Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

36 426 Wijziging van enkele belastingwetten (Wet fiscale Klimaatmaatregelen glastuinbouw)

Nr. 3 **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Algemene toelichting maatregelen	2
2.1	Energiebelasting	2
2.1.1	Afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector	3
2.1.2	Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	5
2.2	CO_2-heffing glastuinbouw	11
3.	Budgettaire aspecten	15
4.	Grenseffecten	16
5.	EU-aspecten	16
6.	Doenvermogen	17
7.	Gevolgen voor het bedrijfsleven	17
8.	Uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst en de RVO	18
9.	Advies en consultatie	19
II.	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	19

1. Inleiding

De Klimaatwet stelt Nederland voor de opgave om in 2030 55% reductie van broeikasgasemissies te realiseren ten opzichte van 1990. Om deze opgave te bereiken moeten in alle sectoren maatregelen worden genomen om broeikasgasemissies te reduceren. Voor de glastuinbouw is in 2022 het Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022–2030 overeengekomen.[1] In dit convenant hebben de sector en het kabinet afgesproken dat de glastuinbouw in 2030 maximaal 4,3 Mton broeikasgasemissies uitstoot. Dit is een ambitieuze doelstelling gegeven het feit dat de glastuinbouw in 2020 7,9 Mton uitstootte.[2] Ook is in dit convenant overeengekomen dat het huidige kostenvereveningssysteem voor de glastuinbouw uiterlijk per 1 januari 2025 wordt vervangen door een individuele heffing die bij zal dragen aan deze doelstelling.

[1] Stcrt. 2022, 33878.
[2] PBL (2021), Klimaat- en Energieverkenning 2021, 28 oktober 2021, p. 231.

kst-36426-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

In het aanvullend klimaatpakket, zoals in het voorjaar van 2023 overeengekomen, is verder invulling gegeven aan een maatregelenpakket om het emissieplafond van 4,3 Mton voor 2030 in de glastuinbouw te realiseren. Dit pakket bestaat enerzijds uit verschillende extra overheidsuitgaven om de energietransitie in de glastuinbouw te bespoedigen. Zo kunnen glastuinbouwbedrijven voortaan gebruik maken van de SDE++ voor de installatie van een warmtepomp, is de bijdrage aan de EG-regeling verhoogd en is een bijdrage beschikbaar gekomen voor een nieuwe subsidieregeling gemaakt voor warmtedistributienetten en duurzame warmte.

Anderzijds zijn in het aanvullend klimaatpakket ook afspraken gemaakt over het verder beprijzen van het gebruik van aardgas en de uitstoot van broeikasgasemissies in de glastuinbouw. In dit wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan deze afspraken. Het gaat hierbij om (1) het afschaffen van de verlaagde energiebelastingtarieven (paragraaf 2.1.1), (2) het beperken van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking (paragraaf 2.1.2) en (3) de introductie van een CO_2-heffing glastuinbouw (paragraaf 2.2).

Het afschaffen van de verlaagde energiebelastingtarieven en de CO_2-heffing zijn specifiek van toepassing op de glastuinbouw. Het beperken van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking is breder van toepassing. Naast de glastuinbouw gaat het hierbij met name om de industrie en energiesector. Dit onderdeel is opgenomen in dit wetsvoorstel omdat het beperken van de inputvrijstelling de grootste impact heeft op de glastuinbouw en integraal onderdeel uitmaakt van het maatregelenpakket voor de glastuinbouw.

Dit wetsvoorstel wordt ingediend mede namens de Minister voor Klimaat en Energie en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Verzamelwetsvoorstel

Het onderhavige wetsvoorstel is een inhoudelijk verzamelwetsvoorstel en voldoet aan de criteria uit de notitie Verzamelwetgeving.[3] In het onderhavige wetsvoorstel is sprake van thematische samenhang. Alle wijzigingen vallen onder het thema klimaat, meer specifiek klimaat in relatie tot de glastuinbouwsector.

Comptabiliteitswet artikel 3.1

Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 schrijft voor dat beleidsvoorstellen aan de Tweede Kamer zijn voorzien van een toelichting op nagestreefde doelstellingen, doeltreffendheid en doelmatigheid, beleidsinstrumentarium, financiële gevolgen voor het Rijk en een evaluatieparagraaf. De afwegingskaders waarin de toelichtingen op de beleidskeuzes van het kabinet worden beschreven, zijn toegevoegd als bijlage bij het pakket Belastingplan 2024.

2. Algemene toelichting maatregelen

2.1 Energiebelasting

In het Belastingplan 2023 zijn verschillende wijzigingen aangebracht in de energiebelasting. Onderstaande tabel geeft ter referentie een integrale weergave van de ontwikkeling van de energiebelasting tot 2030.

[3] Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M.

Tabel 1: Tarieven energiebelasting in eurocent exclusief btw (2023 in prijzen 2023, overige jaren in prijzen 2024)[1]

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aardgas per m³								
0 – 1.000 m³	48,980	58,302	60,060	60,577	60,852	61,225	62,489	62,775
1.000 – 170.000 m³		58,302	60,060	60,577	60,852	61,225	62,489	62,775
170.000 – 1 mln. M³	9,621	22,376	31,739	32,344	33,388	34,223	35,146	36,245
1 mln. – 10 mln. M³	5,109	12,858	20,551	20,947	21,804	22,387	23,068	23,969
> 10 mln. M³	3,919	4,891	5,352	5,099	5,088	5,088	5,264	5,385
Elektriciteit per kWh								
0 – 2.900 kWh	12,599	10,880	9,979	8,682	8,089	7,649	7,133	7,242
2.900 – 10.000 kWh		10,880	9,979	8,682	8,089	7,649	7,133	7,242
10.000 – 50.000 kWh	10,046	9,034	6,726	6,253	6,187	6,209	6,605	6,902
50.000 – 10 mln. kWh	3,942	3,945	3,814	3,572	3,517	3,484	3,649	3,748
> 10 mln. kWh	0,175	0,187	0,330	0,308	0,297	0,297	0,297	0,297

[1] De tarieven voor 2025 en verder zijn onder voorbehoud van indexering.

In dit wetsvoorstel wordt de energiebelasting per 1 januari 2025 op een tweetal punten gewijzigd. In de eerste plaats wordt voorgesteld om de verlaagde tarieven op gas voor de glastuinbouwsector geleidelijk af te schaffen tussen 2025 en 2030 (paragraaf 2.1.1). In de tweede plaats wordt voorgesteld om geleidelijk de vrijstelling elektriciteitsopwekking te beperken tussen 2025 en 2030 (paragraaf 2.1.2). Beide wijzigingen in de energiebelasting stimuleren de glastuinbouw om niet langer aardgas te gebruiken en over te stappen op alternatieve technieken om de kassen te verwarmen en te belichten.

Tabel 2: Voorgestelde wijzigingen energiebelasting in eurocent exclusief btw (2023 in prijzen 2023, overige jaren in prijzen 2024)[1]

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Verlaagd tarief aardgasgebruik in de glastuinbouw in eurocent per m³								
0 – 170.000 m³	7,867	9,363	18,018	26,654	35,294	44,082	53,741	62,775
170.000 – 1 mln. m³	3,629	8,440	15,870	19,406	23,371	27,378	31,631	36,245
Vrijstelling elektriciteitsopwekking per kWh								
Hoeveelheid aardgas (Nm³)	n.v.t.	n.v.t.	0,31658	0,29004	0,26540	0,24075	0,21421	0,18957

[1] De tarieven voor de jaren 2025 en verder zijn onder voorbehoud van indexering.

2.1.1 Afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector

De energiebelasting kent verlaagde energiebelastingtarieven op aardgas voor de glastuinbouwsector. De verlaagde tarieven zorgen ervoor dat glastuinbouwbedrijven die veelal een relatief kleine omvang kennen, vergelijkbare energiebelastingtarieven betalen als grote energie-intensieve bedrijven. Het kabinet stelt voor om de verlaagde tarieven geleidelijk af te schaffen. Hiermee wordt de energietransitie in de glastuinbouw ondersteund en een budgettaire opbrengst gerealiseerd.

In de eerste plaats ondersteunt de maatregel, in combinatie met het beperken van de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking (zie paragraaf 2.1.2), de energietransitie in de glastuinbouw. Veel glastuinbouwers verwarmen hun kassen door aardgas te verbranden. Kleinere glastuinbouwers doen dit veelal op basis van gasketels, terwijl grotere glastuinbouwers gebruikmaken van gasgestookte installaties voor warmtekrachtkoppeling (WKK-installaties). Deze laatste installaties kunnen daarbij ook voorzien in elektriciteit voor de belichting van planten en CO_2-toevoer voor het stimuleren van plantengroei. De verlaagde tarieven en de inputvrijstelling maken het relatief aantrekkelijk om gasketels en gasgestookte WKK-installaties te blijven gebruiken. Het kabinet acht dit

onwenselijk omdat bij het gebruik van deze installaties CO_2-emissies vrijkomen. Met de maatregel worden meer duurzame technieken aantrekkelijk. Voor de warmtevraag van kassen gaat het hierbij met name om de aansluiting op een warmtenet (gevoed op basis van restwarmte of geothermie), de toepassing van aquathermie, warmtepomp en e-boiler. Onderzoek van Trinomics en BlueTerra[4] laat zien dat met deze fiscale maatregelen in 2030 een emissiereductie van 0,7 Mton wordt gerealiseerd binnen de glastuinbouw. Uit analyses van Berenschot en Kalavasta komt een vergelijkbare emissiereductie voort.[5] Met de reductie wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de doelstelling om in 2030 maximaal 4,3 Mton emissies vanuit de glastuinbouw te veroorzaken.

In de tweede plaats realiseert de maatregel een budgettaire opbrengst. In het coalitieakkoord was beoogd om met het afschaffen van de verlaagde tarieven en het beperken van de inputvrijstelling een budgettaire opbrengst te realiseren van € 148 miljoen in 2025. Onderzoek van Wageningen Economic Research[6] en voornoemd onderzoek van Trinomics/Blue Terra hebben laten zien dat de budgettaire opbrengst en daarmee ook de lastenverhoging voor de glastuinbouw aanzienlijk hoger is. In dit licht stelt het kabinet voor om zowel de verlaagde tarieven geleidelijk af te schaffen als de inputvrijstelling geleidelijk te beperken. Dit zodanig dat zowel de budgettaire doelstelling alsook de emissiereductie-doelstelling voor 2030 uit het coalitieakkoord wordt gehaald. De geleidelijke invoering zorgt ervoor dat ondernemers in de glastuinbouwsector meer tijd krijgen om in hun bedrijfsvoering om te schakelen. Bovendien worden de inkomsteneffecten, zeker op korte termijn, beperkt.

Voor de geleidelijke afschaffing van de verlaagde tarieven is wel vereist dat de Europese Commissie (EC) voldoende redenen ziet om de instandhouding van de verlaagde tarieven na 2024 toe te staan. De verlaagde tarieven zijn namelijk steunmaatregelen die in strijd zijn met de werking van de Europese interne markt. De verlaagde tarieven begunstigen specifiek de glastuinbouwsector doordat de sector is vrijgesteld van de betaling van de reguliere energiebelastingtarieven. De EC heeft de verlaagde tarieven aangemerkt als verenigbaar met de Europese interne markt. De reden hiervoor was dat de verlaagde tarieven samen met het CO_2-kostenvereveningssysteem voor de glastuinbouwsector bijdragen aan verduurzaming van de sector. Deze goedkeuring geldt tot 1 januari 2025. Voor de geleidelijke afschaffing van de verlaagde tarieven is vereist dat ofwel de EC volgend op een notificatie voldoende redenen ziet om de instandhouding van de verlaagde tarieven na 2024 toe te staan, ofwel de instandhouding van de verlaagde tarieven onder de gewijzigde Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) kan worden gebracht. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is de eerste verkennende gesprekken met de EC gestart. In het geval de instandhouding niet aan de kaders zal voldoen worden de verlaagde tarieven per 1 januari 2025 afgeschaft.

De afschaffing van de verlaagde energiebelastingtarieven op aardgas voor de glastuinbouwsector heeft ook effect op de heffing van accijns. Artikel 71e van de Wet op de accijns (WA) omvat een teruggaafregeling voor vloeibaar gemaakt petroleumgas dat gebruikt wordt voor de verwarming

---

[4] Trinomics en BlueTerra (2023), Effectenonderzoek vrijstellingen energiebelasting, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Financiën, 10 augustus 2023. Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

[5] Berenschot (2023), Rekenmodel individueel sectorsysteem glastuinbouw. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van LNV, 2 maart 2023. Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

[6] Wageningen Economic Research (2022), Effecten aanpassing energieheffingen glastuinbouw 2025–2030, onderzoek in opdracht van het Ministerie van LNV, december 2022.

ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten indien geen aansluiting aanwezig is voor aardgas. Deze regeling komt te vervallen per 1 januari 2025. Het laten vervallen van de teruggaaf in de accijns betekent dat er geen verzoeken om teruggaaf meer kunnen worden gedaan bij de Douane.

Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie

De invoering van de verlaagde tarieven had tot doel het behoud van de concurrentiekracht van de glastuinbouwsector. Reeds bij de introductie van de energiebelasting in 1996 waren de verlaagde tarieven (toen nog nihiltarieven) in de wetgeving verankerd. De rechtvaardiging voor de introductie van verlaagde tarieven was toentertijd het bijzondere karakter van de glastuinbouw. De schaalgrootte van bedrijven binnen de sector is relatief beperkt waardoor veel bedrijven bij toepassing van de reguliere tarieven een relatief hoog energiebelastingtarief zouden betalen vanwege het degressieve tariefsysteem. De glastuinbouw is bovendien energie-intensief waardoor de hogere energiebelastingtarieven sterk zouden doorwegen in de bedrijfskosten. Om deze kostenstijging te voorkomen is toentertijd besloten om de verlaagde tarieven te introduceren.

Het bijzondere karakter van de glastuinbouw is in de loop van de jaren niet wezenlijk veranderd. CE Delft[7] heeft in de laatste evaluatie van de energiebelasting dan ook geconcludeerd dat deze specifieke regeling voor de glastuinbouwsector doelmatig is. Tegelijkertijd vormen de verlaagde tarieven een stimulans voor het gebruik van fossiele brandstoffen. Daarmee belemmeren de verlaagde tarieven de energietransitie in de glastuinbouw. In dit licht stelt het kabinet voor om de verlaagde tarieven geleidelijk af te schaffen.

Uitvoerbaarheid

Deze maatregel is door de Belastingdienst en Douane beoordeeld met een uitvoeringstoets. De Belastingdienst heeft geconcludeerd dat invoering van de maatregel per 1 januari 2025 uitvoerbaar is. De bevindingen die het resultaat waren van de uitvoeringstoets zijn opgenomen in de bijlage bij dit wetsvoorstel.

De Belastingdienst oordeelt dat de maatregel een beperkte impact heeft op de interactie tussen burgers en bedrijven. Ook de impact op de handhaafbaarheid en complexiteit blijft beperkt. Hiernaast is het risico op procesverstoring voor de Belastingdienst en Douane bij correcte verwerking van de wijzigingen door de energieleveranciers gering. Voorts heeft de maatregel een middelgrote impact op de informatievoorzieningssystemen bij de Belastingdienst en Douane. Het invoeren van de maatregel vereist structuur- en parameteraanpassingen in de systemen van de Belastingdienst en Douane. Deze impact kan worden gemitigeerd met juiste prioritering en voldoende capaciteit.

2.1.2 Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking

De energiebelasting kent op dit moment een vrijstelling voor het gebruik van aardgas en elektriciteit die worden gebruikt voor het opwekken van elektriciteit (hierna: inputvrijstelling). Deze inputvrijstelling geldt voor installaties met een vermogen groter dan 60 kW en is daarmee van toepassing op bedrijven en instellingen in verschillende sectoren, dus niet alleen in de glastuinbouwsector. De inputvrijstelling zorgt ervoor dat de

[7] CE Delft (2021), Evaluatie van de energiebelasting, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Financiën, maart 2021.

energie-input van installaties die voldoende elektriciteit produceren is vrijgesteld van energiebelasting. De doelstelling is dubbele belastingheffing te voorkomen in de keten van elektriciteit. Het uitgangspunt is dat elektriciteit die aan het openbare net wordt geleverd eenmalig wordt belast en dat dit gebeurt bij levering aan de eindgebruiker.

Met de inputvrijstelling wordt in de praktijk niet alleen de energie-input vrijgesteld voor elektriciteit die aan het openbare net wordt geleverd. In de eerste plaats wordt in aardgasgestookte WKK-installaties naast elektriciteit ook (bruikbare) warmte opgewekt. Met de inputvrijstelling is ook de energie-input die wordt ingezet voor deze warmte vrijgesteld. Daarnaast wordt niet alle elektriciteit die wordt opgewekt op het openbare net gezet. Deze elektriciteit wordt daarmee voor eigen gebruik ingezet. Dit eigen gebruik wordt niet later in de keten belast en de energie-input benodigd voor de opwek van deze elektriciteit is in de huidige situatie via de inputvrijstelling vrijgesteld.

De brede inputvrijstelling geeft daarmee een fiscaal voordeel aan aardgasgestookte WKK-installaties. In het verleden is het voordeel gerechtvaardigd geacht omdat gasgestookte WKK-installaties relatief efficiënt warmte en elektriciteit produceren.[8] Vergeleken met andere vormen van productie van warmte en elektriciteit werd met de inzet van WKK-installaties per saldo CO_2-uitstoot gereduceerd. Inmiddels concurreert de aardgasgestookte WKK-installatie ook met meer duurzame alternatieven. Deze duurzame technieken staan fiscaal op achterstand ten opzichte van WKK-installaties. Zo moet voor de elektriciteit gebruikt voor elektrische ovens en warmtepompen wél energiebelasting worden betaald.

Om de overgang naar een fossielvrije economie te stimuleren, stelt het kabinet voor om per 1 januari 2025 ook (gasinput voor) warmte en elektriciteit voor eigen gebruik te belasten met energiebelasting. Hierbij zal sprake zijn van een geleidelijke beperking waarbij vanaf 1 januari 2030 het gebruik van aardgasgestookte WKK-installaties voor de energiebelasting op dezelfde wijze wordt behandeld als meer duurzame technieken. Deze maatregel draagt daarmee bij aan verdere CO_2-reductie. Ook wordt hiermee een budgettaire opbrengst gerealiseerd.

Het voorstel van het kabinet bestaat uit een aantal onderdelen dat hieronder wordt toegelicht:
(a) beperking inputvrijstelling tot elektriciteitsopwekking;
(b) afschaffing outputvrijstelling elektriciteit;
(c) administratieve behandeling kleinere installaties; en
(d) stapsgewijze beperking inputvrijstelling.

(a) Beperking inputvrijstelling tot elektriciteitsopwekking

De huidige brede inputvrijstelling is potentieel van toepassing op alle installaties waarin door middel van verbranding van aardgas elektriciteit wordt opgewekt. Tabel 3 geeft een overzicht van de doelgroep die op dit moment gebruik kan maken van deze vrijstelling. Het gaat om circa 2.750 installaties die in 2021 gezamenlijk 14,6 miljard m^3 aardgas verbrandden. Een deel van deze installaties is relatief groot en staat opgesteld in de energiesector, waar ze uitsluitend elektriciteit opwekken. Daarnaast gaat het om WKK-installaties die met name staan opgesteld om warmte te leveren aan bijvoorbeeld een warmtenet, industrieel proces of kassen-

[8] Een installatie die uitsluitend elektriciteit produceert, realiseert maximaal een totaalrendement van circa 60%. Een installatie die zowel warmte als elektriciteit produceert, realiseert maximaal een totaalrendement van circa 90%.

complex. Aangezien deze WKK-installaties ook elektriciteit produceren, kunnen exploitanten ook gebruikmaken van de inputvrijstelling. Tabel 3 geeft de elektriciteitsproductie met aardgas per sector weer. Zowel de aardgasinzet en de elektriciteitsproductie zijn weergegeven in PetaJoule (PJ) om zo het vergelijk tussen inzet en productie te vergemakkelijken.

Tabel 3: Elektriciteitsproductie installaties met aardgas, 2021[1] (omgerekend naar PetaJoule)

	Inzet		**Productie**		**Installaties**
	Aardgas	Overige brandstoffen	Elektriciteit	Warmte	Aantal
	PetaJoule	PetaJoule	PetaJoule	PetaJoule	
Energiesector	231,0	239,9	224,6	18,1	31
Land- en tuinbouw	101,3	4,7	41,8	50,8	2.326
Industrie	126,6	20,9	42,5	74,0	112
Raffinaderijen en winningsbedrijven	15,8	7,1	6,1	10,1	8
Voedings- en genotmiddelen	19,0	1,0	4,7	12,4	45
Papier	12,7	0,1	3,6	6,0	15
Chemie	72,8	8,5	26,3	40,0	27
Overige industrie	3,2	4,2	1,4	5,5	17
Overig	6,3	12,2	46,1	8,1	281
Totaal installaties met WKK	465,2	127,5	355	150,9	2.750

[1] CBS, Aardgasverbruik per maand naar sector, 2019–2022, versie 13 februari 2023.

Op dit moment is het aardgas dat wordt gebruikt in deze installaties volledig vrijgesteld wanneer een elektrisch rendement van ten minste 30% wordt gerealiseerd. Het elektrisch rendement van de meeste installaties ligt ruim boven de 30%. Zo is het elektrisch rendement van moderne elektriciteitscentrales circa 55% en van WKK-installaties in de glastuinbouw circa 43%. Alleen installaties die staan opgesteld bij industriële bedrijven realiseren soms een rendement beneden de 30% en maken daarmee geen aanspraak op de inputvrijstelling.

Het kabinet stelt voor om de 30% rendementseis te laten vervallen en in plaats daarvan 0,18957 Nm^3 aardgas per opgewekte kWh elektriciteit vrij te stellen. Deze maatregel zorgt ervoor dat de inputvrijstelling voor de productie van elektriciteit behouden blijft, maar dat voortaan het aardgas voor de productie van warmte wordt belast. In de praktijk komt de maatregel erop neer dat voor installaties die een elektrisch rendement van 60% of hoger realiseren de volledige aardgasinput wordt vrijgesteld. Exploitanten met installaties die een elektrisch rendement lager dan 60% realiseren zullen voortaan over een deel van de aardgasinput energiebelasting betalen. Hoe lager het elektrisch rendement van een installatie, hoe groter het aardgasdeel waarover energiebelasting moet worden betaald.

Een aantal voorbeelden illustreert deze systematiek. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de belasting van elektriciteit voor eigen gebruik (zie onderdeel (b) afschaffing outputvrijstelling elektriciteit):

– Voor elektriciteitscentrales die een elektrisch rendement van 60% realiseren, blijft de volledige inputvrijstelling behouden. Voor elektriciteitscentrales waar minder efficiënt wordt geproduceerd moet over een deel van de aardgasinput energiebelasting worden betaald. Dit stimuleert exploitanten van centrales om meer CO_2-efficiënt elektriciteit te produceren.

– Voor installaties in de glastuinbouw die alle elektriciteit aan het net leveren en warmtenetten met een elektrisch rendement van 43% blijft circa 4/5 deel van de inputvrijstelling behouden. Over circa 1/5 deel van de aardgasinput moeten exploitanten voortaan energiebelasting betalen. Dit stimuleert exploitanten om meer duurzame technieken voor warmteproductie te adopteren.
– Voor een installatie in de industrie met een elektrisch rendement van 28% geldt op basis van de nieuwe systematiek voortaan voor circa de helft van de aardgasinput een vrijstelling. Voorheen gold voor dergelijke installaties geen vrijstelling.

Het kabinet kiest voor een relatief eenvoudige systematiek waarbij de hoogte van de vrijstelling uitsluitend afhankelijk is van de hoeveelheid opgewekte elektriciteit. Deze systematiek verdient de voorkeur omdat deze tot weinig extra administratieve lasten bij de desbetreffende exploitanten van deze installaties leidt. Onderzoek uitgevoerd door Royal HaskoningDHV[9] laat zien dat de elektriciteitsoutput bij vrijwel alle installaties op een betrouwbare manier wordt gemeten. Daarnaast zorgt de eenvoudige systematiek ervoor dat efficiënte installaties worden beloond met een relatief grotere of gelijke vrijstelling vergeleken met minder efficiënte installaties. Daarmee stimuleert de inputvrijstelling ook in de nieuwe vormgeving het efficiënt gebruik van aardgas.

Het kabinet houdt bij de hoogte van de vrijstelling rekening met het feit dat elektriciteitsopwekking inherent gepaard gaat met energieverlies. Eén kWh elektriciteit staat wat betreft energiewaarde gelijk aan 0,11374 Nm^3 aardgas.[10] Door een vrijstelling van 0,18957 Nm^3 aardgas per opgewekte kWh elektriciteit te hanteren wordt er standaard rekening mee gehouden dat 40% van de energiewaarde van aardgas verloren gaat aan warmte bij de opwek van elektriciteit. Dit is vergelijkbaar met het energieverlies van de meest efficiënte elektriciteitscentrales die onder optimale omstandigheden produceren.

(b) Afschaffing outputvrijstelling elektriciteit

De beperking van de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking zorgt ervoor dat gasinput voor de productie van warmte vanaf 1 januari 2025 is belast en de gasinput voor de opwek van elektriciteit blijft vrijgesteld. Hiermee wordt dubbele energiebelasting op elektriciteit voorkomen. Voor een deel van de geproduceerde elektriciteit geldt echter dat deze niet later in de keten wordt belast met energiebelasting. Het gaat hierbij om de elektriciteit die een exploitant heeft opgewekt met een WKK-installatie en zelf gebruikt. Deze elektriciteit is door toepassing van de zogenoemde outputvrijstelling vrijgesteld van energiebelasting. Daarmee bestaat er nog steeds een fiscaal voordeel voor de productie van een aardgasgestookte WKK-installatie.

Het kabinet stelt daarom voor om de outputvrijstelling elektriciteit per 1 januari 2025 volledig te laten vervallen. Hiermee wordt ook de elektriciteit die een exploitant heeft opgewekt met een WKK-installatie en zelf gebruikt, belast met energiebelasting. Hierdoor geldt voortaan een vergelijkbaar belastingtarief bij de eindgebruiker voor elektriciteit die hij afneemt van het openbare net en elektriciteit die hij zelf opwekt.

---

[9] Royal HaskoningDHV (2022), WKK Splitsingsmethodes, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën, 14 november 2022.

[10] Hierbij is rekening gehouden met de onderste verbrandingswaarde van 31,65 MJ/Nm^3van aardgas van «standaard Groningen kwaliteit». Eén kWh heeft een energetische waarde van 3,6 MJ. Door de energetische waarde van elektriciteit te delen door de energetische waarde van aardgas komt men bij een verhouding van 0,11374 Nm^3 aardgas per kWh elektriciteit.

(c) Administratieve behandeling kleinere installaties

De outputvrijstelling elektriciteit is in 1997 in de energiebelasting geïntroduceerd om te voorkomen dat het aantal belastingplichtigen sterk zou stijgen. De daarmee gepaard gaande extra uitvoeringslasten wogen toentertijd niet op tegen de extra opbrengst. Het afschaffen van de outputvrijstelling leidt er in beginsel toe dat exploitanten van WKK-installaties belastingaangifte moeten doen over de zelfgeproduceerde en gebruikte elektriciteit. Op dit moment kent de energiebelasting circa 300 belastingplichtigen, waaronder de meeste exploitanten van grote installaties in de energiesector en industrie. Het vervallen van de outputvrijstelling elektriciteit zou ervoor zorgen dat het aantal belastingplichtigen toeneemt met circa 2.500, waaronder de meeste exploitanten van kleinere installaties in de glastuinbouw. Deze uitbreiding van het aantal belastingplichtigen zou leiden tot een administratieve lastenstijging voor exploitanten van kleinere WKK-installaties en hogere uitvoeringskosten voor de Belastingdienst.

Om deze stijging van administratieve en uitvoeringslasten te voorkomen stelt het kabinet voor een afwijkende systematiek te hanteren voor kleinere installaties. Op grond van de EU-Richtlijn energiebelastingen kunnen lidstaten voor kleine elektriciteitsproducenten vrijstelling van energiebelasting op de elektriciteitsoutput verlenen, mits zij energiebelasting heffen op de energie-input. Het kabinet geeft invulling aan deze mogelijkheid door in de eerste plaats een meer beperkte inputvrijstelling te laten gelden voor kleinere installaties. Hierbij wordt uitsluitend rekening gehouden met de elektriciteit die op een distributienet wordt ingevoed en niet met de elektriciteit voor eigen gebruik. Daarmee wordt de gasinput die in kleinere installaties wordt gebruikt voor de opwek van elektriciteit voor eigen gebruik belast. Tegenover deze meer beperkte inputvrijstelling staat dat de outputvrijstelling voor deze installaties behouden blijft. Daarmee geldt voor kleinere installaties dat elektriciteit voor eigen gebruik onbelast blijft, terwijl de benodigde gasinput wel wordt belast met energiebelasting. De afwijkende systematiek leidt ertoe dat exploitanten van kleinere installaties ook in de nieuwe situatie geen belastingaangifte hoeven te doen. Voor het verkrijgen van de meer beperkte inputvrijstelling kunnen zij volstaan met een verklaring richting hun energieleverancier vooraf of, wanneer al energiebelasting betaald is, een teruggaveverzoek aan de Belastingdienst.

Het kabinet stelt voor om de grens tussen kleinere en grote installaties te stellen op een totaal thermisch opgesteld vermogen van 20 megawatt, waarmee wordt aangesloten bij de grenswaarde als die bij het Europese Emissiehandelssysteem (ETS) wordt gehanteerd. Installaties met een vermogen boven die grens zijn veelal reeds belastingplichtig, waardoor de groei in de kring belastingplichtigen beperkt blijft. Hiernaast zijn de ondernemers die belastingplichtig worden of dat reeds zijn, veelal al gehouden aan aanvullende regelgeving zoals het ETS waardoor de maatregel geen tot geringe extra administratieve lastendruk met zich brengt.

(d) Stapsgewijze beperking inputvrijstelling

In voornoemd onderzoek van Trinomics en BlueTerra is ook een inschatting gemaakt van de effecten van het beperken van de inputvrijstelling en het afschaffen van de outputvrijstelling. Op basis van deze impactstudie stelt het kabinet voor om de inputvrijstelling niet in één keer per 1 januari 2025 te beperken zoals opgenomen in het coalitieakkoord. Het kabinet stelt in plaats daarvan voor om de inputvrijstelling geleidelijk te beperken tussen 2025 en 2030. Dit biedt met name de glastuinbouw

meer handelingsperspectief om te verduurzamen (zie ook paragraaf 2.1.1). Daarnaast worden ook producenten voor het openbare elektriciteitsnet meer geleidelijk geprikkeld om over te stappen op CO_2-neutrale productie.

Het kabinet stelt voor om in 2025 een vrijstelling te hanteren van 0,31658 Nm^3 aardgas per opgewekte kWh elektriciteit. Hiermee wordt naar verwachting € 100 miljoen extra overheidsinkomsten gerealiseerd in 2025, zoals afgesproken in het coalitieakkoord. In de jaren na 2025 wordt de inputvrijstelling ieder jaar lineair afgebouwd, zodat vanaf 2030 een vrijstelling van 0,18957 Nm^3aardgas per opgewekte kWh elektriciteit geldt.

De studie van Trinomics en BlueTerra laat zien dat de geleidelijke beperking van de inputvrijstelling beperkt van invloed is op industrie en energieproducenten. Voor de industrie nemen de energiekosten met 0,5 – 3,1% toe en de bedrijfskosten met 0,0 – 0,2% in 2030. Voor energieproducenten stijgen de energiekosten met 1,2% in 2030. Dit is anders voor de glastuinbouw. Voor de glastuinbouw leidt het gecombineerde effect van het geleidelijk beperken van de inputvrijstelling en afschaffen van het verlaagd tarief gemiddeld tot een stijging van de energiekosten met 14,9% in 2025 en 45,1% in 2030. De bedrijfskosten stijgen daarmee gemiddeld met 3,3% in 2025 en 8,6% in 2030. De verhoging van de energiebelasting op aardgas heeft tegelijkertijd ook een fors verduurzamingseffect. De maatregelen in de energiebelasting leiden naar verwachting tot reductie van broeikasgasemissies van 1 Mton in glastuinbouw, industrie, energiesector en overige sectoren.

De studie van Trinomics en BlueTerra laat ook zien dat het beperken van de inputvrijstelling leidt tot verduurzaming van de elektriciteitsmarkt als geheel. Het beperken van de inputvrijstelling zorgt ervoor dat elektriciteit uit wind en zon wordt gestimuleerd. Tegelijkertijd zorgt dit er ook voor dat er meer flexibel WKK-vermogen nodig is om de leveringszekerheid van de elektriciteitsmarkt te verzorgen. Dit zorgt ervoor dat er per saldo sprake is van een toename van netleverend vermogen vanuit de glastuinbouw. Dit enerzijds doordat ketels worden vervangen door WKK-installaties en anderzijds door het loskoppelen van draaiuren van de WKK en belichting van kassen.

De meeste EU-lidstaten hanteren vooralsnog een brede inputvrijstelling. Alleen in Denemarken, Finland en Zweden is de inputvrijstelling beperkt. Dit betekent dat op korte termijn de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie en glastuinbouw verzwakt ten opzichte van deze sectoren in de omringende landen. Tegelijkertijd staan alle EU-lidstaten voor de uitdaging om op lange termijn CO_2-neutraliteit te bereiken. Daarom zullen ook in andere EU-lidstaten maatregelen worden genomen om de nieuwbouw en revisie van gasgestookte installaties te ontmoedigen, mede op grond van de huidige voorstellen van de EU-Richtlijn energiebelastingen, die een vergelijkbaar voorstel als de onderhavige maatregel bevat.

Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie

De inputvrijstelling heeft tot doel om dubbele heffing van energiebelasting te voorkomen. Deze doelstelling blijft met het beperken van de inputvrijstelling behouden. De vrijstelling voor aardgas wordt gelijk aan de energiewaarde van de geproduceerde elektriciteit plus een standaard factor voor het energieverlies. Daarmee wordt het deel van de energie-input dat wordt gebruikt voor elektriciteitsopwekking niet belast. Over elektriciteit die wordt afgenomen van het openbare net is juist wel energiebelasting verschuldigd. Ook is met het afschaffen van de outputbe-

lasting energiebelasting verschuldigd over elektriciteit voor eigen gebruik. Daarmee wordt elektriciteit slechts één keer in de keten belast.

De huidige brede inputvrijstelling heeft daarnaast tot doel om de productie van elektriciteit en warmte met WKK-installaties te stimuleren. De reden hiervoor is dat het een efficiënte vorm van elektriciteits- en warmteproductie is. CE Delft concludeert in de laatste evaluatie van de energiebelasting[11] dat de bijdrage van aardgasgestookte WKK-installaties aan duurzaamheidsdoelstellingen geleidelijk afneemt. Dit komt door de toenemende beschikbaarheid van duurzame warmte- en elektriciteitsbronnen zonder CO_2-uitstoot. Gasgestookte WKK-installaties worden hiermee geleidelijk het meer vervuilende alternatief. In lijn met de uitkomsten van voornoemde evaluatie stelt het kabinet voor om de inputvrijstelling te beperken.

De voorgestelde (beperkte) vrijstelling voor elektriciteitsopwekking zal in een volgende evaluatie van de energiebelasting worden meegenomen en worden beoordeeld op doeltreffendheid en doelmatigheid.

Uitvoerbaarheid

Deze maatregel is door de Belastingdienst beoordeeld met een uitvoeringstoets. De Belastingdienst heeft geconcludeerd dat invoering van de maatregel per 1 januari 2025 uitvoerbaar is. De bevindingen die het resultaat waren van de uitvoeringstoets zijn opgenomen in de bijlage bij dit wetsvoorstel.

De Belastingdienst oordeelt dat de maatregel naar verwachting geen grote uitbreiding van het aantal belastingplichtigen betekent. Wel verwacht de Belastingdienst dat de groep nieuwe belastingplichtigen vragen zal hebben over de precieze gevolgen van de maatregel. Daarnaast is de verwachting dat het teruggaveformulier aangepast dient te worden. Deze aanpassingen in communicatie en teruggaveformulier kunnen tijdig worden gerealiseerd.

2.2 CO_2-heffing glastuinbouw

De glastuinbouwsector heeft de ambitie om in 2030 maximaal 4,3 Mton broeikasgasemissies in de lucht uit te stoten. Het kabinet heeft maatregelen aangekondigd om het bereiken van deze ambitie te ondersteunen.[12] Verschillende subsidie-instrumenten zijn geïntroduceerd en ook worden voordelen in de energiebelasting voor de glastuinbouw geleidelijk afgeschaft (zie paragrafen 2.1.1 en 2.1.2). Naast deze maatregelen is afgesproken om per 1 januari 2025 een CO_2-heffing glastuinbouw te introduceren. De hoogte van deze heffing is afhankelijk van het restemissiedoelbereik in 2030. Deze CO_2-heffing glastuinbouw dient als opvolger van het huidige kostenvereveningssysteem voor de glastuinbouw. Het kabinet en de glastuinbouwsector hebben hun ambities en voornemens vastgelegd in het Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022–2030.

De CO_2-heffing glastuinbouw heeft tot doel om de glastuinbouwsector te stimuleren het restemissiedoel van 4,3 Mton broeikasgasemissies in 2030 te halen. Een fiscale CO_2-heffing is hierbij om verschillende redenen een effectiever middel dan het huidige collectieve kostenvereveningssysteem om ondernemers te prikkelen tot verduurzaming. In de eerste plaats is de hoogte van de heffing vooraf bekend in plaats van achteraf. De onder-

[11] CE Delft (2021), Evaluatie van de energiebelasting, evaluatie in opdracht van het Ministerie van Financien, maart 2021.
[12] Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1230.

nemer kan daarmee beter rekening houden met de heffing in de bedrijfsvoering. In de tweede plaats verplicht het fiscale stelsel individuele ondernemers om aangifte te doen van hun emissies. Deze individuele afrekenbaarheid stimuleert individuele ondernemers om hun broeikasgasemissies te reduceren. Dit versterkt in de derde plaats het draagvlak voor de doelstelling van de heffing omdat iedere ondernemer in de glastuinbouw bijdraagt op basis van de eigen uitstoot in plaats van de gemiddelde uitstoot.

De toelichting is opgebouwd aan de hand van de volgende onderdelen:
– Belastingplichtigen;
– Grondslag;
– Tarief;
– Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie; en
– Uitvoering.

Belastingplichtigen

Belastingplichtig voor de CO_2-heffing glastuinbouw zijn in de eerste plaats glastuinbouwbedrijven. Dit is een groep van ongeveer drieduizend ondernemers in de glastuinbouw. Deze groep komt grotendeels overeen met de huidige doelgroep van het systeem van kostenverevening. In aanvulling op de huidige doelgroep wordt ook een klein aantal glastuinbouwondernemers betrokken die een zodanig grote installatie exploiteren dat deze onderdeel uitmaakt van het ETS. Deze grote glastuinbouwbedrijven waren uitgezonderd van het kostenvereveningssysteem en gaan door middel van de CO_2-heffing glastuinbouw bijdragen aan het behalen van de klimaatdoelstelling van de glastuinbouw.

Daarnaast worden energiebedrijven belastingplichtig die binding met één of meerdere glastuinbouwbedrijven hebben. In het systeem van kostenverevening telt uitsluitend de warmte die door een glastuinbouwbedrijf van een energiebedrijf voor de glastuinbouw wordt afgenomen mee voor het vaststellen van de CO_2-emissie van het glastuinbouwbedrijf. De emissie van de elektriciteitsproductie van een energiebedrijf voor de glastuinbouw telt niet mee in het systeem van kostenverevening, terwijl deze emissie wel aan de glastuinbouwsector wordt toegerekend. Het kabinet kiest er daarom voor om energiebedrijven voor de glastuinbouw belastingplichtig te maken. Daarmee wordt zowel de emissie voor de warmte als de elektriciteitsproductie van een energiebedrijf voor glastuinbouw belast. Voor een nadere toelichting op de definitie van energiebedrijf voor glastuinbouw wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 71t Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm).

Glastuinbouwbedrijven en energiebedrijven voor de glastuinbouw met een ETS-installatie worden uitgezonderd voor de CO_2-heffing industrie en minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking. Hiermee wordt een dubbele CO_2-heffing voorkomen.

Grondslag

Grondslag voor de heffing vormt de uitstoot van CO_2 in de glastuinbouwsector. Op dit moment wordt de uitstoot van kooldioxide in de glastuinbouw veroorzaakt door de verbranding van aardgas in ketels en WKK-installaties van zowel glastuinbouwbedrijven als energiebedrijven voor de glastuinbouw. De warmte en elektriciteit uit deze installaties wordt met name ingezet voor de teelt van tuinbouwproducten. Daarnaast wordt elektriciteit aan het openbare net geleverd en kan er in incidentele gevallen sprake zijn van levering aan een warmtenet.

Het kabinet kiest er met de grondslag voor om niet alleen emissies die samenhangen met de teelt van tuinbouwproducten te beprijzen maar ook de emissies die samenhangen met energieproductie voor een openbaar net. Dit gold al voor de glastuinbouwbedrijven onder het kostenvereveningssysteem, maar gaat nu ook gelden voor de energiebedrijven van de glastuinbouw. Hiermee ontstaat een meer gelijk speelveld tussen energiebedrijven voor de glastuinbouw en exploitanten van grote installaties in de energiesector die leveren aan een openbaar net. Exploitanten van grote installaties nemen immers verplicht deel aan ETS en de minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking. Tegelijkertijd is er ook een groep energieproducenten die niet binnen het bereik van ETS of de glastuinbouw valt. Het kabinet heeft dan ook het voornemen om nader onderzoek te doen naar de CO_2-beprijzing van energieproducenten. Doel van dit onderzoek is om na te gaan in hoeverre er sprake is van gelijke CO_2-beprijzing tussen verschillende aanbieders van elektriciteit en warmte voor een openbaar net die met fossiele brandstoffen zijn geproduceerd. Op basis van dit onderzoek kunnen mogelijk maatregelen worden voorgesteld om tot een meer gelijke CO_2-beprijzing te komen.

De wijze waarop de omvang van de uitstoot van kooldioxide wordt bepaald, gebeurt op basis van het aantal kubieke meter aardgas dat is verstookt en een standaard CO_2-emissiefactor die jaarlijks door de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt vastgesteld.

Tarief

In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van een tarief van € 1,35 per ton kooldioxide in 2025 dat lineair oploopt naar € 6,80 in 2030 (zie tabel 4). Dit tariefpad volgt uit een studie van onderzoeksbureaus Berenschot en Kalavasta naar verschillende maatvoeringen van de CO_2-heffing glastuinbouw.[13] Uit deze studie blijkt dat de bovenstaande wijzigingen in de energiebelasting reeds zorgen voor een forse reductie van broeikasgasemissies in de glastuinbouwsector. Daarmee blijkt een relatief bescheiden tarief voldoende om de emissiereductiedoelstelling voor 2030 te bereiken. Belastingplichtigen met een ETS-installatie kunnen de termijnkoers van het Europese emissiehandelssysteem in mindering brengen op het tarief. Deze systematiek is vergelijkbaar met de CO_2-heffing industrie.

Maatregel	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
CO_2-heffing glastuinbouw (per ton CO_2)	N.v.t.	1,35	2,44	3,53	4,62	5,71	6,80

Na overleg met Glastuinbouw Nederland heeft het kabinet gekozen voor een vlakke heffing zonder heffingsvrije voet. Een dergelijke vormgeving zorgt ervoor dat alle glastuinbouwbedrijven geprikkeld worden om bij te dragen aan de energietransitie van de sector. Bovendien is een dergelijk systeem gemakkelijker uitvoerbaar dan het onderzochte alternatief. In het onderzoek van Berenschot en Kalavasta zijn tevens andere varianten onderzocht, zoals een heffingsvrije voet in de vorm van dispensatierechten, vergelijkbaar met de CO_2-heffing industrie.

Ten behoeve van het Belastingplan 2025 wordt een nieuwe tariefstudie uitgevoerd. In deze tariefstudie kan rekening worden gehouden met het totale maatregelenpakket dat in 2023 ten behoeve van de glastuinbouwsector overeengekomen is en nog niet meegenomen kon worden in de studie van Berenschot en Kalavasta. Uit deze studie zal blijken welk tarief,

[13] Berenschot (2023), Rekenmodel individueel sectorsysteem glastuinbouw. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van LNV, 2 maart 2023.

aanvullend op de bestaande maatregelen, nodig is om het restemissiedoel voor 2030 te halen. Het voornemen is om dit geactualiseerde tariefpad per 1 januari 2025 te laten ingaan.

Tevens kan hierin rekening worden gehouden met de introductie van een emissiehandelssysteem voor de gebouwde omgeving, transport en overige sectoren (ETS2). Gelijktijdig met de CO_2-heffing glastuinbouw zal dit systeem worden geïntroduceerd. Dit systeem is van toepassing op energie- en brandstofleveranciers. Zij moeten vanaf 1 januari 2025 rapportages inleveren over hun historische emissies vanaf 1 januari 2025. Vanaf 1 januari 2027 start naar verwachting ook de veiling van emissierechten. Dit systeem zal naar verwachting voor hogere energieprijzen zorgen. Het effect daarvan op de glastuinbouw zal worden meegenomen in de genoemde tariefstudie.

In de toekomst kunnen ook nog andere maatregelen ingevoerd worden die van invloed kunnen zijn op het halen van de glastuinbouwrestemissiedoelstelling voor 2030. Dan zal bekeken worden of een aanpassing van de tarieven wenselijk is.

Vooralsnog zijn de effecten van de CO_2-heffing glastuinbouw, gegeven de lage tariefstelling, relatief beperkt. De CO_2-heffing glastuinbouw borgt wel dat de sector in 2030 maximaal 4,3 Mton aan kooldioxide uitstoot.

Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie

Het doel van de CO_2-heffing glastuinbouw is om de restemissiedoelstelling van 4,3 Mton voor 2030 te borgen in combinatie met andere instrumenten. De heffing heeft daarmee een vergelijkbare doelstelling als de CO_2-heffing industrie. Beide heffingen realiseren de betreffende sectordoelstellingen ook op een vergelijkbare manier door de tariefstelling van de heffing af te laten hangen van de mate waarin de emissiereductiedoelstelling voor 2030 wordt gerealiseerd.

Binnen het fiscale stelsel zijn er verschillende mogelijkheden om glastuinbouwbedrijven aan te zetten tot verduurzaming. Boven op deze mix aan reeds bestaande beleidsmaatregelen, komt de CO_2-heffing glastuinbouw die als primair doel heeft de emissiereductiedoelstelling voor 2030 te verwezenlijken. De heffing dient daarmee als sluitstuk voor de verschillende generieke maatregelen en maatregelen die ten behoeve van de glastuinbouw worden genomen en als borging van de emissiereductiedoelstelling.

Het kabinet heeft het voornemen om de CO_2-heffing glastuinbouw in 2025 te evalueren. Per 1 januari 2025 gaan de rapportageverplichtingen van ETS2 in. Op dat moment is beter in beeld wat de samenhang tussen ETS2 en de CO_2-heffing glastuinbouw is. Bovendien zal in 2024 een nieuw klimaatplan worden opgesteld met daarin naar verwachting ook een nieuwe periode waarop dit klimaatplan betrekking heeft. Aan de hand van ETS2 en het tweede klimaatplan zal de CO_2-heffing glastuinbouw worden geëvalueerd en eventueel bijgesteld. Het voornemen is om deze bijstellingen uiterlijk per 1 januari 2027 in werking te laten treden. Dit is de datum waarop ook de handel in ETS2-emissierechten start.

Uitvoering

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) zal feitelijk worden belast met het uitvoeren van de CO_2-heffing glastuinbouw. Dit is efficiënt aangezien RVO de uitvoerder van het bestaande kostenverevenings-systeem voor de glastuinbouw is en de doelstelling van het systeem met

de overgang naar een fiscale heffing onveranderd blijft. Daarmee blijft het uitvoeren van de CO_2-heffing glastuinbouw passen binnen de missie van RVO, namelijk om duurzaamheid in de glastuinbouwsector te bevorderen.

Doordat de feitelijke uitvoering bij RVO komt te liggen, is RVO om een uitvoeringstoets gevraagd. RVO heeft getoetst welke uitvoeringsimpact gemoeid is met de omzetting van het kostenvereveningssysteem naar een fiscale heffing. Conclusie is daarbij dat inwerkingtreding van de maatregel per 1 januari 2025 uitvoerbaar is. Een één-op-één omzetting heeft nagenoeg geen extra impact. Wel heeft RVO de ambitie om het kostenvereveningssysteem zodanig te verbeteren dat iedere ondernemer in de glastuinbouw geprikkeld wordt om te verduurzamen. De Algemene wet inzake Rijksbelastingen (AWR) biedt de nodige handvatten om deze verbeteringen te realiseren. Zo kan in de communicatie meer de nadruk komen te liggen op de verplichting om aangifte te doen en kan in de uitvoering daarmee meer de nadruk komen te liggen op handhaving en de controle van deze aangifte. Deze verbeteringen zullen het nodige beslag op de capaciteit van RVO leggen. Deze verbeteringen dienen grotendeels in 2024 en 2025 te worden gerealiseerd zodat in 2026 over het belastingjaar 2025 de heffing geëffectueerd kan worden.

RVO heeft in de uitvoeringstoets om een juridische constructie verzocht die past bij de organisatie van RVO en goed werkbaar is. In het huidige wetsvoorstel is opgenomen dat de Minister van LNV formeel zorgdraagt voor de uitvoering. In de Uitvoeringsregeling Belastingdienst kan dan worden vastgelegd dat de Minister of een ambtenaar van het ministerie een mandaat aan RVO verleent. Deze juridische constructie sluit aan bij de huidige praktijk waarbij de Minister van LNV verantwoordelijk is voor de kostenvereveningssystematiek glastuinbouw, zoals vastgelegd in de Wet milieubeheer (Wm). Tegelijkertijd sluit deze juridische constructie niet aan bij de (deels nog uit te werken) samenwerking tussen RVO, Belastingdienst en het Ministerie van Financiën. Ook sluit dit niet aan bij de verantwoordelijkheden van het Ministerie van LNV met betrekking tot fiscale wetgeving. Het voornemen van het kabinet is om de huidige juridische constructie in het Belastingplan 2025 te vervangen voor een meer passend samenwerkingsverband. Mogelijkheid is hierbij dat de Minister van Financiën de uitvoering van de CO_2-heffing glastuinbouw aan de Belastingdienst attribueert. De Belastingdienst kan dan mandaat verlenen aan RVO voor heffing en inning van de belasting. Alternatief is dat de uitvoering van de CO_2-heffing glastuinbouw direct aan RVO wordt geattribueerd. Dit is een samenwerkingsverband dat ook met de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) onder andere voor de minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking en de CO_2-heffing industrie wordt gehanteerd.

3. Budgettaire aspecten

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de budgettaire effecten van de maatregelen in dit wetsvoorstel. Deze paragraaf beschrijft uitsluitend de budgettaire gevolgen voor de ontvangstenkant van de Rijksbegroting. In paragraaf 8 wordt ingegaan op de uitvoeringskosten aan de uitgavenkant van de Rijksbegroting.

Afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector

Het verlaagde tarief in de glastuinbouwsector wordt in de periode 2025–2030 afgebouwd waarbij de tarieven geleidelijk toegroeien naar het reguliere tarief volgens het pad in tabel 5.

Tabel 5: Energiebelastingtarief glastuinbouw als percentage van het reguliere tarief

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Schijf 1: 0 – 170.000 m^3	30%	44%	58%	72%	86%	100%
Schijf 2: 170.000 – 1 mln. m^3	50%	60%	70%	80%	90%	100%

Dit leidt tot een budgettaire opbrengst van € 37 miljoen in 2025, oplopend tot € 151 miljoen in 2030 en een structurele opbrengst van € 112 miljoen. De maatregel kent verder een interactie-effect met het beperken van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking. Dat effect is in tabel 6 weergegeven.

Tabel 6: Budgettaire opbrengst afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven glastuinbouwsector in mln. €, prijzen 2025

Maatregel	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw	37	55	85	105	130	151	112	2035
Interactie verlaagd tarief glastuinbouw en beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	9	14	23	36	50	65	50	2035

Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking

Het beperken van de vrijstelling in de elektriciteitsopwekking zorgt ervoor dat vanaf 2025 geleidelijk een deel van de gasinzet die gebruikt wordt voor elektriciteitsopwekking wordt belast. Zonder interactie (zie tabel 6) is de budgettaire opbrengst van de maatregel € 102 miljoen in 2025, oplopend tot € 211 miljoen in 2035 en een structurele opbrengst van € 168 miljoen (zie tabel 7).

Tabel 7: Budgettaire opbrengst beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking in mln. €, prijzen 2025

Maatregel	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	102	122	136	156	171	211	168	2035

CO_2-heffing glastuinbouw

De CO_2-heffing voor de glastuinbouw kent door het ingroeipad van € 1,35 tot € 6,80 een oplopende opbrengst. In 2025 is de budgettaire opbrengst € 3 miljoen, oplopende tot € 13 miljoen in 2030.

Maatregel	2025	2026	2027	Struc.	Struc. in
CO_2-heffing glastuinbouw	3	5	7	13	2030

4. Grenseffecten

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen kennen geen noemenswaardige grenseffecten. Wel heeft een deel van de maatregelen mogelijk impact op de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van nabije landen. Deze impact is toegelicht in paragraaf 2.

5. EU-aspecten

Het afschaffen van de verlaagde tarieven voor de glastuinbouwsector en het beperken van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking hebben Europeesrechtelijke aspecten.

Afschaffen verlaagde tarieven voor de glastuinbouwsector

De verlaagde energiebelastingtarieven op aardgas voor de glastuinbouwsector zijn aangemerkt als staatssteun. Nederland heeft hiervoor een goedkeuring gekregen van de EC tot en met 2024. Daarmee moet het kabinet de maatregel ofwel opnieuw ter goedkeuring aanmelden bij de EC voor de periode 2025–2030 en goedkeuring verkrijgen ofwel deze onder de gewijzigde AGVV brengen.[14] Wordt deze goedkeuring niet verleend of is de maatregel niet onder de AGVV te brengen, dan zal de maatregel geen doorgang kunnen vinden en worden de verlaagde tarieven per 1 januari 2025 afgeschaft.

Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking

Het beperken van de inputvrijstelling betreft een herijking van de implementatie van een bepaling in de EU-Richtlijn energiebelastingen.[15] In deze bepaling is de inputvrijstelling opgenomen voor energieproducten die worden ingezet voor de opwek van elektriciteit. Uit milieubeleidsoverwegingen kan van deze verplichte vrijstelling worden afgeweken. Dit wetsvoorstel beoogt mede om de verbruiker van fossiele grondstoffen te laten betalen voor dat verbruik. Belasten van dergelijk aardgasverbruik bij de verbruiker versterkt de positie van duurzame alternatieven en bevordert een beweging naar een duurzamere energievoorziening. Daarvan gaat een positief effect op de CO_2-emissies van elektriciteitsopwekkingsinstallaties in Nederland uit, omdat de inzet van aardgas door de belastingheffing naar verwachting zal verminderen.

6. Doenvermogen

Per maatregel is een inschatting gemaakt van de «doenlijkheid». Het gaat er dan om in hoeverre een maatregel (direct) kan leiden tot (problematische) belasting van het doenvermogen van de betreffende burgers en/of ondernemers. Een algemene toelichting van het doenvermogen is opgenomen in het Wetsvoorstel Belastingplan 2024.

Bij geen van de maatregelen in dit wetsvoorstel wordt een groter beroep gedaan op het doenvermogen van de betrokkenen. Zodoende is de doenlijkheid van de maatregel geen zorgpunt. Hierbij komt dat de maatregel uitsluitend ondernemingen treft, waardoor doenlijkheid in het algemeen minder een zorgpunt is.

7. Gevolgen voor het bedrijfsleven

De maatregelen uit dit wetsvoorstel hebben effect op de administratieve lasten van het bedrijfsleven. Voor de maatregelen staat hieronder een beknopte, kwalitatieve beschrijving van de deze gevolgen.

Alle maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het college van het ATR onderschrijft de gemaakte regeldrukinschatting en heeft geen nadere toevoegingen met betrekking tot de regeldrukkosten in dit wetsvoorstel.

---

[14] De EC heeft op 9 maart 2023 een gerichte wijziging van de AGVV goedgekeurd om ondersteuning van de groene en de digitale transitie van de EU verder te vergemakkelijken, te vereenvoudigen en te versnellen. Deze gerichte wijziging moet het voor de lidstaten gemakkelijker maken om de nodige steun te verlenen aan belangrijke sectoren die belangrijk zijn voor de transitie naar klimaatneutraliteit. De verlaagde energiebelastingtarieven op aardgas voor de glastuinbouw kunnen mogelijk onder de AGVV gebracht worden.

[15] Artikel 14, eerste lid, onderdeel a, Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, PbEU, L 283/51.

Afschaffen verlaagde tarieven voor de glastuinbouwsector

Het verlaagd tarief glastuinbouw wordt toegepast door de energieleveranciers. Zij moeten de gewijzigde tarieven en afschaffing van het verlaagd tarief in hun systemen verwerken. De teruggaaf van accijns voor vloeibaar gemaakt petroleumgas gebruikt voor verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten wordt jaarlijks in circa honderd gevallen aangevraagd. De groep tuinbouwers die nu gebruik maken van de mogelijkheid tot teruggaaf van accijns kan hier straks geen beroep meer op doen.

Het afschaffen van de verlaagde tarieven voor de glastuinbouwsector vanaf 2030 levert een beperking van de administratieve lasten op voor energieleveranciers en glastuinbouwbedrijven.

Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking

De beperking van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking leidt niet tot significante aanvullende administratieve lasten voor bedrijven met een installatie voor elektriciteitsopwekking. In het kader van de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking blijven de exploitanten van kleinere installaties jaarlijks een verklaring aanleveren bij hun energieleverancier of een teruggaafverzoek indienen bij de Belastingdienst. Dit doen zij nu wel voor een meer beperkte inputvrijstelling dan voorheen. Exploitanten van grotere installaties blijven jaarlijks aangifte doen bij de Belastingdienst.

Energieleveranciers zullen in de nieuwe situatie een gewijzigde berekening moeten maken over het deel van de gasinzet dat vrijgesteld is. Dit betreft een eenmalige wijziging.

CO_2-heffing glastuinbouw

Glastuinbouwbedrijven zullen voortaan aangifte moeten doen voor de CO2-heffing. Dit is naar verwachting eenvoudiger dan de huidige gecombineerde opgave doordat niet langer rekening gehouden hoeft te worden met de inkoop van warmte. Hier staat wel tegenover dat energiebedrijven voor de glastuinbouw voortaan ook aangifte moeten doen, terwijl ze dat nu nog niet doen. Per saldo nemen de administratieve lasten voor de glastuinbouwsector niet tot in beperkte mate toe.

8. Uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst en RVO

De maatregelen in het kader van de energiebelasting kennen in de Belastingdienst hun uitvoerder. De Belastingdienst is en blijft uitvoerder van deze maatregelen. RVO wordt de feitelijke uitvoerder van de CO_2-heffing glastuinbouw.

De maatregelen van dit wetsvoorstel zijn door de Belastingdienst en RVO beoordeeld op uitvoerbaarheid. Voor alle maatregelen geldt dat de diensten die uitvoerbaar achten met ingang van de voorgestelde data van inwerkingtreding. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de relevante paragraaf per maatregel en de uitvoeringstoetsen zijn bijgevoegd bij dit wetsvoorstel[16].

De maatregelen uit dit wetsvoorstel die leiden tot uitvoeringskosten bij de Belastingdienst zijn opgenomen in de onderstaande tabel. De uitvoeringskosten worden gedekt op begroting hoofdstuk IX (Financiën). Uitgangspunt is dat de uitvoeringskosten worden gedekt vanuit de

[16] Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

begroting IXB Financiën, artikel 10[17], en vervolgens worden overgeheveld naar de uitvoeringsorganisatie.

Tabel 10: Uitvoeringskosten afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven glastuinbouwsector (bedragen x € 1.000)

Maatregel	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector	130	0	0	0	0	0	0	270

Tabel 11: Uitvoeringskosten beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking (bedragen x € 1.000)

Maatregel	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	390	0	0	0	0	0	0

9. Advies en consultatie

Afschaffen verlaagde energiebelastingtarieven voor de glastuinbouwsector

Er is contact geweest met Glastuinbouw Nederland om de impact van de maatregel op de sector te kunnen duiden.

Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking

Voor de technische uitwerking van het wetsvoorstel heeft overleg plaatsgevonden met Energie Nederland. Het advies van Energie Nederland richtte zich op het vrijstellen van de gasinput voor gascentrales die voornamelijk aan het net terugleveren, om dubbele belasting te voorkomen. Mede op basis van dit advies is besloten om de gasinput die wordt omgezet in restwarmte bij de meest efficiënte gascentrale vrij te stellen, naast het vrijstellen van het aardgas dat wordt omgezet in elektriciteit. Er is ook contact geweest met VNO-NCW, VEMW en Glastuinbouw Nederland om inzicht te krijgen in de gevolgen van de maatregel voor de verschillende sectoren.

CO_2-heffing glastuinbouw

Gedurende het voorjaar van 2023 heeft het kabinet besloten om een zogenoemde vlakke heffing in de fiscale wetgeving te verankeren. Gedurende deze nadere uitwerking heeft overleg met Glastuinbouw Nederland plaatsgevonden om de effecten op de glastuinbouwsector te duiden.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A (Artikel 1 van de Wet belasting op milieugrondslag)

Voorgesteld wordt om een CO_2-heffing voor de glastuinbouwsector in de Wbm op te nemen. Deze belasting wordt opgenomen in de opsomming van de diverse milieubelastingen. De term «glastuinbouw» geeft aan dat de heffing betrekking heeft op activiteiten die worden verricht voor de glastuinbouw. Het gaat in de eerste plaats om de glastuinbouwbedrijven zelf. Onder de overkoepelende term «glastuinbouw» vallen ook andere rechtspersonen die direct of indirect ten dienste staan van de glastuinbouw. Dat zijn bijvoorbeeld energiebedrijven voor glastuinbouw die de jure of de facto zijn losgekoppeld van een glastuinbouwbedrijf, maar het telen van gewassen in kassen bevorderen. In de artikelen 71t en

[17] Kamerstukken II 2022/23, 36 200 IX, nr. 1.

71v Wbm wordt de doelgroep afgebakend (zie de toelichting bij artikel I, onderdeel I).

Artikel I, onderdeel B (artikel 47 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Artikel 47, eerste lid, onderdeel g, Wbm definieert thans de installatie voor warmtekrachtkoppeling (WKK-installatie). Dit begrip is nodig voor het regelen van de huidige outputvrijstelling voor elektriciteit opgewekt met een WKK-installatie in artikel 50, zesde lid, onderdeel d, Wbm. De begripsbepaling wordt aangepast en toegepast op de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking in artikel 64, eerste en tweede lid, Wbm. Hiermee wordt bepaald op welke installaties de inputvrijstelling van toepassing is. Deze definitie is uitsluitend van toepassing op deze vrijstelling. Onder de zelfstandige installatie vallen alle technische voorzieningen die noodzakelijk zijn om elektriciteit te kunnen produceren op basis van aardgas en/of elektriciteit. Dit betekent bijvoorbeeld dat zonnepanelen en windturbines niet tot de installatie kunnen worden gerekend. Dit zijn immers voorzieningen die niet noodzakelijk zijn voor het opwekken van elektriciteit door middel van aardgas of elektriciteit. Tot de installatie behoren tevens onderdelen die zijn aangebracht vanuit het oogpunt van milieuverbetering, veiligheid of efficiëntie. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om onderdelen voor rookgasreiniging en monitoring. Overige onderdelen die horen bij de juridische entiteit die de installatie in eigendom heeft en/of exploiteert vallen niet onder de installatie. Het gaat dan bijvoorbeeld om kantoren, ICT voor overige processen, personeel, toegangswegen, parkeerterrein, (camera)beveiliging, terreinbewaking en -verlichting.

Artikel I, onderdeel C (artikel 50 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Artikel 50, zesde lid, onderdeel d, in samenhang met het derde lid, onderdeel d, Wbm zondert op dit moment het verbruik van elektriciteit die is opgewekt door middel van een WKK-installatie uit van energiebelasting. De outputvrijstelling wordt beperkt tot kleinere WKK-installaties (zie hierover paragraaf 2.1.2 van het algemeen deel van deze memorie, onder (c)). De outputvrijstelling blijft behouden voor installaties met een totaal opgesteld thermisch vermogen van niet meer dan 20 megawatt. Voor het vaststellen van de omvang van het geïnstalleerd vermogen wordt gekeken naar iedere zelfstandige installatie waarin door middel van aardgas elektriciteit wordt opgewekt. In de situatie dat zich meerdere installaties op het terrein bevinden, dient te worden vastgesteld hoeveel zelfstandige installaties er zijn. Bij twijfel treedt de exploitant hierover in overleg met de inspecteur. In het geval van meerdere zelfstandige installaties stelt de exploitant per zelfstandige installatie het geïnstalleerde vermogen vast. Het is de exploitant niet toegestaan het geïnstalleerd thermisch vermogen dan wel de door de installaties in totaal geproduceerde elektriciteit op te tellen.

Uit de wijziging van artikel 50, zesde lid, Wbm volgt dus ook dat de outputvrijstelling voor elektriciteit niet langer geldt voor het opwekken van elektriciteit in een installatie met een totaal opgesteld thermisch vermogen van meer dan 20 megawatt. Het opgesteld thermisch vermogen van een installatie verwijst naar de maximale hoeveelheid warmte-energie die een specifieke technische installatie kan produceren of leveren.

Artikel I, onderdeel D (artikel 60 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 59, eerste lid, onderdeel a, Wbm is het reguliere energiebelastingtarief voor het verbruik van aardgas opgenomen. Artikel 60, eerste lid, Wbm regelt het verlaagde belastingtarief voor aardgas dat wordt gebruikt in de glastuinbouw ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten. De voorgestelde maatregel zet dit verlaagde tarief om van een absoluut tarief naar een percentage van het reguliere tarief voor aardgas. Per 1 januari 2024 wordt ingevolge artikel XXVIII van het Belastingplan 2023 in artikel 59, eerste lid, onderdeel a, Wbm een nieuwe eerste schijf aardgas ingevoegd teneinde de eerste 1.000 m^3[18] desgewenst tegen een lager tarief te belasten. Deze nieuwe eerste schijf wordt expliciet ter mogelijke financiële ondersteuning van huishoudens in de Wbm opgenomen.[19] Daarom wordt als het «reguliere tarief voor bedrijven», waarbij artikel 60 Wbm aansluit, aangemerkt het tarief in de nieuwe tweede schijf, dat wil zeggen het tarief voor het verbruik van 1.000 m^3 tot 170.000 m^3.[20] Het verlaagde tarief voor de glastuinbouw van 0 m^3 tot 170.000 m^3 wordt dan berekend als percentage van het reguliere tarief van 1.000 m^3 tot 170.000 m^3. Het verlaagde tarief van 170.000 m^3 tot 1.000.000 m^3 wordt berekend als percentage van het reguliere tarief van 170.000 m^3 tot 1.000.000 m^3. Met de artikelen IV tot en met VII wordt telkens in onderdeel A het percentage per jaar lineair verhoogd. Met artikel VIII, onderdeel A, vervalt artikel 60 Wbm per 1 januari 2030. Daardoor vervalt vanaf dat moment het verlaagde tarief en betaalt de verbruiker voor aardgas voor verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten het reguliere tarief.

Artikel I, onderdeel E (artikel 64 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Artikel 64, eerste en tweede lid, Wbm stelt op dit moment vrij van energiebelasting de levering of het verbruik van aardgas en elektriciteit voor het opwekken van elektriciteit in een installatie met een elektrisch rendement van ten minste 30%. De voorgestelde maatregel beperkt de inputvrijstelling en schrapt de 30%-rendementseis. In plaats van die eis wordt een bepaald volume aardgas vrijgesteld per opgewekte kWh elektriciteit (zie paragraaf 2.1.2 van het algemeen deel van deze memorie, onder (a)). Hiertoe worden de eerste twee leden van artikel 64 Wbm vervangen en wordt na het tweede lid een lid ingevoegd. In het voorgestelde eerste lid worden de gewijzigde inputvrijstellingen opgenomen.

De eerste vrijstelling betreft de vrijstelling voor aardgas voor elektriciteitsproductie (onderdeel a). Geregeld wordt dat per opgewekte kWh elektriciteit een bepaalde hoeveelheid aardgas is vrijgesteld. Per 1 januari 2025 is 0,31658 Nm^3 per kWh elektriciteit vrijgesteld van energiebelasting. Dit wordt per jaar lineair afgebouwd naar 0,18957 Nm^3 aardgas per kWh elektriciteit per 1 januari 2030. Deze laatste omrekenfactor is als volgt berekend. De energetische waarde van 1 kWh elektriciteit is 3,6 megajoule. Aardgas van «standaard Groningen kwaliteit» heeft een bovenste verbrandingswaarde van 35,17 mj/Nm^3 en een onderste verbrandingswaarde van 31,65 mj/Nm^3. De bovenste verbrandingswaarde is de maximale hoeveelheid energie die vrijkomt bij de volledige verbranding van een bepaalde hoeveelheid brandstof in een technische

[18] Zie voor een toelichting bij de voorgestelde inkorting van de nieuwe eerste schijf aardgas paragraaf 5.17 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Belastingplan 2024.
[19] Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 41.
[20] Artikel 59, eerste lid, onderdeel a, tweede aandachtsstreepje, Wbm, zoals dat artikel luidt met ingang van 1 januari 2024.

installatie. De bovenste verbrandingswaarde houdt rekening met de totale energie die vrijkomt bij de verbranding, inclusief de energie die vrijkomt door de condensatie van waterdamp die tijdens het verbrandingsproces ontstaat. Met andere woorden, het omvat zowel de bruikbare thermische energie als de latente warmte van de waterdamp. Bij de berekening van het vrij te stellen volume wordt uitgegaan van de onderste verbrandingswaarde, om te voorkomen dat de energie die vrijkomt door de condensatie van waterdamp, die tijdens het verbrandingsproces ontstaat, wordt meegenomen in de berekening van de vrijstelling voor het aardgas. Daarnaast wordt rekening gehouden met een standaard efficiëntie van omzetting van energetische waarde bij energieopwekking van 60% om te zorgen dat de restwarmte die sowieso vrijkomt bij de productie van elektriciteit niet te belasten. Dat leidt tot de uitkomst dat één Nm^3 gas een energetische waarde heeft van 18,99 megajoule. Dat is omgerekend 5,275 kWh. Op basis van deze berekening wordt per kWh 0,18957 Nm^3 vrijgesteld.

Ten tweede blijft aardgas vrijgesteld dat wordt gebruikt in een installatie met behulp waarvan elektriciteit wordt opgewekt uitsluitend door middel van hernieuwbare energiebronnen en elektriciteit (onderdeel b). Dit is bijvoorbeeld het geval bij een installatie die uitsluitend met stortgas, rioolwaterzuiverings-gas en/of biogas wordt gestookt. Op grond van artikel 48, tweede lid, Wbm zijn deze gassen voor de energiebelasting gelijkgesteld aan aardgas. De vrijstelling zorgt ervoor dat de volledige input aan hernieuwbare energiebronnen blijft vrijgesteld van energiebelasting.

Ten derde blijft elektriciteit vrijgesteld die wordt gebruikt voor het opwekken van elektriciteit in een installatie (onderdeel c). Hiermee wordt elektriciteit volledig vrijgesteld die bijvoorbeeld in combinatie met aardgas als input wordt gebruikt om elektriciteit op te wekken.

Ten vierde wordt aardgas en elektriciteit vrijgesteld die wordt gebruikt voor instandhouding van het vermogen elektriciteit te produceren (onderdeel d). Daarmee wordt expliciet de implementatie herzien van artikel 14, eerste lid, onderdeel a, van de EU-Richtlijn energiebelastingen. Dat betekent dat de mogelijkheid wordt toegepast om aardgas en elektriciteit vrij te stellen die bestemd is voor instandhouding van het vermogen elektriciteit te produceren. Aan deze herziening kan geen terugwerkende kracht worden ontleend. Deze vrijstelling is niet uitsluitend van toepassing op installaties voor elektriciteitsopwekking. Ook andere installaties waarmee elektriciteit wordt opgewekt komen in aanmerking voor deze vrijstelling, zoals windmolens en zonneparken. De elektriciteit moet worden aangewend in handelingen die onontbeerlijk zijn voor en rechtstreeks bijdragen aan de instandhouding van het vermogen van het technologische proces van elektriciteitsproductie. De reden hiervoor is dat dergelijke handelingen noodzakelijk zijn voor de instandhouding van het vermogen om ononderbroken elektriciteit te produceren. Dat betekent dat de vrijstelling niet geldt voor elektriciteit wanneer deze bijvoorbeeld wordt gebruikt voor de vervaardiging van een energieproduct of de verwarming van een kantoorgebouw.

In het voorgestelde tweede lid wordt geregeld dat voor de berekening van de vrijstelling voor aardgas die wordt gebruikt voor het opwekken van elektriciteit bij kleinere installaties met een totaal opgesteld thermisch vermogen van niet meer dan 20 megawatt de elektriciteit wordt gebruikt die de exploitant van de installatie invoedt op het distributienet. De hoeveelheid elektriciteit die wordt gebruikt voor deze berekening is maximaal de hoeveelheid die met de installatie is opgewekt. Per zelfstandige installatie waarin door middel van aardgas elektriciteit is

opgewekt dient daarbij te worden vastgesteld hoeveel elektriciteit er door die zelfstandige installatie door middel van aardgas is opgewekt. Het is niet toegestaan om de elektriciteit die is opgewekt door een andere dan de betreffende installatie toe te rekenen aan het vrij te stellen aardgasverbruik. De elektriciteit voor eigen gebruik blijft voor deze kleinere installaties vrijgesteld door het behoud van de vrijstelling in artikel 50, zesde lid, onderdeel d, Wbm (zie de toelichting bij artikel I, onderdeel C).

Tot slot wordt in het voorgestelde derde lid geregeld dat het vrij te stellen volume van 0,18957 Nm^3 per opgewekte kWh moet worden herrekend door het volume naar evenredigheid te verhogen onderscheidenlijk verlagen naar mate de bovenste verbrandingswaarde van het gas lager dan wel hoger is dan 35,17 MJ/Nm^3. Als bijvoorbeeld sprake is van aardgas met een bovenste verbrandingswaarde van 37 MJ/Nm^3, wordt het volume verlaagd naar 35,17/37 x 0,18957 = 0,18019 Nm^3. Als bijvoorbeeld sprake is van aardgas met een bovenste verbrandingswaarde van 32 MJ/Nm^3, wordt het volume verhoogd naar 35,17/32 x 0,18957 = 0,20833 Nm^3. Het derde tot en met zevende lid van artikel 64 Wbm worden vernummerd tot vierde tot en met achtste lid van dat artikel.

Artikel I, onderdeel F (artikel 70 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Artikel 70, eerste lid, Wbm regelt de teruggaaf van energiebelasting voor aardgas en elektriciteit die worden gebruikt voor elektriciteitsopwekking. Voorgesteld wordt om de verschillende vrijstellingen die in artikel 64 Wbm worden geregeld van een teruggaafmogelijkheid te voorzien in de daartoe bestemde leden van artikel 70 Wbm, die zijn opgedeeld naar het belaste object waarover teruggaaf wordt gevraagd:

– elektriciteit en aardgas die worden gebruikt voor de productie van elektriciteit en voor instandhouding van het vermogen elektriciteit te produceren (eerste lid);
– elektriciteit die wordt gebruikt in een installatie voor elektriciteitsopwekking (tweede lid); en
– aardgas dat wordt gebruikt voor het opwekken van elektriciteit in een installatie voor elektriciteitsopwekking, waarbij wordt geregeld dat alleen niet-belastingplichtigen van deze teruggaafregeling gebruik kunnen maken (voorgestelde vierde lid).

Voor aardgas dat wordt gebruikt in een installatie voor elektriciteitsopwekking[21] tot een volume dat correspondeert met 0,31658 Nm^3 per opgewekte kWh elektriciteit wordt voorgesteld om een apart lid op te nemen (onder vernummering van het vierde en vijfde lid van artikel 70 Wbm tot vijfde en zesde lid van dat artikel) en de groep teruggaafgemachtigden te beperken tot niet-belastingplichtigen. De belastingplichtige voor de energiebelasting kan de corresponderende vrijstelling in de eigen aangifte verwerken en daarmee van het beoogde voordeel gebruikmaken. Hiermee wordt beoogd het aantal teruggaafverzoeken per jaar te beperken.

Voorts worden de vernummeringen van artikel 64, derde tot en met vijfde lid tot vierde tot en met zesde lid, ook in artikel 70, tweede en derde lid, Wbm toegepast. Daarmee verwijzen deze leden waarin teruggaafmogelijkheden zijn opgenomen voor respectievelijk belasting die is betaald over elektriciteit en aardgas naar de juiste bijbehorende vrijstellingen.

[21] Zie het voorgestelde artikel 47, eerste lid, onderdeel g, Wbm.

De teruggaafmogelijkheden in de energiebelasting worden verleend onder voorwaarden en beperkingen die per algemene maatregel van bestuur worden bepaald. Deze voorwaarden en beperkingen dienen ook te gelden voor de nieuwe teruggaafmogelijkheid voor aardgas dat wordt gebruikt in een installatie voor elektriciteitsopwekking. Daartoe wordt voorgesteld om een verwijzing naar artikel 70, voorgesteld vierde lid, Wbm in het vijfde lid van dat artikel op te nemen.

Artikel I, onderdeel G (artikel 71aa van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Dit artikel regelt dat ETS-broeikasgasinstallaties van een glastuinbouwbedrijf of energiebedrijf voor glastuinbouw worden uitgezonderd van de minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking. Deze broeikasgasinstallaties behoren immers tot de glastuinbouw en zullen worden belast via de CO_2-heffing glastuinbouw. Daarmee wordt het gelijke speelveld in de glastuinbouwsector gewaarborgd.

Artikel I, onderdeel H (artikel 71i van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Dit artikel regelt dat ETS-broeikasgasinstallaties van een glastuinbouwbedrijf of energiebedrijf voor glastuinbouw worden uitgezonderd van de CO_2-heffing industrie. Deze broeikasgasinstallaties behoren immers tot de glastuinbouw en zullen worden belast via de CO_2-heffing glastuinbouw. Daarmee wordt het gelijke speelveld in de glastuinbouwsector gewaarborgd.

Artikel I, onderdeel I (hoofdstuk VIC van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Voorgesteld wordt om in de Wbm – na hoofdstuk VIB van die wet – een nieuw hoofdstuk in te voegen voor de CO_2-heffing glastuinbouw.

Artikel 71t van de Wet belastingen op milieugrondslag

Allereerst is van belang dat de algemene definities van artikel 2 Wbm van toepassing zijn op het voorgestelde hoofdstuk VIC Wbm (en de daarop berustende bepalingen). Dat betekent dat onder «Onze Minister» wordt verstaan «Onze Minister van Financiën». In genoemd hoofdstuk VIC worden voor de CO_2-heffing glastuinbouw nog enkele specifieke definities vastgesteld. De bedoeling daarvan is de eenheid met de terminologie van de Wm en de juridische consistentie te waarborgen. Verder bevorderen de begripsbepalingen de leesbaarheid van de wet.

Aardgas

De definitie van aardgas is overgenomen uit artikel 47, eerste lid, onderdeel m, Wbm.

Broeikasgasinstallatie

Voor de definitie van broeikasgasinstallatie wordt aangesloten bij de terminologie van de Wm. Deze broeikasgasinstallaties vallen onder het ETS. Op grond van de Wm is een broeikasgasinstallatie – kort gezegd – een vaste technische eenheid, waarin een of meer activiteiten worden verricht die een emissie van een broeikasgas in de lucht veroorzaken, alsmede andere, daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de

emissies en de verontreiniging. Het gaat om installaties met een thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 megawatt.

De CO_2-heffing glastuinbouw heeft betrekking op deze ETS-broeikasgasinstallaties. Daarnaast heeft de CO_2-heffing ook betrekking op kleinere installaties in de glastuinbouw (minder dan 20 megawatt).

Standaard CO_2-emissiefactor voor aardgas

De maatstaf van heffing wordt gebaseerd op het aantal ton kooldioxide (CO_2) dat wordt veroorzaakt. Het bepalen van de omvang van de emissie van kooldioxide gebeurt op basis van de standaard CO_2-emissiefactor voor aardgas. De standaard emissiefactor wordt jaarlijks door de Minister van Economische Zaken en Klimaat bepaald en gepubliceerd in de Staatscourant. De waarde voor de standaard CO_2-emissiefactor voor het jaar 2022 bedroeg 56,5 kg/GJ.[22]

Glastuinbouwbedrijf

De definitie van glastuinbouwbedrijf is ontleend aan het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat om een bedrijf dat gewassen teelt in een of meer kassen. Een voorwaarde daarbij is dat het glastuinbouwbedrijf met aardgas warmte opwekt. Een bedrijf dat uitsluitend warmte importeert, kwalificeert derhalve niet als glastuinbouwbedrijf. Verder worden niet als glastuinbouwbedrijf aangemerkt diegene die uitsluitend gewassen in kassen teelt (a) bij een huishouden of bij het uitoefenen van beroep of bedrijf aan huis, (b) voor educatieve doeleinden, (c) bij onderzoeksinstellingen, of (d) bij volkstuinen.

Op grond van het tweede lid van het voorgestelde artikel 71t Wbm kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat zeer kleine glastuinbouwbedrijven (of zeer kleine energiebedrijven voor glastuinbouw) buiten de heffing vallen. Dit kan worden bepaald op basis van de oppervlakte van het glastuinbouwbedrijf, de omvang of type productie, dan wel de hoeveelheid aardgas die wordt verstookt.

Energiebedrijf voor glastuinbouw

De definitie van energiebedrijf voor de glastuinbouw is noodzakelijk omdat de emissies van deze energiebedrijven worden toegerekend aan de glastuinbouwsector.

Op dit moment vallen alleen de emissies die corresponderen met de warmtelevering van een energiebedrijf aan een glastuinbouwbedrijf onder het stelsel van de *Kostenverevening reductie CO_2-emissies glastuinbouw*. De emissies die corresponderen met de elektriciteitsopwekking vallen echter niet onder het stelsel van de *Kostenverevening reductie CO_2-emissies glastuinbouw*. Omdat alle emissies van de energiebedrijven voor de glastuinbouw aan de glastuinbouwsector worden toegerekend en dus meetellen voor het halen van broeikasgasemissiereductiedoelstelling betrekt het kabinet deze energiebedrijven voor glastuinbouwbedrijven rechtstreeks in de heffing. De definitie van een energiebedrijf voor glastuinbouw steunt op vier limitatieve criteria.

[22] Stcrt. 2022, nr. 1007.

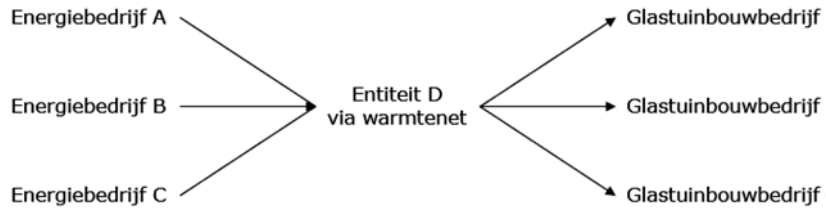
1. Met aardgas wordt warmte opgewekt

Het is allereerst van belang dat door het energiebedrijf voor glastuinbouw warmte wordt opgewekt met aardgas. Daar vindt immers de emissie van broeikasgas plaats. Juridische of technische entiteiten die worden geplaatst tussen het energiebedrijf en het glastuinbouwbedrijf, en louter de opgewekte warmte feitelijk of juridisch doorgeven, zijn niet relevant voor de heffing.

2. Direct of indirect leveren van warmte aan een glastuinbouwbedrijf

Van indirecte levering is sprake als de warmte technisch én juridisch via één of meer andere entiteiten wordt geleverd aan een glastuinbouwbedrijf. Te denken valt aan de situatie dat de door een energiebedrijf geproduceerde warmte door een warmteleverancier via een warmtenet aan het glastuinbouwbedrijf wordt geleverd. Het is niet vereist dat de warmte die is opgewekt door het energiebedrijf ook daadwerkelijk de warmte is die door het glastuinbouwbedrijf is ontvangen. Als de technische situatie zodanig is dat hiervan sprake kan zijn, is dat voldoende om aan dit criterium te voldoen. In figuur 1 is ter illustratie een voorbeeld weergegeven.

Figuur 1: Voorbeeld van warmtedistributie via een warmtenet



Energiebedrijven A, B en C leveren in het voorbeeld feitelijk en juridisch aan een tussenschakel, entiteit D (bijvoorbeeld handelaar of leverancier). Vervolgens levert entiteit D de warmte via een warmtenet aan glastuinbouwbedrijven E en F, en wordt een deel aan de gebouwde omgeving geleverd. In dit voorbeeld is sprake van indirecte levering en wordt aan het wettelijke criterium voldaan. Het is niet nodig dat wordt aangetoond dat de specifieke warmte van energiebedrijf A daadwerkelijk is geleverd aan glastuinbouwbedrijf E of F. Het is ook niet relevant dat energiebedrijf A geen enkele juridische overeenkomst heeft met glastuinbouwbedrijf E of F.

Dat wil overigens nog niet zeggen dat energiebedrijven hierdoor direct ook kwalificeren als een energiebedrijf voor de glastuinbouw. Er moet immers binding zijn met een glastuinbouwbedrijf. Zie daarover de toelichting op het volgende criterium.

3. Binding met het glastuinbouwbedrijf

Het is van belang dat er een binding bestaat tussen het energiebedrijf en het glastuinbouwbedrijf. Dit is een ruime norm met als doel dat alle emissies die worden toegerekend aan de glastuinbouw onder de heffing vallen en dat wordt voorkomen dat met juridische of feitelijke constructies de glastuinbouwheffing wordt ontweken. Dit is van belang voor de solidariteit binnen en gezamenlijke verantwoordelijkheid van de glastuinbouwsector om tot reductie van broeikasgas te komen.

De binding met een glastuinbouwbedrijf kan op verschillende manieren blijken – deze opsomming is niet limitatief:

Een organisatorische binding: hiervan is sprake als de (reële) zeggenschap over (de bedrijfsvoering van) alle activiteiten die worden verricht in een energiebedrijf en een glastuinbouwbedrijf berusten bij dezelfde persoon of personen.

Een functionele binding: hiervan is sprake als goederen, diensten, personeel en/of bedrijfsmiddelen worden uitgewisseld tussen een energiebedrijf en een glastuinbouwbedrijf.

Een technische binding: hiervan is sprake als er technische verbindingen zijn tussen het energiebedrijf en een glastuinbouwbedrijf die de warmtelevering of aanverwante techniek faciliteren of reguleren.

Een geografische binding: hiervan is sprake als het energiebedrijf en glastuinbouwbedrijf dichtbij elkaar gesitueerd zijn.

Een juridische binding: hiervan is sprake als er overeenkomsten in de zin van afspraken bestaan tussen een glastuinbouwbedrijf en een energiebedrijf.

Het kan wenselijk blijken dat in een ministeriële regeling wordt bepaald wanneer er wel of geen sprake is van een binding met een glastuinbouwbedrijf. Daarmee kan rechtszekerheid worden geboden aan de sector die niet valt onder de glastuinbouw. Die criteria kunnen ingaan op de hierboven genoemde elementen, zoals (het ontbreken van) organisatorische, functionele, technische, geografische of juridische relaties. Er kan bijvoorbeeld worden bepaald vanaf welke (geografische) afstand geen sprake is van binding met een glastuinbouwbedrijf.

Zo nodig kunnen ook voorwaarden worden gesteld aan de relatieve of absolute omvang van de warmtelevering voor de glastuinbouw. Als in relatieve zin slechts zeer weinig warmte van de totale warmteopwekking wordt geleverd aan de glastuinbouw, of als het bijvoorbeeld gaat om restwarmte, dan kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat er geen binding is met de glastuinbouw. Hetzelfde geldt als er in absolute zin slechts weinig warmte wordt geleverd aan de glastuinbouw. Bij ministeriële regeling kunnen daarvoor ondergrenzen worden bepaald.

Voor een en ander wordt verwezen naar de toelichting op het derde lid van het voorgestelde artikel 71t Wbm.

4. Zelf geen glastuinbouwbedrijf

Glastuinbouwbedrijven kunnen warmte leveren aan andere glastuinbouwbedrijven. Zij zouden dan in beginsel tevens worden aangemerkt als energiebedrijf. Deze voorwaarde maakt duidelijk dat in dat geval sprake is van een glastuinbouwbedrijf en géén sprake is van een energiebedrijf voor de glastuinbouw.

Artikel 71u van de Wet belastingen op milieugrondslag

In dit artikel wordt de grondslag van de CO_2-heffing glastuinbouw bepaald. De heffing is gebaseerd op de uitstoot van CO_2. Er is geen verdere differentiatie in de grondslag. Het maakt dus niet uit of de uitstoot van kooldioxide volledig ten dienste staat aan de gewasteelt of dat een deel moet worden toegerekend aan het exporteren van warmte op een warmtenet of aan de elektriciteitsproductie voor eigen gebruik of levering aan het elektriciteitsnet. Zodra wordt voldaan aan de definitie van glastuinbouwbedrijf of een energiebedrijf voor de glastuinbouw, vallen alle CO_2-emissies van dat bedrijf onder de heffing. De relatie met de

glastuinbouw is dan immers zo sterk, dat de volledige uitstoot moet worden toegerekend aan de glastuinbouwsector.

Artikel 71v van de Wet belastingen op milieugrondslag

Dit artikel bepaalt dat de exploitant van het glastuinbouwbedrijf, dan wel de exploitant van het energiebedrijf voor glastuinbouw, de belastingplichtige is. De exploitant is de rechtspersoon of natuurlijke persoon die het glastuinbouwbedrijf, dan wel energiebedrijf voor glastuinbouw, als onderneming drijft.

Hierbij is van belang dat in de definitie van glastuinbouwbedrijf of energiebedrijf voor glastuinbouw het criterium «*met aardgas warmte opwekt*» is opgenomen. Dit betekent dat de belastingplichtige altijd de rechtspersoon is die een installatie exploiteert waarmee met aardgas warmte wordt opgewekt. Ter illustratie wordt een voorbeeld gegeven.

– Bedrijf A is eigenaar van een installatie waarin aardgas wordt verstookt voor het opwekken van warmte en elektriciteit. Bedrijf A verhuurt de installatie aan bedrijf B.
– Bedrijf B koopt aardgas in en wekt met de gehuurde installatie warmte en elektriciteit op. De warmte verkoopt hij aan bedrijf C dat daarmee gewassen teelt in een kas. De elektriciteit zet bedrijf B op het elektriciteitsnet.
– Bedrijf C teelt gewassen in een kas, met behulp van de warmte die hij volledig van bedrijf B inkoopt.

In dit voorbeeld kwalificeert bedrijf B als een energiebedrijf voor glastuinbouw. De drijver van die onderneming is belastingplichtig en moet aangifte doen. In dit voorbeeld kwalificeert bedrijf C *niet* als glastuinbouwbedrijf. Het bedrijf wekt immers zelf geen warmte op door het stoken van aardgas, maar het importeert die warmte.

Artikel 71w van de Wet belastingen op milieugrondslag

In het eerste lid is bepaald dat de maatstaf van heffing is gebaseerd op het aantal ton kooldioxide dat is veroorzaakt, hetgeen wordt bepaald op basis van het totale volume van het aardgas dat is verstookt door de belastingplichtige.

Het berekenen van het aantal ton kooldioxide op basis van het aantal kubieke meter verstookte aardgas is geregeld in het tweede lid. Daarbij is de standaard CO_2-emissiefactor voor aardgas van belang die in het voorgestelde artikel 71t Wbm is gedefinieerd.

In het derde lid is bepaald dat bij ministeriële regeling specifieke registratieverplichtingen kunnen worden opgelegd met betrekking tot de hoeveelheid aardgas die is verstookt. Deze registratie is van belang om de hoogte van de belasting te kunnen bepalen.

Artikel 71x van de Wet belastingen op milieugrondslag

Dit artikel regelt het tijdstip van verschuldigdheid en hangt samen met artikel 89 Wbm. De in een tijdvak verschuldigd geworden belasting moet namelijk op aangifte worden voldaan. Het tijdvak waarin de CO_2-heffing glastuinbouw wordt verschuldigd en waarvoor aangifte moet worden gedaan is een kalenderjaar. De omvang van het tijdvak zal worden geregeld in de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994.

Artikel 71y van de Wet belastingen op milieugrondslag

Dit artikel regelt het tarief per ton kooldioxide. Het tarief van de heffing wordt wettelijk vastgelegd in het eerste lid van dit artikel, en op grond van het tweede lid van dat artikel jaarlijks verhoogd met ingang van het jaar 2026 tot en met kalenderjaar 2030. Zowel het tarief als de jaarlijkse verhoging worden geïndexeerd. Dat wordt geregeld met de voorgestelde wijziging van artikel 90 Wbm.

Voor het geval aardgas is verstookt in een ETS-broeikasgasinstallatie is in het derde lid geregeld dat het wettelijke tarief voor de daaraan verbonden CO_2-uitstoot wordt verminderd met de marktprijs van een broeikasgasemissierecht. De marktprijs van een broeikasgasemissierecht wordt bepaald op dezelfde wijze als dat gebeurt bij de minimum CO_2-prijs elektriciteitsopwekking (artikel 71f, derde lid, Wbm) en CO_2-heffing industrie (artikel 71p, derde lid, Wbm). Voorwaarde is dat het tarief nooit lager is dan € 0. Van belang is dat als de belastingplichtige zowel aardgas verstookt in een ETS-broeikasgasinstallatie als in een installatie die niet valt onder het ETS, uitsluitend de vermindering van het tarief geldt voor het aardgas dat is verstookt in de

ETS-broeikasgasinstallatie. Dit komt tot uitdrukking in de terminologie «voor zover» in het derde lid.

Artikel 71z van de Wet belastingen op milieugrondslag

Wat betreft de systematiek van heffing en invordering van de CO2-heffing glastuinbouw gelden de regels voor de heffing en invordering van rijksbelastingen omdat het om een vanwege het Rijk te heffen rijksbelasting gaat. De AWR, de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen zijn van toepassing. Daarbij wordt voorgesteld dat de Minister van LNV de uitvoering van de belasting verzorgt als Rijksbelastingdienst. De Minister van Financiën zal op grond van artikel 2, derde lid, AWR de functionarissen binnen het Ministerie van LNV aanwijzen die belast zijn met de heffing en invordering van de belasting (de inspecteur, directeur en ontvanger). Dit kan bijvoorbeeld een (plaatsvervangend) directeur zijn, die deze bevoegdheden zo nodig kan mandateren aan de met deze taken te belasten ambtenaren.

Artikel I, onderdeel J (artikel 90 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Voorgesteld wordt in artikel 90 Wbm een verwijzing naar het voorgestelde artikel 71y, eerste en tweede lid, Wbm op te nemen. Daarmee wordt geregeld dat het tarief van de CO_2-heffing glastuinbouw en de jaarlijkse verhoging daarvan bij aanvang van ieder kalenderjaar worden geïndexeerd.

In artikel 90 Wbm is voorts geregeld dat de belastingtarieven van de energiebelasting op aardgas voor de glastuinbouw worden geïndexeerd. Deze tarieven worden omgezet in een percentage van een tarief, waardoor jaarlijkse indexatie niet meer nodig is. Daartoe wordt voorgesteld de verwijzing naar artikel 60, eerste lid, Wbm in artikel 90 Wbm te laten vervallen.

Artikel II tot en met VI (artikelen 60, 61 en 64 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Voorgesteld wordt om de beperking van de vrijstelling energiebelasting elektriciteitsopwekking en het afschaffen van het verlaagd tarief in de energiebelasting voor de glastuinbouw in afbouwtrajecten van vijf jaar vorm te geven. Daarom worden telkens in artikel 60 Wbm de percentages van het geldende tarief voor de glastuinbouw verhoogd, tot op 1 januari 2030 dit artikel vervalt en dit gasverbruik tegen het reguliere tarief wordt belast. Daarnaast wordt per opgewekte kWh elektriciteit een bepaalde hoeveelheid aardgas vrijgesteld. Per 1 januari 2025 is 0,31658 Nm^3 per kWh elektriciteit vrijgesteld van energiebelasting. Dit wordt per jaar lineair afgebouwd naar 0,18957 Nm^3 aardgas per kWh elektriciteit per 1 januari 2030.

Artikel VII (artikel 71e Wet op de accijns)

In artikel 71e WA is de teruggaaf van accijns voor vloeibaar gemaakt petroleumgas gebruikt voor verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten geregeld. Voorgesteld wordt om deze teruggaafregeling te laten vervallen per 1 januari 2025. Daartoe vervalt artikel 71e WA op die datum.

Artikelen VIII en IX (Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord en Belastingplan 2023)

Het verlaagd tarief in de energiebelasting voor aardgas dat wordt verbruikt voor de verwarming ter bevordering van het groeiproces van tuinbouwproducten wordt vanaf 2025 afgebouwd. Met ingang van dat jaar zal (ook) het in artikel 60, eerste lid, Wbm opgenomen absolute tarief worden gewijzigd naar een percentage van de reguliere tarieven voor aardgas. Daardoor zijn de absolute wijzigingen van het tarief die zijn voorzien in de periode die loopt van 2025 tot en met 2030 ingevolge de Wet fiscale maatregelen Klimaatakkoord en het Belastingplan 2023 niet meer nodig. Dit wetsvoorstel regelt dat deze absolute tariefswijzigingen uit de genoemde wijzigingswetten worden geschrapt. Daartoe wordt voorgesteld de betreffende onderdelen uit de genoemde wijzigingswetten die artikel 60, eerste lid, Wbm wijzigen te laten vervallen.

Artikel X (Wet milieubeheer, Besluit kostenverevening reductie CO_2-emissies glastuinbouw en Regeling kostenverevening reductie CO_2-emissies glastuinbouw)

Voorgesteld wordt dat de titel «Kostenverevening reductie CO_2-emissies glastuinbouw« in de Wm met ingang van 1 januari 2025 vervalt (titel 15.13). Tevens wordt de lagere regelgeving die thans die titel als grondslag heeft met ingang van die datum ingetrokken.

Verder is in dit artikel overgangsrecht opgenomen. Dit overgangsrecht houdt in dat de genoemde wettelijke voorschriften die vervallen, wél van toepassing blijven op de emissie van kooldioxide die heeft plaatsgevonden vóór 1 januari 2025.

Artikel XI (Inwerkingtreding)

Dit artikel regelt de inwerkingtreding. Hoofdregel van dit artikel is dat de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen in werking treden met ingang van 1 januari 2024. Voor bepalingen waarin een latere datum van inwerkingtreding is voorzien, wordt dat toegelicht bij de toelichting op de betreffende onderdelen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij