hiervoor kan aanpalend beleid nodig zijn, zoals subsidies, leenfaciliteiten en koopkrachtbeleid. Het PBL heeft in zijn beoordeling van het Fit-for-55-pakket geconcludeerd dat de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen in de Richtlijn energiebelasting voor de emissies en kosten in Nederland niet goed in te schatten zijn. Deze gevolgen hangen volgens het PBL namelijk sterk af van de manier waarop Nederland de belastingtarieven zal aanpassen om ze in lijn te brengen met de voorgestelde wijzigingen. Dit kan zowel tot lagere als tot hogere emissies en kosten leiden. Het kabinet onderschrijft deze analyse. Het maken van dergelijke keuzes is aan een volgend Kabinet.

De leden van de Volt-fractie constateren dat de Europese Commissie een Sociaal Klimaatfonds voorstelt om de mensen die door de prijsstijgingen worden geraakt te compenseren en vraagt of er al nationale plannen zijn voor compensatie voor de mensen die het zwaarst geraakt zullen worden door het voorstel.

De gevolgen van het richtlijnvoorstel zijn nog niet bekend omdat deze mede afhankelijk zijn van nationale politieke keuzes die aan een volgend kabinet zijn. De betaalbaarheid van energie voor de meest kwetsbare groepen is een belangrijk aandachtspunt.

De leden van de fractie van Groep Van Haga vragen op welke belastingen het herzieningsvoorstel betrekking heeft.

Het voorstel heeft betrekking op energiebelastingen. Dit betreft in Nederland de energiebelasting, de kolenbelasting, de opslag duurzame energie- en klimaattransitie en de accijns op minerale oliën.

De leden van de fractie van Groep Van Haga vragen het kabinet uit te leggen waarom de commissie voorstelt om geen degressief tarief meer toe te staan, maar wel toe te staan om belastingkortingen voor de energie-intensieve bedrijven te hanteren.

De Commissie vindt het hanteren van degressieve tarieven in het kader van meer sturen op CO₂-reductie een te generieke manier om rekening te houden met de concurrentiepositie van het bedrijfsleven. De Commissie wil die ruimte beperken tot de mogelijkheid van het geven van belastingverlagingen aan energie intensieve bedrijven en voor (verenigingen) van zakelijke eenheden met convenanten ter verbetering van de energie-efficiëntie. Het kabinet onderzoekt in hoeverre die belastingverlagingen de

ruimte kunnen bieden om een vlak tarief te hanteren dat (ver) boven het minimumtarief uit het herzieningsvoorstel ligt en tegelijkertijd rekening houdt met de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven.

De leden van de fractie van Groep Van Haga vragen waarom in het herzieningsvoorstel is opgenomen dat waterstof onder de reikwijdte van de richtlijn wordt gebracht.

Het klopt dat in het herzieningsvoorstel waterstof expliciet wordt opgenomen in de richtlijn. Het kabinet is hier voorstander van, omdat dit meer duidelijkheid creëert over de fiscale behandeling van waterstof. Onder meer bij de voorgestelde minimumtarieven voor waterstof is relevant dat in het voorstel onderscheid wordt gemaakt in de mate waarin duurzaam wordt geproduceerd. Het kabinet kan zich daarbij beleidsmatig vinden in de voorgestelde ranking. Die geeft een positieve prikkel aan de verdere ontwikkeling en uitrol van hernieuwbare vormen van waterstof. Wel bestudeert het kabinet nog wat hiervan de gevolgen voor de uitvoering zullen zijn.

De leden van de fractie van Groep Van Haga lezen dat er een stijging over de gehele Europese Unie is voor de motor- en verwarmingsbrandstoffen van respectievelijk 0,8 procent en 1,2 procent in 2035 en vragen ten opzichte van wat en wanneer deze prijsstijging is.

De Commissie schat in dat de voorgestelde aanpassingen in de richtlijn binnen de EU leidt tot een prijsverhoging van de fossiele brandstoffen. Dit betreft een berekening voor de EU als geheel. Deze prijsstijgingen zullen verschillend uitpakken tussen verschillende lidstaten. Zo zal de verhoging van de minimumtarieven leiden tot een prijsverhoging van fossiele brandstoffen in landen waar de belastingtarieven (vrijwel) gelijk zijn aan de minimumtarieven. Aangezien de tarieven in Nederland ver boven de minimumtarieven liggen zal de voorgestelde verhoging van de minimumtarieven in Nederland naar verwachting geen prijseffect hebben. Voor een uitgebreidere duiding van het verwachte effect van het herzieningsvoorstel op huishoudens verwijs ik u naar het antwoord op vraag daarnaar van de leden van de fractie van de SP.

De leden van de fractie van de Groep Van Haga vragen naar de achterliggende ratio voor een nultarief op duurzame brandstoffen en elektriciteit voor de luchtvaart voor een beperkte periode van 10 jaar. Verder vragen deze leden om uitleg hoe deze tijdelijke maatregel een positieve werking kan hebben op innovatie.

De ratio is om investeringen in deze duurzame brandstoffen te stimuleren en daarmee de overstap van fossiele naar duurzame brandstoffen te bewerkstelligen. In de periode van tien jaar, waarin een minimumtarief van nul geldt, verkleint dit tarief het verschil in de prijs met reguliere brandstoffen. Na de periode van tien jaar blijft voor duurzame brandstoffen een lager minimumtarief gelden dan het minimumtarief voor fossiele brandstoffen. Daardoor worden ook na de tien jaar volgens het voorstel duurzame brandstoffen belastingtechnisch bevoordeeld ten opzichte van fossiele brandstoffen. Daarnaast worden luchtvaartmaatschappijen verplicht een percentage duurzame brandstoffen af te nemen onder het ReFuel Aviation initiatief. Hiermee tracht de Commissie de markt voor duurzame brandstoffen op gang te brengen, wetende dat voor de komende jaren vooralsnog een groot prijsverschil verwacht wordt tussen de traditionele brandstof en de duurzame variant.