Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

32 140 Herziening Belastingstelsel

Nr. 335

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 juli 2026

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 27 juni 2026 over brieven: Onderzoek gedifferentieerde vliegbelasting (Kamerstuk 31 396, nr. 7) Verkenning belastingvermindering energiebelasting toespitsen op huishoudens (Kamerstuk 32 140, nr. 261) Beprijzingsstudies gebouwde omgeving en ETS2 industrie (Kamerstuk 32 813, nr. 1525) Warmtebedrijven en energiebelasting (Kamerstuk 36 576, nr. 117) Overzicht van fiscale prikkels om circulaire transitie te versnellen (Kamerstuk 32 140, nr. 278) Beprijzingstudies veehouderij/akkerbouw en glastuinbouw (Kamerstuk 32 813, nr. 1536) Kabinetsreactie onderzoek energie-investeringsaftrek (EIA) en milieu investeringsaftrek (MIA) (Kamerstuk 36 812, nr. 7) Rapport werkgroep afvalsector (Kamerstuk 30 872, nr. 322).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 maart 2026 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 2 juli 2026 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

kst-32140-335
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de verschillende brieven over fiscale vergroening en de circulaire transitie. Deze leden onderstrepen het belang van effectieve CO_2-beprijzing, een gelijk speelveld binnen Europa en het gericht ondersteunen van huishoudens en innovatieve bedrijven. Deze leden hebben enkele vragen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het kabinet onderzoekt welk beprijzingsniveau nodig is om klimaatdoelen te borgen. Kan de Staatssecretaris concreet aangeven welk prijsniveau volgens de eerste inzichten noodzakelijk lijkt? Deze leden vragen hoe wordt voorkomen dat hogere nationale beprijzing in de gebouwde omgeving en dienstensector leidt tot ongelijkheid tussen huishoudens, met name gezien de invoering van ETS2. Kan de Staatssecretaris toelichten hoe beprijzing wordt gecombineerd met innovatie en investeringsprikkels, zodat duurzame landbouw ook economisch perspectief biedt?

In algemene zin is in alle sectoren extra beprijzing (of normering) nodig om benodigde reductiemaatregelen voldoende rendabel te maken en om burgers, bedrijven en instellingen voldoende te bewegen om te verduurzamen. Het beprijzen van CO_2heeft hiermee een belangrijke rol in het instrumentarium van het klimaatbeleid: het maakt uitstoot van CO_2 duurder en geeft hierdoor aan burgers, bedrijven en instellingen een prikkel om hun gedrag aan te passen of om gebruik te maken van schonere techniek. Beprijzing is tegelijkertijd nadrukkelijk onderdeel van een bredere instrumentenmix. Zo stelt het kabinet bijvoorbeeld ook subsidies beschikbaar om huishoudens en bedrijven te helpen bij het verduurzamen. Ook voor de landbouw zijn diverse subsidies beschikbaar, bijvoorbeeld voor stalinnovaties.

In algemene zin kan worden gesteld dat de CO_2-vermijdingsprijs van verduurzamingsmaatregelen in de gebouwde omgeving relatief hoog ligt. Dit komt onder andere doordat isolatie relatief duur is en doordat bijvoorbeeld warmtepompen minder efficiënt kunnen draaien dan in de industrie. Uit onderzoek van CE Delft blijkt bijvoorbeeld dat voor woningen een extra CO_2-prijs van 492 euro nodig is om het klimaatdoel van 2030 te halen. Dit komt bovenop de beprijzing in het basispad, maar is sterk afhankelijk van andere maatregelen die worden genomen. Als via normering bepaalde isolatiemaatregelen bijvoorbeeld verplicht worden gesteld of extra subsidies worden verstrekt, dan is een lagere CO_2-prijs nodig om het klimaatdoel te halen. Uit onderzoek van Kalavasta blijkt dat voor de dienstensector in 2030 een extra CO_2-prijs van 100 euro per ton CO_2 nodig is. Voor de periode na 2030 is een verder oplopende CO^2-prijs nodig, omdat voor het bereiken van klimaatneutraliteit verdere reductie nodig is en dan ook duurdere reductie-opties nodig zijn. In de landbouwsector – zowel glastuinbouw als veehouderij – worden emissies op het moment nog maar beperkt of in het geheel niet beprijsd. Tegelijkertijd is in de landbouwsector relatief veel kosteneffectief potentieel. Voor de veehouderij is door onderzoeksbureau Kalavasta bijvoorbeeld een extra benodigde CO_2-prijs van 264 euro/ton CO_2 berekend, wat relatief laag is ten opzichte van het benodigde beprijzingsniveau in andere sectoren. In bijlage 13 van de Miljoenennota 2026 is uitgebreider ingegaan op deze uitgevoerde beprijzingsstudies.

Tegelijkertijd moet voorzichtigheid worden betracht bij het vergelijken van de exacte hoogte van berekende CO_2-prijzen per sector. Dit heeft vier

belangrijke redenen. Ten eerste heeft iedere sector een eigen restemissiedoel. Dit doel volgt uit het Klimaatakkoord en klimaatbesluitvorming van 2023. De industrie heeft procentueel bijvoorbeeld een scherper 2030-doel, dan de gebouwde omgeving of glastuinbouw. Ten tweede verschillen de doorrekeningen in de onderliggende aannames: in de studie naar beprijzing in de ETS2 en dienstensector is bijvoorbeeld alleen gekeken naar de abatement cost curve, terwijl in andere studies de abatement cost curve is verrijkt met aanvullende modelanalyses, waarin bijvoorbeeld ook rekening wordt gehouden met het investeringsritme van bedrijven en een bepaalde overstapdrempel. Dit leidt tot hogere CO_2-prijzen, omdat burgers, bedrijven en instellingen niet altijd direct een reductiemaatregel nemen als die financieel net rendabel is geworden. Ten derde is relevant in hoeverre beprijzing wordt gecombineerd met ander normerend en/of subsidiërend beleid. Zo is in de gebouwde omgeving een aanzienlijk lagere beprijzing nodig, wanneer ook gebruik wordt gemaakt van normering. En in de industrie en glastuinbouwsector heeft bijvoorbeeld de SDE++ subsidie een grote impact.

Deze leden begrijpen dat uit recente analyses blijkt dat milieuschade in de circulaire keten nog onvoldoende wordt beprijsd. Is de Staatssecretaris bereid om te verkennen hoe fiscale prikkels structureel kunnen bijdragen aan het behalen van de doelen uit het Nationaal Programma Circulaire Economie? Wordt hierbij ook gekeken naar een meer samenhangende beleidsstrategie?

In de Kamerbrief «Overzicht fiscale prikkels voor de circulaire transitie» is recent door de toenmalig Staatssecretaris Heijnen (Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane) een overzicht gegeven hoe de fiscaliteit kan bijdragen aan een circulaire economie. Samen met de voorstellen die door de Werkgroep Afvalsector gedaan zin en de Kamerbrief over reparatie die binnenkort verzonden wordt geeft dit een volledig beeld van welke fiscale prikkels de circulaire transitie op welke manier kunnen ondersteunen.

Kan de Staatssecretaris toelichten hoe de resultaten van deze studies worden vertaald naar concreet beleid en op welke manier hierbij wordt geborgd dat lasten eerlijk worden verdeeld tussen huishoudens en bedrijven?

Het kabinet treft in het voorjaar van 2027 indien nodig aanvullende nationale maatregelen om emissiereductiedoelen te halen. De inzichten van de studies zullen daarbij worden meegewogen, waarbij ook zal worden gekeken naar de verdeling van lasten tussen verschillende groepen.

Deze leden onderschrijven het belang van Europese coördinatie bij grondstoffenheffingen, maar constateren ook dat implementatie op EU-niveau tijd kost. Kan de Staatssecretaris reflecteren op de mogelijkheid en wenselijkheid van tijdelijke nationale maatregelen ter ondersteuning van bijvoorbeeld de plasticrecyclingsector en onder welke voorwaarden dergelijke maatregelen weer zouden worden afgebouwd bij invoering van EU-beleid?

De recyclingsector loopt er tegen aan dat gerecyclede materialen niet kunnen concurreren met virgin materialen en goedkope gerecyclede materialen van buiten de EU. Het kabinet zet allereerst in op een structurele verbetering van de recyclaatmarkt. Hiervoor zijn ambitieuze Europese doelstellingen voor het verplicht toepassen van recyclaat in de verschillende productwetgevingen belangrijk. De doelstellingen gaan echter pas vanaf 2030 (Verpakkingenverordening) in. De komende jaren moet de sector nog concurreren met virgin materialen.

Op de zeer korte termijn maken stijgende olieprijzen en productie-onderbrekingen in Azië het prijsverschil tussen virgin en gerecycled plastic kleiner. Door deze marktomstandigheden wordt primair fossiel plastic duurder ten opzichte van plastic recyclaat. Het valt echter niet te voorspellen of dit enkele een tijdelijke situatie is, of dat dit langer zal aanhouden. Via de fiscaliteit kan beleid gevoerd worden dat virgin materialen duurder maakt en daarmee de business case van recycling verbetert. Het is echter lastig om dit beleid aan het begin van de keten unilateraal te voeren. Zo heeft het vorige kabinet geprobeerd een polymerenbelasting in te voeren. Echter leidt deze belasting volgens Trinomics[1] tot een grote verschuiving van productie, indien dit unilateraal wordt ingevoerd. Hiervoor is dus internationale samenwerking nodig. Bij unilaterale heffingen meer aan het einde van de keten op productniveau geldt dat dit een effectief instrument zou kunnen zijn om een gelijker speelveld te creëren voor circulaire producten. Hiervoor geldt dat de uitvoerbaarheid echter zeer lastig is, gezien de afbakeningsproblematiek en de hoeveelheid belastingplichtigen die dit met zich meebrengt. Een andere mogelijkheid om de recyclingsector te stimuleren is door vraagcreatie. Dit kan door bijvoorbeeld normerend beleid zoals de Europese bijmengverplichting.

Deze leden constateren dat een gedifferentieerde vliegbelasting bijdraagt aan een betere beprijzing van de klimaatimpact van vliegen, met name doordat langere afstanden zwaarder worden belast. Tegelijkertijd blijven de klimaateffecten relatief beperkt. Hoe beoordeelt het kabinet deze maatregel in verhouding tot alternatieven om meer CO_2-reductie te realiseren?

De maatregel heeft zowel een budgettair doel, als het doel om de externe kosten die samenhangen met de luchtvaart in grotere mate te internaliseren dan momenteel het geval is. De maatregel kent geen afzonderlijke doelstelling met betrekking tot het behalen van een specifieke milieuwinst, zoals een CO_2-reductie. Wel kan de maatregel indirect iets bijdragen aan het behalen van milieuwinst, doordat langere vluchten relatief zwaarder worden belast. Onderzoek van CE Delft laat ook zien dat deze maatregel zorgt voor een kleine verschuiving van langere naar kortere vluchten, hetgeen leidt tot een daling van de totale CO_2-emissies van de Nederlandse luchtvaart van circa 1,9%.[2]

De beleidsinzet voor de CO_2-reductie van de luchtvaart is primair gericht op bijmenging van duurzame brandstoffen en technologische ontwikkeling. Bijmenging is de meest effectieve wijze om de CO_2-uitstoot op de korte tot middellange termijn te verlagen. Voor de langere termijn moet elektrisch vliegen en vliegen op waterstof substantieel gaan bijdragen aan de energietransitie.

De luchtvaart is een mondiale sector met een mondiale impact. Wat betreft beprijzingsmaatregelen geldt dan ook dat deze de meeste impact hebben wanneer deze op mondiaal, dan wel Europees niveau worden ingevoerd, mede omdat daarmee weglekeffecten worden beperkt en een gelijker speelveld ontstaat. Daarom zet het kabinet zich zowel op mondiaal als op Europees niveau in voor een eerlijke beprijzing van de luchtvaartsector. Tegelijkertijd acht het kabinet nationale maatregelen, zoals de gedifferentieerde vliegbelasting, noodzakelijk zolang internationale harmonisatie uitblijft.

---

[1] Trinomics, impactanalyse circulaire plasticheffing, april 2025.

[2] CE Delft, Effecten van een afstandsafhankelijke vliegbelasting, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2025.

Hiernaast vragen de leden hoe het kabinet omgaat met ontwijkgedrag via buitenlandse luchthavens.

Het kabinet neemt het risico op uitwijk via buitenlandse luchthavens serieus. Voor de differentiatie naar afstand van het tarief van de vliegbelasting is de mogelijke uitwijk specifiek door de maatregel dan ook onderzocht. Het onderzoek laat zien dat het totaal aantal passagiers dat vliegt vanaf een Nederlandse luchthaven naar verwachting met 0,2% daalt door de maatregel.[3] Ongeveer een kwart van deze 0,2% kiest ervoor om te vliegen vanaf een luchthaven over de grens, het merendeel kiest ervoor om niet meer te vliegen of gebruik te maken van een andere vervoersmodaliteit, zoals de trein of de auto. Wat betreft het reizen via buitenlandse luchthavens blijkt uit recent onderzoek ook dat het aandeel Nederlanders dat vliegt vanaf een buitenlandse luchthaven stabiel blijft op circa 13%.[4] In eerder onderzoek uit 2018 was dit percentage circa 12%.[5] Wel neemt het aantal Nederlanders dat vertrekt vanaf een luchthaven over de grens toe. Zo vertrokken er in 2024 naar schatting 800.000 Nederlanders meer van de luchthavens bij Düsseldorf, Osnabrück en Brussel dan in 2019.[6] Vooral inwoners nabij de grenzen met België en Duitsland vliegen relatief vaker vanaf luchthavens in die landen. Daar tegenover staat dat ook meer Nederlanders vanaf Nederlandse luchthavens zijn gaan vliegen, ook ongeveer 800.000, en ook Belgen en Duitsers via Nederland reizen.

In de context van vraag en aanbod naar luchtvaart in Nederland, moet in ogenschouw worden genomen dat de Nederlandse luchtvaart een hoge latente vraag kent. Dat wil zeggen dat de vraag naar luchtvaart vanuit Nederland hoger is dan het aanbod. Dit komt door de capaciteitsrestricties op het aantal vliegtuigbewegingen.[7] Een afname van de vraag door bijvoorbeeld hogere ticketprijzen zal daarom naar verwachting niet direct leiden tot een lagere hoeveelheid vliegbewegingen. Deze vraaguitval wordt namelijk grotendeels opgevangen door de latente vraag van andere reizigers.

Dit alles bezien, acht het kabinet de mogelijke uitwijk door de vliegbelasting en meer specifiek de differentiatie van het tarief op zichzelf, acceptabel. Tegelijkertijd neemt het kabinet de signalen over uitwijk serieus en zal deze ontwikkelingen in de gaten houden. De effecten van de differentiatie van het tarief van de vliegbelasting zullen dan ook periodiek worden gemonitord.

Ook vragen de leden naar welke Europese afstemming met betrekking tot de vliegbelasting door het kabinet wordt nagestreefd.

De luchtvaart is een mondiale sector met een mondiale impact. Beprijzingsmaatregelen hebben daarom de meeste impact wanneer deze op een mondiaal, dan wel Europees, niveau worden geïmplementeerd. Daarom zet het kabinet zich zowel op mondiaal als op Europees niveau in voor een eerlijke beprijzing van de luchtvaartsector. Meer specifiek streeft het kabinet naar een geharmoniseerde EU-vliegbelasting. Op deze manier wordt een meer gelijk speelveld gecreëerd voor luchtvaart binnen de EU. Binnen dit gelijke speelveld kan dan ook de inzet van bijvoorbeeld schonere brandstof of schonere vliegtuigtypes worden beloond.

---

[3] CE Delft, Effecten van een afstandsafhankelijke vliegbelasting, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2025.
[4] Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, De Vliegende Hollander 2024, december 2024.
[5] Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, De Vliegende Hollander, maart 2018.
[6] Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Vliegen vanuit het buurland, maart 2026.
[7] Zo is de capaciteitsrestrictie op Schiphol Airport 478.000 vliegbewegingen per jaar.

Internationale beprijzing kent echter vele drempels, zoals bijvoorbeeld de Europese energiebelastingrichtlijn die het belasten van kerosine in de weg staat. Het aanpassen van deze richtlijn is op korte termijn niet realistisch. Het kabinet acht het daarom nodig om nationale maatregelen, zoals de vliegbelasting, te hanteren.

Kan de Staatssecretaris reflecteren op de balans tussen klimaatdoelen en het vestigingsklimaat en hoe dit past binnen de bredere ambities uit het coalitieakkoord om geluidsoverlast te beperken en een reductie van het aantal vluchten te realiseren?

In het coalitieakkoord wordt stilgestaan bij het belang van de hub-functie van Schiphol voor de Nederlandse economie. Tegelijkertijd erkent het kabinet dat de luchtvaart voor belasting van het milieu, het klimaat en de leefbaarheid van de omgeving zorgt. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is een balanced approach-procedure gestart en heeft deze afgerond om een betere balans te bereiken tussen het belang van de luchtvaart enerzijds en het belang van de leefomgeving en omwonenden anderzijds. De nu voorliggende conceptwijziging van het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) heeft als doel om een juridische basis te bieden voor de operatie op Schiphol waardoor het anticiperend handhaven kan worden beëindigd. Daarnaast wordt met het ontwerpbesluit opvolging gegeven aan de bevelen uit het vonnis van de rechtszaak die de stichting Recht op Bescherming tegen Vliegtuighinder (RBV) tegen de Staat heeft aangespannen (RBV-zaak) en legt dit de uitkomst van de balanced approach-procedure vast. Hierbij hoort een maximale capaciteit van 478.000 vliegbewegingen per jaar, waarvan 27.000 in de nacht.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de rapporten vanuit het veld over de noodzaak om de circulaire transitie te versnellen en zien deze stukken als aanknopingspunten om de inzet van fiscale instrumenten verder te versterken.

Deze leden constateren dat nader onderzoek naar een heffing op eenmalige plastic verpakkingen door Berenschot als verstandig wordt beoordeeld. Kan de Staatssecretaris aangeven of de Staatssecretaris voornemens is vervolgonderzoek uit te laten voeren in samenwerking met relevante stakeholders en of de Kamer hierover tijdig wordt geïnformeerd?

Het externe vervolgonderzoek naar een belasting op plastic verpakkingen voor eenmalig gebruik in brede zin is afgerond en wordt spoedig met de Kamer gedeeld. Met Prinsjesdag zal het kabinet met de Kamer delen hoe het om wil gaan met de technische invulling uit het Belastingplan 2026 (BP26) die nu bij de afvalsector is belegd en zal het de Kamer een appreciatie van dit onderzoek en de voorstellen van Werkgroep Afvalsector doen toekomen.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet hoe het kabinet de huidige heffing van energiebelasting op zowel het moment van opslag als van teruglevering in thuisbatterijen beoordeelt. Acht het kabinet deze dubbele belastingheffing in lijn met de doelstellingen van fiscale vergroening en het stimuleren van flexibiliteit in het energiesysteem?

Voorts vragen deze leden in hoeverre de huidige fiscale behandeling van thuisbatterijen een belemmering vormt voor de uitrol van opslagcapaciteit bij huishoudens. Zijn er signalen dat investeringen hierdoor worden uitgesteld of achterwege blijven?

De energiebelasting bij batterijopslag heeft onze aandacht. Het kabinet wil voorkomen dat er in de keten meerdere keren energiebelasting wordt geheven over dezelfde elektriciteit. Dat zou namelijk de opkomst van thuisbatterijen en bi-directioneel laden bij auto's kunnen afremmen. Tot 2027 voorkomt de salderingsregeling dubbele energiebelasting bij kleinverbruikersaansluitingen. Na onderzoek van het Ministerie van Financiën is gebleken dat het op dit moment technologisch niet mogelijk is om de dubbele energiebelasting bij kleinverbruikersaansluitingen te voorkomen. Deze uitkomsten zijn op 5 juli 2023 met uw Kamer gedeeld.[8] Ook de groei in het gebruik van slimme meters biedt geen uitkomst, omdat de slimme meter alleen meet tussen de kleinverbruikersaansluiting en het «publieke net». Het op- en ontlaadgedrag van een thuisbatterij in combinatie met bijvoorbeeld zonnepanelen is daarom achter-de-meter niet via de slimme meter af te lezen ten behoeve van de energiebelasting.

Het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat hebben contact met de energieopslagsector over manieren waarop de dubbele energiebelasting kan worden voorkomen voor kleinverbruikersaansluitingen. Dit vereist innovaties op het gebied van monitoring, waarmee inzicht wordt verkregen of en wanneer een kWh belast is. Zo wordt nu bijvoorbeeld nagedacht over manieren om meters te plaatsen bij een thuisbatterij, waardoor meer inzicht in het gedrag van de thuisbatterij wordt verkregen.

Belangrijk is om daarbij ook af te wegen met welke administratieve lasten het voorkomen van dubbele energiebelasting gepaard gaat, of de werkwijze uitvoerbaar is voor energieleveranciers en de Belastingdienst en of de werkwijze controleerbaar is voor de Belastingdienst.

Economisch dubbele energiebelasting bij thuisbatterijen c.q. thuis opgeladen accu's van elektrische auto's treedt overigens niet altijd op als elektriciteit wordt opgeslagen. Dubbele energiebelasting treedt níet op bij een verbruiker die zelf elektriciteit opwekt, die opslaat in een batterij en vervolgens zelf verbruikt; de verbruiker betaalt dan in het geheel geen energiebelasting over deze zelf opgewekte elektriciteit. Er is evenmin sprake van dubbele energiebelasting als een verbruiker elektriciteit afneemt van het net, die opslaat in een batterij en vervolgens zelf verbruikt; de verbruiker betaalt dan éénmaal energiebelasting, namelijk bij afname van het net. Er wordt ook geen dubbele energiebelasting betaald als de verbruiker zelf elektriciteit opwekt, die opslaat in een batterij en vervolgens invoedt op het net gevolgd door een levering van die elektriciteit aan een andere verbruiker elders in de keten; die elektriciteit is dan éénmaal belast, bij de laatste levering. Dubbele energiebelasting komt met het vervallen van de salderingsregeling per 2027 alleen voor wanneer elektriciteit wordt afgenomen van het net (belast), wordt opgeslagen in een batterij, daarna wordt ingevoed op het net (onbelast) en vervolgens wordt geleverd aan een andere verbruiker elders in de keten (belast). De belasting wordt dan niet bij één partij twee keer geheven, maar bij verschillende partijen één keer.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast hoe Nederland zich verhoudt tot andere EU-lidstaten op dit punt. In welke landen is sprake van vergelijkbare dubbele heffing en waar zijn reeds maatregelen genomen om deze te voorkomen?

De energiebelasting is verschillend geregeld in de verschillende EU-lidstaten. Het Ministerie van Financiën gaat op dit moment na of er

[8] Ministerie van Financiën, «Rapport oplossingsrichtingen dubbele energiebelasting bij opslag achter de kleinverbruikaansluiting», juni 2023.

onderzoeken zijn naar het voorkomen en eventueel oplossen van dubbele energiebelasting in andere lidstaten. Als dubbele energiebelasting in andere lidstaten kan worden voorkomen, is het niet gezegd dat die oplossing ook voor de Nederlandse energiebelasting werkt door de verschillen in de vormgeving van de energiebelasting en in de lokale energiemarkt tussen verschillende lidstaten.

De leden van de D66-fractie merken op dat er nog steeds sprake is van dubbele energiebelasting bij opslag in bijvoorbeeld thuisbatterijen of de accu van een elektrische auto. Deze leden vragen of deze dubbele belastingheffing rechtmatig is: er wordt immers twee keer belasting geheven over hetzelfde product.

In de Wet belastingen op milieugrondslag is geregeld dat de *levering* van elektriciteit aan een verbruiker is belast met energiebelasting. Indien dezelfde elektriciteit meerdere keren wordt geleverd, is er ook meerdere keren sprake van een belastbaar feit. Hoewel beleidsmatig een onwenselijke uitkomst is dit wel in overeenstemming met de wet. De wettelijke bepalingen stammen uit een tijd dat het gebruik van elektriciteit minder complex was. In 1996, bij de invoering van de (regulerende)energiebelasting, is de keuze gemaakt om aan te sluiten bij de levering omdat daar de meetgegevens bij de leverancier bekend zijn. Elektriciteit werd centraal opgewekt en door een energieleverancier aan een eindverbruiker geleverd die alle elektriciteit direct zelf gebruikte. Levering stond daarmee feitelijk in de meeste gevallen gelijk aan verbruik. In de loop der jaren zijn eindverbruikers ook zelf elektriciteit gaan opwekken en tevens gaan leveren aan het net. Daarnaast komt de opslag van zelfopgewekte of van het net afgenomen elektriciteit steeds vaker voor. Hierdoor staat levering niet meer in alle gevallen gelijk aan verbruik. Bovendien vindt door deze ontwikkelingen steeds vaker vermenging plaats achter de aansluiting: elektriciteit die zelf is opgewekt wordt vermengd met elektriciteit die van het net wordt afgenomen. Het belastbare feit is volgens de wettelijke bepalingen nog altijd de levering van elektriciteit; dat is de rechtsgrondslag voor de heffing. De reden dat de levering aangrijpingspunt is voor het moment van heffing, is dat het ingewikkeld is om het daadwerkelijke verbruik te bepalen, zeker in situaties waarin vermenging plaatsvindt. Daarom is het technisch, juridisch en uitvoeringstechnisch ingewikkeld om daadwerkelijk verbruikte elektriciteit te belasten in plaats van geleverde elektriciteit. Het ministerie blijft in contact met de sector, andere ministeries en de Belastingdienst om te kijken of er mogelijkheden ontstaan om de daadwerkelijk verbruikte elektriciteit op een betrouwbare en controleerbare wijze te bepalen zodat dubbele energiebelasting kan worden voorkomen.

Ook vragen deze leden op welke manier deze dubbele belastingheffing kan worden voorkomen. Welke beleidsopties liggen hiervoor op tafel? Is het hiervoor voldoende om de hoeveelheid elektriciteit die is opgeslagen en weer teruggeleverd, af te trekken van het totaal aan verbruikte elektriciteit? Indien hier uitvoeringsproblemen zijn, zou er dan een mogelijkheid zijn om met forfaits te werken?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de eerste vragen van deze leden over dubbele energiebelasting.

Ook vragen deze leden of er bij aanpassing sprake is van budgettaire gevolgen, aangezien de dubbele energiebelasting nu ten onrechte geheven wordt.

Allereerst wil het kabinet benadrukken dat er geen sprake is van een onterechte heffing. Levering van elektriciteit wordt belast. Zoals eerder

beschreven kan dit ertoe leiden dat dezelfde elektriciteit in de keten meer dan eens kan worden belast. Het kabinet beschouwt dit als onwenselijk en wil dit graag aanpassen als hiervoor een passende oplossing wordt gevonden. Indien deze oplossing wordt gevonden en ertoe wordt besloten deze in te voeren, dan heeft dit naar verwachting budgettaire gevolgen en zal de derving gedekt dienen te worden.

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie hoe het kabinet de rol van thuisbatterijen ziet in het licht van netcongestie en de energietransitie en of de huidige fiscale behandeling daarbij als ondersteunend of juist belemmerend wordt gezien.

De thuisbatterij is een nuttige en noodzakelijke aanbieder van flexibiliteit, maar heeft vanuit het elektriciteitsnet bezien geen voorkeurspositie ten opzichte van andere apparaten die ook flexibiliteit kunnen bieden. Momenteel wordt vanuit het Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) en in het Aansluitoffensief[9] ingezet op de bevordering van flexibiliteit op het elektriciteitsnet. Voor kleinverbruikers betreft dit onder andere de invoering van een tijdgebonden nettarief waarmee prikkels worden gegeven voor efficiënt netgebruik. Ook wordt het inzicht vergroot op waar, wanneer en hoeveel flexibiliteit nodig is om netcongestie te verzachten, onder andere in het laagspanningsnet. De thuisbatterij speelt hier samen met andere apparaten die flexibiliteit kunnen leveren een belangrijke rol.

Inzet van thuisbatterijen is bovendien nuttig om het zelfgebruik van zonnepanelenenergie te verbeteren. Thuisbatterijen worden daarnaast ingezet om te handelen op de energiemarkten. Hierdoor kan op lokale kritieke punten in het elektriciteitsnet juist een hogere piek ontstaan bij bepaald laad- of ontlaadgedrag van thuisbatterijen. Zo kan het zijn dat batterijen bijvoorbeeld massaal op een lage elektriciteitsprijs reageren en zo een eigen piek in het elektriciteitsnet creëren. Hiermee kan netcongestie juist verergerd worden. Daarom is het van groot belang om eerdergenoemde systeemprikkels en randvoorwaarden van opslag zo goed mogelijk vorm te geven. Hier wordt aan gewerkt in de Beleidsagenda Energieopslag.

Thuisbatterijen nemen in grote mate toe. De verwachting is dat het aantal thuisbatterijen met het afschaffen van de salderingsregeling verder blijft groeien. Op zichzelf maakt het vervallen van de salderingsregeling het gebruik van batterijen aantrekkelijker doordat het gunstiger wordt om opgewekte elektriciteit zelf te gebruiken in plaats van terug te leveren aan het net. Tegelijkertijd leidt het vervallen van de salderingsregeling wel tot dubbele energiebelasting bij afnemen, opslaan en weer terugleveren van elektriciteit van het net. Zoals hiervoor is opgemerkt blijft het Ministerie van Financiën in contact met de sector, andere ministeries en de Belastingdienst om te kijken of er mogelijkheden kunnen worden gevonden om de daadwerkelijk verbruikte elektriciteit te bepalen zodat dubbele energiebelasting kan worden voorkomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben ten aanzien van de verkenning van het toespitsen van belastingvermindering energiebelasting op huishoudens kennisgenomen van het rapport «versmalling reikwijdte vermindering energiebelasting» en de bijbehorende kabinetsbrief. Deze leden staan voor versimpeling van het belastingstelsel. Tegelijkertijd vinden deze leden de energiebelasting nu al te hoog, terwijl deze leden

[9] Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 626.

lezen dat bij uitvoering van deze plannen er nog een verhoging van honderden miljoenen (427 miljoen euro per 2028) voor bedrijven en instellingen in het verschiet ligt. Deelt het kabinet de mening dat een dergelijke verhoging onwenselijk is?

Daarnaast constateren deze leden dat met het toespitsen van de belastingvermindering op huishoudens, geen onderscheid kan worden gemaakt tússen huishoudens. Tegelijkertijd bevindt de achtergrond van deze maatregel zich mede in de politiek die zoekt naar een instrument om ten tijde van hoge energieprijzen gericht huishoudens te kunnen helpen. Is het volgens het kabinet wenselijk dat tijdens hoge energieprijzen de politiek met deze maatregel enkel álle huishoudens kan helpen?

De hoogte van de energierekening van huishoudens en bedrijven is ook onderdeel van gesprek in de augustusbesluitvorming. Daar loopt het kabinet niet op vooruit.

Het kabinet zet in elk geval in op de door de leden gesteunde versimpeling van het belastingstelsel door de uitvoering van de belastingvermindering te vereenvoudigen. In het wetsvoorstel Fiscale Verzamelwet 2028 stelt het kabinet voor om in de uitvoering gebruik te gaan maken van bestaande bronnen om te bepalen of de belastingvermindering moet worden toegepast. Dit leidt tot een significante vereenvoudiging van de uitvoering van de belastingvermindering voor energieleveranciers en de Belastingdienst. De reikwijdte (verblijfsfunctie) blijft daarbij onveranderd. De maatregel kan naar verwachting in werking treden op 1 januari 2029.

De leden van de VVD-fractie lezen op het punt van de beprijzing van gebouwde omgeving en ETS2-industrie daarnaast in het rapport «mogelijkheden voor behalen emissiedoel woningen» dat extra beprijzing ervoor kan zorgen dat het restemissiedoel voor woningen kan worden behaald. De leden van de VVD-fractie willen van het kabinet weten hoe het kabinet reflecteert op dit rapport. Deze leden merken daarbij op dat veel huishoudens zich juist in deze tijd zorgen maken over de betaalbaarheid van de energierekening

Voor de borging van de emissiereductiedoelen gaat om de combinatie van beprijzend, normerend en faciliterend beleid. Hogere marktprijzen voor aardgas zorgen ook voor een prikkel om het gasverbruik te verminderen. Tegelijkertijd vindt het kabinet het belangrijk dat huishoudens deze transitie ook kunnen mee maken en voldoende handelingsperspectief hebben. In hoeverre het verwachte beleid leidt tot voldoende emissiereductie wordt getoetst door het Planbureau voor de Leefomgeving in de Klimaat- en Energieverkenning.

Het kabinet treft in het voorjaar van 2027 indien nodig aanvullende nationale maatregelen om emissiereductiedoelen te halen. Het kabinet heeft hierbij oog voor het effect van de huidige marktprijzen en van eventueel aanvullend beleid op de hoogte van de energierekening van kwetsbare huishoudens. Het kabinet beoogt dat huizen zo veel mogelijk worden verduurzaamd om zo de afhankelijkheid van gas te verminderen en de financiële positie van huishoudens structureel te verbeteren. Daarbij blijft het kabinet zoeken naar mogelijkheden om de meest kwetsbare huishoudens te helpen.

Deze leden hebben daarnaast kennisgenomen van het rapport «additionele CO_2-beprijzing ETS2-industrie en dienstensector». Deze leden hechten waarde aan verduurzaming en een verminderde afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, maar zijn tegenstander van additionele beprijzing. In de landen om ons heen zien deze leden juist een tegenge-

stelde trend: de energiekosten worden verlaagd. De leden van de VVD-fractie willen voorkomen dat bedrijven naar het buitenland vertrekken door extra beprijzing. Hoe kijkt het kabinet hiernaar?

Het kabinet onderstreept het belang van het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, mede omdat de structurele concurrentiekracht van de economie hierdoor verbetert. Het is belangrijk dat bedrijven in Nederland gaan investeren in het verminderen van hun fossiele afhankelijkheden. Vergeleken met andere Europese landen stelt Nederland daarom ook relatief veel subsidiemiddelen beschikbaar om bedrijven te helpen bij de verduurzaming.

De verlaging van energiekosten in het buitenland wordt veelal gericht op het verminderen van de kosten van elektriciteit. De prikkel voor elektrificatie van gas- en brandstofverbruik verbetert daardoor, omdat de effectieve belastingdruk bij verduurzaming dan lager wordt. Dat is ook de reden dat het kabinet middelen heeft gereserveerd om de elektriciteitskosten van de industrie te beperken.

Het kabinet kijkt naar de optelling van lasten en steun, in zowel het basispad als in een pakket van eventuele aanvullende maatregelen. Het is nodig om bij deze afweging ook de kosten voor netinfrastructuur ten opzichte van aardgasinfrastructuur mee te wegen. Het verlagen van elektriciteitskosten is zinvol voor elektrificatie-investeringen, maar leidt ook tot een budgettaire derving. Tegelijkertijd leiden lagere elektriciteitskosten op zichzelf nog niet automatisch tot investeringen.

Het kabinet treft in het voorjaar van 2027 indien nodig aanvullende maatregelen om emissiereductiedoelen te halen. Daarbij zijn naast beprijzende maatregelen ook faciliterende en normerende maatregelen een optie. Het kabinet zal dan een breed palet aan opties wegen, waarbij ook een combinatie van beleid denkbaar is.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek naar een hogere inzameling van drankverpakkingen. Dit betreft een nieuwe heffing waarbij producenten per verpakkingseenheid belasting betalen, waarvan de tariefhoogte afneemt naarmate het inzamelpercentage van de verpakkingen hoger wordt. Bij een inzamelpercentage van 95 procent zou de heffing volledig vervallen. In Noorwegen zou deze systematiek zeer succesvol worden toegepast. Bij de appreciatie van dit voorstel wordt gesteld: «Bij invoering is het voor de milieueffecten en behalen van wettelijke doelstellingen cruciaal dat een eventuele nieuwe heffing als deel van een pakket aan beleidsmaatregelen geïntroduceerd wordt.» Hoe kijkt dit kabinet aan tegen het voorstel? Wat wordt ermee bedoeld dat het «een deel van een pakket aan beleidsmaatregelen» moet zijn?

De beleidseffecten van deze maatregel zijn door een externe partij onderzocht en het onderzoek zal spoedig met de Kamer worden gedeeld. De resultaten van deze studie worden betrokken bij de besluitvorming over alternatieven voor de technische invulling van afvalmaatregelen die opgenomen is in het Belastingplan 2026. Met Prinsjesdag zal het kabinet de resultaten van het onderzoek naar een alternatief voor de technische dekking delen. Daarbij zal het kabinet de Kamer een appreciatie van het onderzoek doen toekomen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de tariefstudie over de CO_2-heffing in de glastuinbouw. Zij lezen dat, om te voldoen aan het klimaatdoel, het tarief moet worden verhoogd naar 53,15 euro per ton CO_2 in 2030. Deze leden vragen wat het kabinet met deze conclusie gaat

doen. Daarbij merken deze leden op dat zij het belangrijk vinden dat de glastuinbouw in Nederland niet op een concurrentieachterstand wordt gezet.

Het kabinet neemt in augustus een besluit over de hoogte van de CO_2-beprijzing in de glastuinbouwsector en zal de Tweede Kamer met Prinsjesdag hierover informeren. In de afweging spelen verschillende aspecten een rol, zoals wat nodig is om de klimaatdoelen te halen en de concurrentiepositie van de glastuinbouwsector.

Eenzelfde soort vraag hebben de leden van de VVD-fractie bij het onderzoek naar beprijzing in de veehouderij en akkerbouw. Ook voor de veehouderij en akkerbouw zou extra beprijzing nodig zijn om de restemissiedoelen te behalen. Wat wil het kabinet met deze conclusie doen?

Momenteel wordt er in de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof al gewerkt aan een maatregelenpakket dat moet leiden tot een generieke emissiereductie voor stikstof, waarbij ook effecten op klimaat meegenomen worden. In dit kader werkt het kabinet bedrijfsspecifieke emissienormen voor ammoniak en broeikasgasemissies met prioriteit uit. Bij de systematiek van afrekenbare emissienormen wordt er in feite ook een prijs op emissies gezet. Vóór de zomer zal de Kamer geïnformeerd worden over de verdere invulling van het maatregelenpakket. In het voorjaar van 2027 nemen we, indien nodig, aanvullende maatregelen om de klimaatdoelen te realiseren.

De leden van de fractie van de VVD constateren ten aanzien van het onderzoek Energie-investeringsaftrek (EIA) en milieu-investeringsaftrek (MIA) dat in het coalitieakkoord is opgenomen dat de EIA, MIA en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) «waar mogelijk» worden samengevoegd tot één investeringsregeling. Deze leden vragen of en zo ja welke conclusies uit dit onderzoek worden meegenomen, en op welke manier, in de uitvoering van dit punt van het coalitieakkoord.

In het Coalitieakkoord is afgesproken dat de energie-investeringsaftrek (EIA), de milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige Afschrijving milieu-investeringen (Vamil) waar mogelijk worden samengevoegd tot één robuuste investeringsregeling. Hierbij neemt het kabinet de conclusies uit het uitgevoerde onderzoek[10] van Dialogic mee. De Belastingdienst en RVO werken reeds samen aan de uitvoerbaarheid van de regelingen. Bekeken wordt hoe de uitvoerbaarheid en administratieve last van de afzonderlijke regelingen en van een eventuele toekomstige gecombineerde regeling verder geoptimaliseerd kan worden. In aanvulling op het uitgevoerde onderzoek zal het kabinet bij de uitwerking van één robuuste investeringsregeling ook bezien hoe de doelmatigheid verder kan worden vergroot. Zoals toegezegd tijdens het commissiedebat fiscaliteit van 11 maart jl., wordt uw Kamer na de zomer uitgebreider geïnformeerd over de uitwerking van een samengevoegde regeling en welke vervolgonderzoeken het kabinet in dit kader voornemens is om te doen. Het kabinet zal dan ook een uitgebreidere appreciatie van de aanbevelingen uit het onderzoek van Dialogic geven.

De leden van de VVD-fractie hebben, tot slot, kennisgenomen van het rapport van de werkgroep afvalsector. Hoe reflecteert het kabinet op de conclusies uit dit rapport?

Het kabinet is dankbaar voor het rapport van de Werkgroep Afvalsector en de daarin geschetste alternatieven. Met Prinsjesdag zal het kabinet de

[10] Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 7.

resultaten van het onderzoek naar een alternatief voor de technische dekking delen. Daarbij zal het kabinet de Kamer een appreciatie van het onderzoek doen toekomen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn op het punt van het onderzoek naar gedifferentieerde vliegbelasting blij dat de Wet differentiatie vliegbelasting is aangenomen en langeafstandsvluchten per 1 januari 2027 zwaarder belast zullen worden. Deze leden constateren echter dat de negatieve externe effecten ook met deze verhoging van de vliegbelasting voor geen enkele vlucht volledig geïnternaliseerd worden. Deze leden vragen wat de Staatssecretaris daarvan vindt. Is het wat de Staatssecretaris betreft wenselijk dat de negatieve externe effecten volledig beprijsd worden? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet vindt het wenselijk om de negatieve externe effecten van de luchtvaart te beprijzen. Uit onderzoek komt namelijk naar voren dat de externe kosten van met name langeafstandsvluchten in relatief geringe mate zijn geïnternaliseerd in de prijs van een vliegreis.[11] Bij het beprijzen van externe effecten, houdt het kabinet rekening met de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland. Het als enige land beprijzen van alle externe kosten van de luchtvaart zou deze concurrentiepositie ernstig kunnen schaden. Het kabinet zet zich daarom wel steevast in voor het beprijzen van luchtvaart op Europees, dan wel mondiaal niveau, om zo tot een eerlijke beprijzing van de luchtvaart te komen en tegelijkertijd een gelijk speelveld te behouden. Hiernaast benadruk ik dat het kabinet ook constant werkt aan een balans tussen de leefbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en bereikbaarheid met betrekking tot de luchtvaart in Nederland.

Deze leden menen ook dat het verstandiger was geweest het uitgangspunt van budgetneutraliteit los te laten, omdat dat uitgangspunt ertoe leidt dat niet gekozen wordt voor de meest effectieve en volledige vorm van beprijzing. Zo valt bijvoorbeeld te lezen dat het effect van de verhoging van de vliegbelasting op het aantal vluchten en de totale CO_2-uitstoot van de luchtvaart in Nederland slechts beperkt is, terwijl het doel van een vliegbelasting onder andere is om de negatieve impact van vliegverkeer te verkleinen. Is de Staatssecretaris het daarmee eens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de Staatssecretaris bereid om de vliegbelasting verder te verbeteren en het uitgangspunt van budgetneutraliteit daarbij los te laten? Deze leden vragen ook of de Staatssecretaris een nieuw onderzoek kan laten uitvoeren, waarbij budgetneutraliteit niet het uitgangspunt is, maar het optimaal internaliseren van de negatieve externe effecten van vliegverkeer met zo min mogelijk economische en sociale schade.

De differentiatie van het tarief van de vliegbelasting heeft zowel een budgettair als een beleidsmatig doel. Enerzijds dient de maatregel om per 2027 een budgettaire opbrengst van € 257 miljoen (prijspeil 2025) te behalen, anderzijds is de maatregel gericht op het behalen van een hogere mate van internalisatie van de externe kosten van de luchtvaart, binnen de voornoemde taakstellende budgettaire opbrengst. Het kabinet is niet voornemens de maatregel verder aan te passen.

[11] CE Delft, De prijs van een vliegreis Editie 2023, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, december 2023.

Uit onderzoek van CE Delft (2023)[12] blijkt dat de maatschappelijke externe kosten van vliegen aanzienlijk kunnen zijn. Indicatief komt het volledig beprijzen van de externe kosten voor zeer korte vluchten (retour Londen en Parijs) neer op een beprijzing van circa € 40 tot € 60 per passagier, voor relatief langere vluchten circa € 100 tot € 110 per passagier en voor langeafstandsvluchten kan dit oplopen tot ruim € 600 per passagier. Daarbij geldt dat de externe kosten (per passagier) sterk verschillen per vlucht, onder meer afhankelijk van de vliegroute, het type vliegtuig en het type brandstof. Hierdoor is geen eenduidig tarief vast te stellen waarmee de externe kosten van alle vluchten volledig kunnen worden geïnternaliseerd. Een aanvullend onderzoek acht het kabinet daarom niet nodig.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat het vorige kabinet niet geheel consistent was in haar argumentatie. De vliegbelasting is onder andere bedoeld om klimaatschade tegen te gaan. Tegelijkertijd wilde het toenmalige kabinet het aantal verschillende directe verbindingen vanuit Nederland zoveel mogelijk in stand houden en mede om die redenen geen belasting opleggen aan transferpassagiers. Deze leden zijn daarom benieuwd of het huidige kabinet wil dat het totaal aantal vliegbewegingen minder wordt, of het kabinet wil dat het aantal langeafstandsvluchten afneemt, of dat kabinet het geen van beide wenselijk vindt. En in het laatste geval: hoe is dit te rijmen met het doel van de vliegbelasting? Is die wat dit kabinet betreft bedoeld om vliegen te ontmoedigen of niet?

Het bewerkstelligen van afname van het totaal aantal vliegbewegingen of het totaal aantal langeafstandsvluchten is geen doel van de vliegbelasting. Wel kan een dergelijke afname een effect zijn van de vliegbelasting of specifieke maatregelen binnen de vliegbelasting. Zo zorgt de differentiatie van het tarief van de vliegbelasting naar verwachting voor een afname van de vraag naar langeafstandsvluchten en vindt er een beperkte verschuiving plaats van langere intercontinentale vluchten naar kortere vluchten binnen Europa.

Zo nee, wat vindt het kabinet van de bijdrage van de luchtvaartsector aan de klimaatverandering?

De internationale luchtvaart draagt voor 2 tot 3% bij aan de door menselijk handelen veroorzaakte CO_2-emissies. De verwachting is dat dit aandeel zonder maatregelen zal toenemen. De prognose is namelijk dat er wereldwijd meer zal worden gevlogen en dat de luchtvaart minder snel kan verduurzamen dan andere sectoren.

In het Parijs-akkoord is de verantwoordelijkheid voor de internationale luchtvaart belegd bij de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) van de Verenigde Naties. In 2022 heeft ICAO een lange termijn doel voor de internationale luchtvaart geformuleerd, namelijk netto nul CO_2-emissies in 2050. Naast het mondiale ICAO-doel zijn er ook op Europees niveau doelen en maatregelen om de luchtvaart te verduurzamen, zoals de bijmengverplichting voor duurzame brandstoffen en EU ETS. Aanvullend hierop hebben de luchtvaartsector en de overheid nationaal, via het Akkoord Duurzame Luchtvaart, afspraken gemaakt om de CO_2-uitstoot te verminderen. Die reductiedoelen zijn overgenomen en geconcretiseerd in de Luchtvaartnota 2020- 2050.[13]

---

[12] CE Delft, De prijs van een vliegreis Editie 2023, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, december 2023.

[13] Kamerstukken II 2020/21, 31 936, nr. 820.

Het bereiken van deze doelen betekent een omvangrijke transitie voor de luchtvaart, zowel omwille van het klimaat als van de toekomstbestendigheid van de sector. De doelen zullen primair worden gerealiseerd door technologische vernieuwing, duurzame brandstoffen, nieuwe energiedragers en door efficiënter te vliegen. Zoals genoemd, is de Nederlandse beleidsinzet daarom met name gericht op duurzame brandstoffen en technologische ontwikkeling. Bijmenging is de meest effectieve wijze om de CO_2-uitstoot op de korte tot middellange termijn te verlagen. Voor de langere termijn moet elektrisch vliegen en vliegen op waterstof substantieel gaan bijdragen aan de energietransitie.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de toespitsing van de belastingvermindering energiebelasting op huishoudens «een opbrengst zou hebben van 427 miljoen euro als de maatregel dan zou kunnen worden ingevoerd». Deze leden vragen of de Staatssecretaris inmiddels weet of de maatregel dan zou kunnen worden ingevoerd. Verwacht hij dat 1 januari 2028 de snelst mogelijke datum van inwerkingtreding is?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie over de belastingvermindering. Zoals aangegeven in dat antwoord kan de maatregel naar verwachting in werking treden op 1 januari 2029.

Deze leden vragen voorts of het klopt dat de belastingvermindering volledig verzilverbaar is en daarmee economisch gezien voor de meeste mensen min of meer losstaat van de energierekening.

De belastingvermindering is een vast bedrag per jaar dat onafhankelijk is van het verbruik. De belastingvermindering is inderdaad volledig verzilverbaar, ook wanneer de vermindering meer bedraagt dan de te betalen energiebelasting of zelfs de te betalen kosten voor het verbruik van de energie. De energieleverancier brengt het bedrag in mindering op de energierekening. Daarmee hangt de vermindering dus direct samen met de energierekening. Door de belastingvermindering kan de energierekening ook negatief zijn.

De belastingvermindering moet worden gezien in relatie tot de energiebelastingtarieven. Die zijn relatief hoog vergeleken met de tarieven in andere EU-lidstaten. Van die tarieven gaat een marginale besparingsprikkel uit. Energiebesparing is een van de hoofddoelen van de energiebelasting. De belastingvermindering zorgt ervoor dat de energierekening van huishoudens niet te hoog oploopt door de energiebelasting. Door de vermindering zijn de gemiddelde tarieven die huishoudens de facto betalen significant lager dan de marginale tarieven. De energiebelasting die een huishouden in een gemiddelde woning in 2024 betaalde, bedroeg € 210 per jaar.

De leden vragen of het klopt dat een grotere groep huishoudens bereikt wordt als de belastingvermindering volledig losgetrokken wordt van de energierekening, door het bedrag simpelweg aan ieder huishouden uit te keren, omdat dan ook huishoudens zonder individuele energierekening bereikt worden.

Bij de beantwoording wordt ervan uitgegaan dat met huishoudens zonder individuele energierekening in de vraag wordt gedoeld op huishoudens met blokelektriciteit. Energieleveranciers passen de belastingvermindering toe op elektriciteitsaansluitingen op een object met een zogenoemde verblijfsfunctie. Dit gaat om alle woningen en de meeste bedrijven en instellingen. Op alle aansluitingen passen energieleveranciers de vermindering slechts één keer toe, ook op blokaansluitingen,

omdat zij niet weten wat er achter de aansluiting zit. Huishoudens met blokelektriciteit krijgen geen eigen elektriciteitsrekening en ontvangen de vermindering dus niet direct. Houders van het energiecontract kunnen daarom een teruggaveverzoek indienen bij de Belastingdienst. Op deze manier wordt de belastingvermindering ook toegepast bij onroerende zaken die gebruik maken van blokelektriciteit. De Belastingdienst ontving in 2025 ongeveer 31.000 verzoeken. Deze verzoeken kunnen ook betrekking hebben op eerdere jaren. Het Ministerie van Financiën heeft in 2024 onderzoek laten doen naar blokaansluitingen. Hieruit blijkt dat er ongeveer 21.000 panden zijn met blokelektriciteit, met daarin ongeveer 290.000 woningen.[14] Als huishoudens met blokelektriciteit net als huishoudens met een eigen elektriciteitsaansluiting direct kunnen worden benaderd via een ander instrument, kan op die manier inderdaad beter worden geborgd dat het financiële voordeel dat is gemoeid met de belastingvermindering c.q. dat andere instrument terechtkomt bij alle huishoudens.

Klopt het dat daarmee ook een budgettaire opbrengst gerealiseerd wordt, omdat bedrijven en andere niet-huishoudens dan ook geen belastingvermindering meer ontvangen.

Bij de beantwoording wordt ervan uitgegaan dat er in de vraag op wordt gedoeld dat de groep die de belastingvermindering op dit moment ontvangt, wordt beperkt tot huishoudens. Deze groep krijgt vervolgens een bedrag uitgekeerd dat losstaat van de energierekening en de belastingvermindering wordt afgeschaft.

In 2025 bedroeg de totale budgettaire omvang van de belastingvermindering € 4,8 miljard. Het beperken van de belastingvermindering tot huishoudens zou in 2025 een budgettaire opbrengst van € 441 miljoen hadden gegeven.

Indien de belastingvermindering zou worden toegespitst op huishoudens en vervolgens vervangen door een instrument dat losstaat van de energierekening, zou dit naar verwachting dezelfde budgettaire opbrengst opleveren als bij het toespitsen van de belastingvermindering op huishoudens. De precieze effecten zijn afhankelijk van hoe zo'n alternatief instrument wordt vormgegeven.

De leden vragen hoeveel huishoudens op dit moment geen recht hebben op de belastingvermindering.

Alle huishoudens met een elektriciteitsaansluiting op een object met een verblijfsfunctie hebben recht op de belastingvermindering, dat geldt ook voor huishoudens met blokelektriciteit. Verblijfsfunctie is een ruim begrip. In elk geval alle woningen en vakantiewoningen vallen hieronder. Het is onbekend hoeveel huishoudens in een object wonen zonder verblijfsfunctie, waardoor zij de belastingvermindering niet ontvangen. Ook is onbekend hoeveel huishoudens wonen in een object mét verblijfsfunctie, maar zónder elektriciteitsaansluiting (*off-grid* woningen). Deze huishoudens ontvangen de belastingvermindering evenmin.

De leden vragen vervolgens of de Staatssecretaris bereid is deze optie verder te onderzoeken.

Voor zover wordt gedoeld op het toespitsen van de belastingvermindering tot huishoudens wordt voor het antwoord op deze vraag verwezen naar

[14] ABF Research, «Blokaansluitingen», in opdracht van het Ministerie van Financiën, september 2024.

de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie over de belastingvermindering. Voor zover wordt gedoeld op het loskoppelen van de belastingvermindering van de energierekening, merkt het kabinet op dat het niet voornemens is om dat te onderzoeken. Zoals hiervoor is toegelicht bij een vraag van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie over de relatie van de vermindering met de energierekening brengt de energieleverancier het bedrag in mindering op de energierekening. Daarmee hangt de vermindering dus direct samen met de energierekening. Daarbij is tevens toegelicht dat de belastingvermindering moet worden gezien in relatie tot de energiebelastingtarieven.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn benieuwd of dit kabinet met een reactie komt op de verschillende beprijzingsstudies over gebouwde omgeving, ETS2 industrie en veehouderij/akkerbouw en glastuinbouw, die met de Kamer zijn gedeeld zijn, en zo ja, wanneer deze reactie komt.

Het kabinet komt niet met een aparte reactie op deze beprijzingsstudies. Wel worden deze studies meegenomen in de besluitvorming over mogelijk aanvullend klimaatbeleid in het voorjaar van 2027.

Deze leden constateren dat uit het rapport over additionele CO_2-beprijzing in de dienstensector blijkt dat verduurzaming onvoldoende rendabel is, met als gevolg dat de uitstootdoelen voor 2030 niet behaald gaan worden. Het rapport bevat twee voorstellen voor additionele reductie: een aanvullende CO_2-heffing voor de dienstensector en aanpassing van de tarieven in de energiebelasting. Deze leden vragen de Staatssecretaris welke route hij het meest kansrijk acht, of de Staatssecretaris de voor- en nadelen van beide opties onder elkaar kan zetten en of de Staatssecretaris daarbij specifiek kan kijken naar effectiviteit, uitvoerbaarheid en negatieve bijeffecten. Welke optie heeft zijn voorkeur?

Een generieke verhoging van de energiebelasting heeft economisch gezien als voordeel dat de CO_2-reductie economie breed plaats vindt op de plek waar dit het meest kosteneffectief is. Daar staat het voordeel van sectorspecifieke beprijzing tegenover dat de beprijzing in andere sectoren dan niet oploopt bij gebruikersgroepen die reeds bij een lager beprijzingsniveau investeren in verduurzaming. Een oplopend prijsniveau zonder faciliterend beleid is een risico bij kwetsbare huishoudens en bij sectoren die internationaal concurreren.

Een nadeel van sectorspecifieke beprijzing ten opzichte van de energiebelasting is dat dit vraagt om een duidelijke afbakening van typen gebruikers van aardgas. Voor bijvoorbeeld ETS2 is juist gekozen voor een opt-in van bepaalde gebruikers, om afbakeningsproblemen te voorkomen.

Het kabinet treft in het voorjaar van 2027 indien nodig aanvullende nationale maatregelen om emissiereductiedoelen te halen. Daarbij zijn naast beprijzende maatregelen ook faciliterende en normerende maatregelen een optie. Het kabinet zal dan een breed palet aan opties wegen, waarbij ook een combinatie van beleid denkbaar is.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen ook dat emissiebeprijzing sterk bij lijkt te kunnen dragen aan de sectordoelen voor 2035 en verder van de melkveehouderij en varkenshouderij, maar dat er «nog veel stappen nodig» zijn voor de vormgeving van dergelijke heffing. Deze leden vragen welke stappen de Staatssecretaris bereid is op korte termijn te zetten en of hij wil gaan werken aan het uitwerken van een emissiebeprijzingsstelsel voor de veeteelt. Zo nee, kan hij toelichten waarom niet? Kan de Staatssecretaris daarbij specifiek ingaan op inhoudelijke argumenten om dit niet te doen?

Momenteel wordt er in de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof al gewerkt aan een maatregelenpakket dat moet leiden tot een generieke emissiereductie voor stikstof, waarbij ook effecten op klimaat meegenomen wordt. In dit kader werkt het kabinet bedrijfsspecifieke emissienormen voor ammoniak en broeikasgasemissies met prioriteit uit. Bij de systematiek van afrekenbare emissienormen wordt er in feite ook een prijs op emissies gezet. Vóór de zomer zal de Kamer geïnformeerd worden over de verdere invulling van het maatregelenpakket. In het voorjaar van 2027 nemen we, indien nodig, aanvullende maatregelen om de klimaatdoelen te realiseren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen op het punt van warmtebedrijven en energiebelasting dat warmtebedrijven profijt hebben van de manier waarop ze de energiebelasting in rekening mogen brengen bij kleinverbruikers en dat dat voordeel afneemt tot de invoering van de nieuwe tariefregulering. Deze leden vragen of de Staatssecretaris dit kan toelichten: waarom neemt dit voordeel af in de komende jaren?

Warmtetarieven zijn gereguleerd. Op dit moment geldt het «niet meer dan anders»-principe (NMDA-principe). In deze systematiek is het maximumwarmtetarief gekoppeld aan de kosten inclusief de energiebelasting van verwarming met een eigen cv-ketel. Bij het NMDA-principe wordt het energiebelastingtarief van de eerste en tweede schijf aardgas gehanteerd omdat het aardgasverbruik van huishoudens volledig in die schijven valt. Dit is het hoogste tarief. De meeste warmteleveranciers betalen echter zelf gemiddeld een lager energiebelastingtarief over hun aardgasverbruik, omdat zij deels in hogere schijven vallen als gevolg van de degressieve systematiek of gebruikmaken van vrijstellingen en bijzondere regelingen. Op deze manier hebben warmtebedrijven die aan de voorwaarden voldoen en meer dan 170.000 m^3 aardgas verbruiken een voordeel: zij kunnen voor hun volledige warmtelevering aan huishoudens een hogere energiebelasting doorberekenen in het warmtetarief dan deze bedrijven zelf gemiddeld betalen voor hun aardgasverbruik. Ze ontvangen dus inkomsten waar geen kosten tegenover staan.

In de Wet collectieve warmte (Wcw) wordt stapsgewijs een kostengebaseerde tariefregulering ingevoerd. De invoering kent drie fases. Bij inwerkingtreding van de Wcw treedt fase 1 in werking, die grotendeels hetzelfde is als de huidige tariefregulering onder de Warmtewet. Sinds de wijziging van de Warmtewet met ingang van 2025 geldt voor het meewegen van de energiebelasting in het maximumwarmtetarief dat een eventuele tariefverlaging in de eerste en tweede schijf aardgas wél wordt doorgerekend in het warmtetarief en een verhoging níet meer. In de tweede, nog aan te breken fase wordt gewerkt met kostengebaseerde tarieven op basis van tariefformules die de ACM vaststelt. De mate waarin warmtebedrijven een eventuele tariefverhoging in de energiebelasting kunnen doorberekenen aan afnemers hangt af van de fijnmazigheid van de formules. In de derde fase wordt de definitieve kostengebaseerde tariefsystematiek geïntroduceerd. De ACM krijgt de taak om de tarieven vast te stellen op een niveau dat warmtebedrijven hun efficiënte kosten en een redelijk financieel rendement kunnen (terug)verdienen over de levensduur van het warmtenet. Uiterlijk in die derde fase kunnen warmtebedrijven geen energiebelasting meer in hun tarieven verwerken die ze zelf niet betalen.

De leden vragen of de Staatssecretaris in een tabel kan weergeven wat op dit moment de verwachte ontwikkeling van de energiebelastingtarieven is (in prijzen 2026)?

De energiebelastingtarieven en belastingvermindering in de periode 2026–2030 zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1: Energiebelastingtarieven en belastingvermindering 2026–2030 in euro's, exclusief btw (lopende prijzen)

Jaartal	2026	2027	2028	2029	2030
Aardgas per m^3					
0 – 1.000 m^3	0,60066	0,61568	0,62799	0,64243	0,65592
1.000 -170.000 m^3	0,60066	0,61568	0,62799	0,64243	0,65592
170.000 – 1.000.000 m^3	0,33085	0,34976	0,36545	0,38406	0,40470
1.000.000 – 10.000.000 m^3	0,21396	0,22826	0,23925	0,25264	0,26845
> 10.000.000 m^3	0,05313	0,05439	0,05553	0,05880	0,06151
Verlaagd tarief glastuinbouw per m^3					
0 – 170.000 m^3	0,18020	0,22780	0,27632	0,33406	0,39356
170.000 – 1.000.000 m^3	0,15881	0,18537	0,21196	0,24580	0,28329
1.000.000 – 10.000.000 m^3	0,21396	0,22826	0,23925	0,25264	0,26845
> 10.000.000 m^3	0,05313	0,05439	0,05553	0,05880	0,06151
Elektriciteit per kWh					
0 – 2.900 kWh	0,09161	0,08793	0,08526	0,08153	0,08442
2.900–10.000 kWh	0,09161	0,08793	0,08526	0,08153	0,08442
10.000 – 50.000 kWh	0,06671	0,06775	0,06936	0,07522	0,08024
50.000 – 10.000.000 kWh	0,03735	0,03775	0,03824	0,04086	0,04281
>= 10.000.000 kWh particulier	0,00379	0,00382	0,00387	0,00396	0,00401
>= 10.000.000 kWh zakelijk	0,00310	0,00312	0,00315	0,00322	0,00325
Belastingvermindering	519,80	519,58	520,15	525,64	530,47

De leden vragen in hoeverre het kabinet van plan is toe te werken naar een meer vlak tarief in de energiebelasting, waarbij het verschil in belastingtarieven tussen klein- en grootverbruikers kleiner wordt? In hoeverre is het kabinet van plan het verschil tussen de energiebelasting op gas en die op elektriciteit, gemeten naar energie-inhoud en broeikasgasuitstoot, te verkleinen?

Een voorstel voor een meer vlak tarief in de energiebelasting ligt op dit moment niet op tafel. Het kabinet weegt integraal in augustus het volledige lastenkader en streeft hierbij in algemene zin naar tarieven in de energiebelasting voor elektriciteit en gas die stimulerend zijn voor elektrificatie en het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. *De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de impact van fiscale maatregelen op warmtebedrijven erg verschillend is en dat dit het gevolg is van grote verschillen in de bedrijfsvoering van warmtebedrijven. Deze leden vragen de Staatssecretaris in hoeverre de oplossing hiervoor wat hem betreft in de fiscaliteit ligt en of een oplossing niet beter in de tariefregulering zelf gezocht kan worden. Kan de Staatssecretaris aangeven in hoeverre de kostengebaseerde tariefsystematiek uit het wetsvoorstel Wcw een oplossing biedt?*

Er is verkend hoe eventuele negatieve effecten van fiscale maatregelen op warmtebedrijven kunnen worden weggenomen of verzacht. De conclusie voor de verschillende verkende fiscale maatregelen is dat deze niet geschikt zijn om eventuele problemen bij warmtebedrijven op te lossen en de oplossing inderdaad elders gezocht dient te worden. De onderzochte fiscale maatregelen zijn ondoelmatig vanwege de ongerichtheid ervan en leiden tot het ondergraven van een van de hoofddoelen van de energiebelasting: het geven van een besparingsprikkel. Daarnaast leiden ze tot het meer ongelijk belasten van aardgas en elektriciteit en ontstaat een budgettaire derving waarvoor dekking zou moeten worden gevonden. Ten slotte kunnen verschillende maatregelen niet tijdig worden uitgevoerd en

wordt in een aantal gevallen de uitvoering van de energiebelasting complexer.

De kostengebaseerde tariefsystematiek biedt de mogelijkheid om in tarieven rekening te houden met kostenverschillen tussen warmtebedrijven, waaronder ook verschillen in de kosten die samenhangen met fiscale maatregelen. De mate waarin met de kostenverschillen rekening wordt gehouden, hangt af van hoe verfijnd de tariefsystematiek is. Bij een tariefsystematiek waarin met name wordt uitgegaan van de gemiddelde kosten, is de ruimte voor differentiatie kleiner dan bij een tariefsystematiek die vooral gebaseerd is op de onderliggende kosten van het betreffende warmtesysteem. De kostengebaseerde tariefsystematiek wordt op dit moment uitgewerkt door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de ACM. Naar verwachting zal de mate van verfijning, en daarmee ook de mate waarin rekening wordt gehouden met de impact van de kosten van fiscale regelingen, groter zijn voor grote collectieve warmtevoorzieningen met meer dan 1.500 aansluitingen dan voor kleine collectieve systemen. Voor die laatste wordt namelijk met het oog op uitvoerbaarheid een minder toezichtsintensieve vorm van regulering uitgewerkt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de ACM in de derde fase de taak krijgt om de tarieven vast te stellen. Komt er één tarief voor alle warmtebedrijven of biedt de kostengebaseerde tariefsystematiek ruimte om daarin te differentiëren naar de verschillende bedrijfsmodellen van warmtebedrijven?

Vanaf fase 2 zullen warmtetarieven al gedifferentieerd worden per warmtesysteem, in ieder geval als het gaat om de grote warmtesystemen. De ACM zal dan tariefformules vaststellen die warmtebedrijven zullen invullen met eigen gegevens om het eigen maximumtarief te berekenen. Voor kleine collectieve warmtesystemen zal de ruimte voor differentiatie in tarieven kleiner zijn. Hierop is ingegaan in het antwoord op de vorige vraag. In fase 3, die alleen van toepassing zal zijn op grote warmtesystemen, zal de ACM per warmtesysteem toegestane inkomsten en tarieven vaststellen, op basis van de onderliggende efficiënte kosten. De tarieven zullen dan ook per warmtekavel verschillen. Daarnaast zal er meer ruimte zijn voor differentiatie bijvoorbeeld in tariefstructuren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie sluiten zich aan bij de opmerkingen van de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris over de ondoelmatigheid van het generiek verlagen van de tarieven in de derde en vierde schijf van de energiebelasting op aardgas en het aanpassen van de beperking van de inputvrijstelling voor elektriciteitsopwekking. De leden vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat de Staatssecretaris dit geen goed idee vindt en dat de Staatssecretaris ook niet van plan is nóg een nieuw verlaagd tarief in de energiebelasting op te nemen.

Het kabinet onderschrijft de conclusie dat verlaging van tarieven in de derde en vierde schijf en het aanpassen van de beperking van de inputvrijstelling voor elektriciteitsopwekking niet geschikt zijn om de negatieve effecten van fiscale maatregelen op warmtebedrijven weg te nemen of te verzachten. Het kabinet is niet voornemens om een nieuw verlaagd tarief in de energiebelasting te introduceren voor warmtebedrijven.

Deze leden vragen ook of inderdaad is overgegaan tot het toevoegen van de vervanging van warmtebronnen uit de stadsverwarmingsregeling als uitzondering waarin de degressieve tariefsystematiek van toepassing blijft, ook als het 50%-vereiste tijdelijk niet wordt gehaald. Kan de

Staatssecretaris toelichten hoe lang deze uitzondering maximaal kan gelden? Wanneer kan worden gesproken van «vervanging»? Bestaat het risico dat warmtebedrijven langdurig gebruikmaken van deze uitzondering en dat daarmee de facto een nieuwe fossiele subsidie wordt geïntroduceerd?

Per 1 januari jl. is de vervanging van warmtebronnen toegevoegd als uitzondering waarin de degressieve tariefsystematiek van toepassing blijft. Als de Belastingdienst hiervoor ontheffing verleent, is het blokverwarmingstarief – dat gelijk is aan het tarief van de eerste en tweede schijf aardgas – niet van toepassing in die periode en geldt de degressieve tariefsystematiek. Van de vervanging van een nieuwe warmtebron uit de stadsverwarmingsregeling is enkel sprake onder specifieke voorwaarden. De bestaande warmtebron moet onderdeel uitmaken van een warmtenet dat onder de stadsverwarmingsregeling valt. Hiervan is sprake als op het warmtenet gebruik wordt gemaakt van minimaal 50% duurzame warmte (het 50%-vereiste). Ook moet de warmtebron zelf kwalificeren als duurzame warmtebron. Tevens moet de warmtebron worden vervangen vanwege het bereiken van de technische of economische levensduur of vanwege het voldoen aan wettelijke verplichtingen. In de toelichting op de regeling is benadrukt dat het warmtebedrijf zich ervoor dient in te spannen om de vervangingsperiode zo kort mogelijk te houden. Daarvoor hebben warmtebedrijven overigens al een prikkel, omdat de marginale kostprijs van aardgas substantieel hoger is dan die van warmte van bronnen uit de regeling. Daarnaast is van belang dat de Wcw normering voor CO_2-uitstoot bevat, die ook een prikkel geeft om gebruik te maken van duurzamere warmtebronnen.

Als door de vervanging van de warmtebron tijdelijk niet kan worden voldaan aan het 50%-duurzaamheidsvereiste kan het warmtebedrijf of diens aardgasleverancier een beschikking voor tijdelijke ontheffing van het blokverwarmingstarief aanvragen bij de Belastingdienst. Als de Belastingdienst een ontheffing afgeeft, neemt hij in de beschikking op voor welke termijn de ontheffing geldt. Het kan per geval verschillen hoe lang de toepassing van de ontheffing passend is. In de regeling is vastgelegd dat de maximale periode drie jaar bedraagt. Deze termijn biedt voldoende tijd om te zorgen dat weer aan het 50%-vereiste wordt voldaan. Bij de totstandkoming van de regeling is overlegd met de sector en op dit moment wordt niet voorzien dat meer tijd dan de geboden drie jaar nodig zal zijn. Het opnemen van een maximale termijn borgt het tijdelijke karakter van de ontheffing. Met het afgeven van een ontheffing op verzoek bij de inspecteur wordt zeker gesteld dat voorafgaand aan het al dan niet afgeven toetsing en overleg plaatsvindt. De ontheffing biedt de betrokken partijen rechtszekerheid gedurende de periode waarin tijdelijk niet aan het 50%-vereiste wordt voldaan.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen op het punt van het overzicht van fiscale prikkels om circulaire transitie te versnellen dat een gerichte grondstofbelasting een eerlijker speelveld zou kunnen creëren voor gerecyclede of biogebaseerde alternatieven, maar grote weglekrisico's kent, waardoor het verstandiger zou zijn een dergelijke belasting op Europees niveau in te voeren. De ze leden vragen de Staatssecretaris of de Staatssecretaris zich op Europees niveau inzet voor een dergelijke belasting. Zo ja, in welke vorm doet de Staatssecretaris dat? Zo nee, waarom niet?

Het kabinet is van mening dat een heffing op non-energetisch gebruik van minerale oliën op Europees niveau een oplossing kan bieden om weglekeffecten tegen te gaan. Een heffing op Europees niveau kan alleen bewerkstelligd worden via herziening van de Richtlijn energiebelastingen.

Aangezien op dat dossier momenteel niet actief onderhandeld wordt, kan het kabinet alleen beloven om in Europees verband te blijven uitspreken voorstander te zijn van zo'n belasting en zich in de toekomst positief op te stellen in onderhandelingen over dit onderwerp als dit aan de orde is en er ook flankerend beleid gericht op de mondiale concurrentiepositie geborgd wordt. Daarbij zet het kabinet ook in op andere Europese beleidsinstrumenten die reeds bestaan of geïmplementeerd worden met concrete sturing op circulair grondstofverbruik, zoals de Verpakkingenverordening, de Circulaire Voertuigenverordening en verschillende UPV's (Uitgebreide Producenten Verantwoordelijkheid). Het kabinet zet zich tevens via de Europese Critical Chemicals Alliance (CCA) in voor vraagcreatie voor groene en circulaire chemie.

Deze leden lezen voorts dat de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris besluitvorming over aanvullende maatregelen graag wilde overlaten aan het nieuwe kabinet. Deze leden vragen daarom welke aanvullende maatregelen het nieuwe kabinet van plan is te nemen en of de Staatssecretaris kan reageren op de meegestuurde onderzoeken naar een hogere inzameling van drankverpakkingen, een heffing op eenmalige plastic verpakkingen en fiscale prikkels voor de circulaire transitie.

De resultaten van deze studies en de andere mogelijke alternatieve heffingsopties die leiden tot budgettaire opbrengst in het circulaire domein worden betrokken bij de besluitvorming over alternatieven voor de technische invulling van afvalmaatregelen die opgenomen is in het Belastingplan 2026. Uw Kamer wordt met Prinsjesdag geïnformeerd over het resultaat van deze besluitvorming en zal dan ook een appreciatie van de plausibele alternatieve dekkingsopties binnen het circulaire domein ontvangen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zijn van mening dat klimaat- en milieuschade effectief beprijsd moeten worden. Deze leden lezen dat een heffing op het niet-energetisch gebruik van minerale oliën een groot risico op weglekeffecten kent en vragen de Staatssecretaris in hoeverre Europese afspraken hiervoor een oplossing zouden kunnen zijn en of de Staatssecretaris zich voor dergelijke afspraken wil inzetten. Daarnaast merken deze leden op dat een heffing op verpakkingen voor eenmalig gebruik dit euvel niet kent en vragen deze leden waarom in de brief staat dat bij een dergelijke maatregel «significante afbakeningsproblematiek» komt kijken.

Voor het antwoord ten aanzien van de heffing op niet-energetisch gebruik van minerale oliën verwijs ik naar het antwoord op bovenstaande vraag. Wat betreft de vraag naar *een heffing op* verpakkingen voor eenmalig gebruik, geldt allereerst dat dit een van de voorstellen is die werkgroep afvalsector heeft gedaan. In de augustusbesluitvorming worden de voorstellen van de werkgroep betrokken en met Prinsjesdag wordt de appreciatie van deze voorstellen met de kamer gedeeld.

Deze leden constateren dat Nederland op dit moment al een soort heffing op verpakkingen voor eenmalige gebruik kent, namelijk de SUP-toeslag, voortkomende uit de SUP-richtlijn. In hoeverre is het volgens de Staatssecretaris mogelijk om deze toeslag om te vormen tot een daadwerkelijke heffing, waarbij de overheid het tarief vaststelt en de heffing int? Wat zou de budgettaire opbrengst zijn als uitgegaan wordt van vergelijkbare tarieven als nu worden gehanteerd? Waarom leidt deze toeslag niet tot afbakeningsproblematiek en de heffing waarnaar in de brief verwezen wordt wel?

Momenteel geldt op grond van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik de verplichting dat voedseluitgiftepunten bij consumptie voor onderweg een meerprijs in rekening brengen bij het gebruik van wegwerpbekers en -bakjes die plastic bevatten. Dit is geen belasting maar een meerprijs die in rekening wordt gebracht door de bedrijven die voedsel verkopen en dat verpakken in kunststofproducten voor eenmalig gebruik. De opbrengsten zijn voor de bedrijven zelf. Daarbij is het goed op te merken dat de wetgeving ten aanzien van de verplichte meerprijs op dit moment wordt gewijzigd en dat deze maatregel zal worden opgeheven. Een omvorming is niet aan de orde.

Deze leden vragen de Staatssecretaris hoe de Staatssecretaris kijkt naar de aanbevelingen uit de verkenning naar een heffing op eenmalige plastic verpakkingen en of de Staatssecretaris bereid is om vervolgonderzoek in te stellen op basis van het stappenplan uit de verkenning. Ook vragen deze leden of de Staatssecretaris daarbij niet exclusief naar drankkartons wil kijken, maar in brede zin naar plastic verpakkingen voor eenmalig verbruik.

Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van fractie van D66 over het vervolgonderzoek naar het onderzoek naar een heffing op eenmalige plastic verpakkingen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat omzetting van de EIA naar een subsidie de doelmatigheid kan verhogen als de subsidie gerichter wordt vormgegeven dan de huidige fiscale regeling. Deze leden vragen welke mogelijkheden de Staatssecretaris ziet voor een dergelijke gerichtere vormgeving en of de voordelen hiervan wat hem betreft opwegen tegen de nadelen van omzetting naar een subsidie (zoals hogere uitvoeringskosten en eenmalige omzettingskosten).

De EIA is in de laatste evaluatie doelmatig en beperkt doeltreffend bevonden en maakt het voor ondernemers financieel aantrekkelijker om te investeren in energiebesparende en CO_2-reducerende bedrijfsmiddelen. Het onderzoek van Dialogic belicht de verschillende voor- en nadelen bij een één op één omzetting van de EIA naar een subsidiemaatregel aan de uitgavenkant en benoemt in algemene zin dat de omzetting van de EIA naar een subsidie de doelmatigheid kan verhogen als de subsidie gerichter wordt vormgegeven dan de huidige fiscale regeling. Het onderzoek heeft geen alternatieve uitgangspunten verkend voor de vormgeving van de subsidie, omdat dit buiten de reikwijdte van het onderzoek viel. Dialogic heeft niet onderzocht in hoeverre de omzetting ruimte biedt voor een andere inhoudelijke invulling die mogelijk het doelgroepbereik, de doeltreffendheid en de doelmatigheid zou kunnen verbeteren. De onderzoekers van Dialogic geven aan dat meer data en aanvullend onderzoek nodig zijn om daaraan invulling te geven. In het coalitieakkoord is afgesproken om toe te werken naar één robuuste investeringsregeling, waarin de EIA, MIA en Vamil worden samengevoegd. De inzichten van het Dialogic onderzoek neem ik hierin mee, waaronder de vraag of zo'n regeling gerichter kan worden vormgegeven.

Deze leden zijn ook benieuwd naar hoe de plannen voor EIA, MIA en Vamil zich verhouden tot het naar de Kamer gestuurde onderzoek. Welke voordelen ziet de Staatssecretaris aan het samenvoegen van de regelingen? En welke nadelen? Is dit ook onderzocht? Wat is de aanleiding volgens de Staatssecretaris om de regelingen samen te voegen?

De EIA en MIA zijn in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid overwegend positief geëvalueerd. De regelingen maken het voor

ondernemers financieel aantrekkelijker om te investeren in respectievelijk energiebesparende/CO_2-reducerende en milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Daarnaast kan het samenvoegen tot een betere afweging leiden, hoe de beschikbare middelen voor verduurzaming het best besteed en aantrekkelijker gemaakt kunnen worden; dit is nu verspreid over verschillende regelingen en twee ministeries (EZK/KGG en IenW). Zoals toegezegd tijdens het commissiedebat fiscaliteit van 11 maart jl., wordt uw Kamer na de zomer uitgebreider geïnformeerd over de uitwerking van een samengevoegde regeling en welke vervolgonderzoeken het kabinet in dit kader voornemens is om te doen.

Deze leden vragen ook naar de mogelijkheden die in het onderzoek genoemd worden en in hoeverre het kabinet van plan is deze voorstellen mee te nemen bij de eventuele samenvoeging van de EIA, MIA en Vamil. Kijkt het kabinet bijvoorbeeld ook naar differentiatie van het aftrekpercentage? Wat vindt de Staatssecretaris van de overige aanbevelingen? Het valt deze leden op dat in het onderzoek gekeken is naar hoe EIA en MIA voor het bedrijfsleven kunnen worden verbeterd en vereenvoudigd, maar niet naar vereenvoudiging vanuit het perspectief van de Belastingdienst en ook niet naar verbeteren van de doelmatigheid. Is de Staatssecretaris bereid daar alsnog onderzoek naar te laten uitvoeren?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over het onderzoek Energie-investeringsaftrek (EIA) en Milieu-investeringsaftrek (MIA) dat in het coalitieakkoord is opgenomen dat de EIA, MIA en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) «waar mogelijk» worden samengevoegd tot één investeringsregeling.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de Werkgroep Afvalsector met een duidelijk advies is gekomen ten aanzien van de gevraagde alternatieven voor de generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting en de verhoging van de CO_2-heffing industrie voor AVI's. Deze leden vragen of de Staatssecretaris per maatregel kan toelichten hoe wenselijk hij elk voorstel vindt en of de Staatssecretaris daarbij in het bijzonder in kan gaan op uitvoeringsaspecten en weglekeffecten.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de VVD over wat het kabinet met de conclusies uit het Eindrapport van de Werkgroep Afvalsector doet.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben nog enige overige vragen en constateren dat in Nederland steeds meer SUV's worden gekocht en dat het wagenpark gemiddeld steeds zwaarder wordt. Het gevolg is dat het brandstofverbruik en de CO_2-uitstoot toenemen en dat een substantieel deel van de klimaatwinst als gevolg van de elektrificatie van het wagenpark ongedaan gemaakt wordt. Kan de Staatssecretaris dit kwantificeren? Hoeveel is de CO_2-uitstoot van auto's in Nederland de afgelopen jaren afgenomen door elektrificatie van het wagenpark en hoeveel is deze weer toegenomen doordat auto's gemiddeld zwaarder zijn geworden? Klopt het dat onze infrastructuur ook sneller slijt en steviger moet worden gebouwd door zwaardere voertuigen?

Het kabinet herkent de ontwikkeling dat personenauto's gemiddeld groter en zwaarder worden. Uit cijfers van het CBS blijkt dat het gemiddelde leeggewicht van personenauto's in Nederland in de afgelopen tien jaar met 94 kilogram is toegenomen, van gemiddeld circa 1.160 kilogram begin 2015 naar 1.254 kilogram begin 2025. Dat is een stijging van 8,1 procent. Bij nieuwe auto's is deze ontwikkeling sterker zichtbaar: auto's

met bouwjaar 2024 wegen gemiddeld 1.554 kilogram, tegenover 1.224 kilogram voor auto's met bouwjaar 2016. Volgens het CBS hangt dit mede samen met de ingroei van elektrische en plug-in hybride auto's, die door hun accupakket gemiddeld zwaarder zijn, maar ook met het feit dat nieuwe auto's gemiddeld langer en breder worden.[15]

De CO_2-uitstoot vertoont de afgelopen jaren een dalende trend. De CO_2-uitstoot van mobiliteit bedroeg in 1990 33,6 Mton en in 2024 29,2 Mton. In de Klimaat- en Energieverkenning 2025 raamt het Planbureau voor de Leefomgeving dat de uitstoot in 2030 tussen de 19,7 en 24,7 Mton zal bedragen. Grotere auto's, zoals SUV's, verbruiken meer energie dan kleinere auto's (rijdend op dezelfde brandstof), TNO heeft in 2021 gekeken naar het zuiniger worden van personenauto's rijdend op benzine en diesel, in de EU en in Nederland.[16] Zij concludeerden dat conventionele voertuigen over de tijd (technologisch) steeds zuiniger worden. Dit wordt deels tenietgedaan door een toename van het gewicht, maar netto gezien blijft een vergroening van het conventionele wagenpark over. De ingroei van BEV's zorgt voor een snel dalende gemiddelde CO_2-uitstoot van nieuwe personenauto's in Nederland. In Nederland lag de gemiddelde CO_2-uitstoot van nieuwe personenauto's in 2023 op 74,2 gram CO_2/km WLTP versus gemiddeld 107,8 CO_2/km WLTP in de EU).[17] Er is niet gekwantificeerd in welke mate de instroom van zwaardere voertuigen in het Nederlandse wagenpark de daling van de CO_2-uitstoot in zijn totaliteit heeft geremd.

Slijtage aan de infrastructuur is vooral afhankelijk van de aslast, het aantal assen en de verdeling van het gewicht over die assen. Voor personenauto's is de bijdrage aan constructieve wegslijtage in de regel verwaarloosbaar in vergelijking met zwaar vrachtverkeer. Dat komt doordat de aslast van personenauto's veel lager is dan die van vrachtauto's. Het toenemende gewicht van personenauto's is dan ook geen oorzaak van toenemende slijtage van onze infrastructuur.[18]

Deze leden merken op dat zwaardere auto's daarnaast veel meer materialen vergen. Dat geldt ook voor elektrische auto's. Het grotere materiaalgebruik leidt tot meer milieuschade. Deze leden zijn daarom benieuwd naar de mogelijkheden om de aankoop en het gebruik van zwaardere auto's te ontmoedigen via fiscale instrumenten. De ambtsvoorganger van de Staatssecretaris stelde in zijn reactie op de Groene Belastinggids «nader onderzoek te willen doen naar het belasten van het aanschafmoment van personenauto's, en daarbij te kijken naar het voertuiggewicht». Kan de Staatssecretaris aangeven wat de huidige stand van zaken is van dit onderzoek en of het kabinet van plan is zwaardere auto's ook zwaarder te belasten, bijvoorbeeld op het aanschafmoment?

De motorrijtuigenbelasting (mrb) is al gebaseerd op gewicht, waardoor zwaardere auto's meer betalen dan lichtere alternatieven. In de Kamerbrief van 11 juli 2025[19], waarin contouren zijn geschetst voor de hervorming van de autobelastingen, is aangegeven dat de huidige gewichtsgrondslag van de mrb door de opkomst van elektrisch rijden ook nadelen kent. Elektrische auto's zijn door het accupakket gemiddeld

---

[15] CBS, Personenauto's steeds langer, breder en zwaarder, https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/18/personenauto-s-steeds-langer-breder-en-zwaarder.

[16] TNO, Trends in energy efficiency of conventional petrol and diesel passenger cars, Trends in energy efficiency of conventional petrol and diesel passenger cars.

[17] Acea, CO_2 emissions from new cars by country, CO_2 emissions from new cars by country – ACEA – European Automobile Manufacturers» Association.

[18] Arcadis, Effecten gewichten vrachtverkeer, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2024/10/21/effecten-gewichten-vrachtverkeer.

[19] Kamerstukken II 2024/25, 32 800, nr. 89.

zwaarder dan vergelijkbare auto's met een verbrandingsmotor en betalen daardoor meer mrb. Vanuit het oogpunt van de transitie naar emissievrij rijden is het niet wenselijk dat schonere auto's hierdoor meer mrb betalen dan vervuilendere auto's. Daarom kent de mrb op dit moment een tijdelijke tariefkorting voor emissievrije personenauto's. Deze korting is echter grofmazig en biedt geen structurele oplossing. In het coalitieakkoord is dan ook aangekondigd dat wordt onderzocht of een toekomstbestendige hervorming van de autobelastingen naar voertuigoppervlakte of omvang binnen de mrb mogelijk is. Dit onderzoek is inmiddels gestart. Uiterlijk eind dit jaar informeert het kabinet uw Kamer over de inzet ten aanzien van een bredere hervorming van de autobelastingen en zal dan ook ingaan op het belasten van het aanschafmoment.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Ten aanzien van de alternatieven van de afvalsector voor de afvalstoffenheffing (ter dekking van de circulaire plasticheffing die niet kon doorgaan) zien de leden van de CDA-fractie uit naar de reactie wat het kabinet hiermee gaat doen. Deze leden merken ook op, dat op de voorstellen vanuit de afvalsector weer commentaar is gekomen vanuit andere sectoren, onder andere vanuit de betrokkenen van de «Plastictafel». Deze leden vragen of de Staatssecretaris bereid is bij de reactie op de voorstellen een brede overweging toe te voegen van alle voorstellen en ideeën uit betrokken sectoren en organisaties en te laten zien wat de afwegingen van het kabinet ten grondslag aan de uiteindelijke keuze voor alternatieve invulling van de circulaire plasticheffing zijn. Ook vragen deze leden hoe de Staatssecretaris de invullingsopgave ziet in het licht van de brief over fiscale instrumenten in de keten, die bepleiten dat nieuwe maatregelen vooral op EU-niveau moeten worden afgestemd om negatieve effecten op de concurrentiepositie en weglekrisico's te voorkomen?

Het kabinet is bereid deze voorstellen vanuit betrokken partijen met de Kamer te delen. In de brief over fiscale instrumenten in de keten staat dat voor een unilaterale belasting aan het begin van de keten geldt dat dit type beleid vaak grote weglekrisico's kent. Een dergelijke belasting is dus verstandiger op Europees niveau, waarbij ook rekening wordt gehouden met flankerend beleid gericht op de mondiale concurrentiepositie. Er valt tevens te lezen dat belastingmaatregelen verderop in de keten over het algemeen minder last ondervinden van weglekrisico's bij unilaterale beprijzing dan het eerder in de keten beprijzen van producten, omdat de belasting normaal gesproken ook zou gelden voor geïmporteerde goederen. Beprijzing op deze plek in de keten kan echter wel leiden tot grenseffecten, waarbij consumentenproducten direct uit andere landen kopen zonder hierbij de heffing te betalen. Het hangt sterk van de belastingmaatregel af en het verschil in eindprijs door de belasting in hoeverre wezenlijke grenseffecten, of weglekeffecten optreden. Een belastingmaatregel op een later punt van de keten brengt daarnaast voor de uitvoering ook doorgaans significante afbakeningsproblematiek met zich mee. Voor uitvoerders ontbreekt vaak data die als grondslag dient voor een heffing, en betekent het verzamelen, certificeren en verschaffen van deze data een forse administratieve lastenverzwaring voor bedrijven. De uitvoerbaarheid van een dergelijke belasting vergt dus nader onderzoek en verdere weging. De Kamer zal met Prinsjesdag over de besluitvorming geïnformeerd worden.

De leden van de CDA-fractie lezen de evaluatie van de EIA, MIA en Vamil als onderstreping van het belang van deze regelingen om ondernemers te ondersteunen bij verduurzamende en milieuverbeterende investeringen. Deze leden merken op dat in het coalitieakkoord is opgenomen dat de

instrumenten worden samengevoegd tot één robuuste regeling en vragen de Staatssecretaris in deze beweging ook mogelijke verbeteringen en administratieve vereenvoudigingen mee te nemen. Kan de Staatssecretaris in de brief die hij na de zomer wil sturen ook de mogelijkheid meenemen om investeringen in clean- en green tech onder de EIA en MIA onder te brengen?

Zoals toegezegd tijdens het commissiedebat fiscaliteit van 11 maart jl., wordt uw Kamer na de zomer uitgebreider geïnformeerd over de uitwerking van een samengevoegde regeling. Het kabinet zal dan ook ingaan op de mogelijkheid om investeringen in clean- en green tech onder te brengen in de EIA en MIA.

De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele vragen ten aanzien van prikkels voor circulair plastic. Deze leden merken op dat de Europese markt overspoeld wordt door goedkoop Chinees nieuw plastic, terwijl gebruik van gerecycled plastic flink duurder is. Deze leden vragen wat de voortgang is van initiatieven op EU-niveau om dit aan te pakken. Deze leden vragen de Staatssecretaris te reflecteren op de concrete maatregelen die de Plastictafel heeft voorgesteld voor nationale versnelling, waaronder het instrument van de circulaire hefboom. Ook vragen deze leden wat uitvoeringstechnische en budgettaire overwegingen bij de voorstellen zijn.

Afgelopen december heeft de Europese Commissie aangekondigd om de Circular Plastics Alliance (CPA) nieuw leven in te blazen. Deze Europese publiek-private samenwerking heeft als belangrijk focusgebied om plastichandelsstromen beter in kaart te brengen, zodat het Europese defensieve handelsintrumentarium beter kan worden ingezet. Ook zal worden bekeken hoe de handhaving van Europese regels voor de plasticmarkt kan worden verbeterd. Op dit moment bevindt de CPA zich nog in de opstartfase, waarin de eerste werkgroepvergaderingen plaatsvinden. Nederland sluit hier ook bij aan.

Ook speelt Nederland een actieve rol binnen de Europese Critical Chemical Alliance (CCA). Eén van de werkstromen binnen deze alliantie ziet toe op een set aanbevelingen om handelsuitdagingen binnen de chemische sector beter te adresseren. Goedkope import uit Azië wordt hier expliciet in meegenomen. De aanbevelingen worden nog deze zomer verwacht.

Het kabinet heeft op 19 december de Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken van de voorstelen van de Plastictafel.[20] Op dit moment wordt verder uitvoering geven aan die voorstellen. Specifiek over de circulaire hefboom zal het kabinet de Kamer voor het aanstaande zomerreces informeren over de studieresultaten en de conclusies die het kabinet hier uit trekt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de PvdD-fractie vinden fiscale vergroening van cruciaal belang om Nederland strategisch autonomer te maken, weerbaarder en duurzamer. Helaas moeten deze leden constateren dat er nog weinig werk wordt gemaakt van echte fiscale vergroening. Deze leden hebben dan ook nog enkele vragen.

De leden van de PvdD-fractie constateren ten aanzien van de landbouw dat uit de studie naar broeikasgasemissiebeprijzing in de veehouderij en

[20] Kamerstukken II 2025/26, 32 852, nr. 397.

akkerbouw blijkt dat financiële prikkels effectief kunnen zijn in het sturen van verduurzaming binnen de landbouwsector. Deze leden merken op dat in Denemarken een heffing op schadelijk landbouwgif wordt toegepast waardoor biologische en duurzame landbouw economisch aantrekkelijker is, het principe «de vervuiler betaalt» wordt gehanteerd en de volksgezondheid en natuurkwaliteit worden bevorderd. Is de Staatssecretaris bereid te onderzoeken of een vergelijkbare heffing in Nederland kan worden ingevoerd om duurzame landbouw te stimuleren en het gebruik van schadelijk landbouwgif te reduceren?

Een gewasbeschermingsmiddelenheffing is in landen als Frankrijk en Denemarken effectief gebleken in het terugdringen van het gebruik van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen. Er zijn nog een aantal punten die voor deze heffing onderzocht dienen te worden, zoals de uitvoerbaarheid en effectiviteit in de Nederlandse context, de beschikbaarheid van voldoende niet-chemische alternatieven om gewassen te beschermen, bedrijfseconomische gevolgen voor agrariërs en effecten op consumentenprijzen. Het ligt voor de hand dat een dergelijke heffing wordt bezien tegen de achtergrond van de te behalen doelen voor de Kaderrichtlijn water en het convenant gewasbeschermingsmiddelen dat dit kabinet wil sluiten. Ik ben in dit kader bereid om in samenwerking met de Staatssecretaris van LVVN de effecten van variant(en) van een dergelijke heffing nader te onderzoeken.

De leden van de PvdD-fractie zijn ten aanzien van de circulaire economie ervan overtuigd dat we geen circulaire economie kunnen realiseren zonder ons fiscaal systeem te vergroenen. Zolang het duurder is om producten te repareren in plaats van een nieuw product te kopen, ligt de prijsprikkel op de verkeerde plek en stimuleert de prijsprikkel de wegwerpeconomie. Zolang je de prijsprikkel niet verschuift, zal er nooit een gelijk speelveld worden gecreëerd voor Nederlandse circulaire ondernemers, omdat deze niet kunnen opboksen tegen de prijzen van wegwerpproducten uit (vaak) niet-Europese landen. Is de staatsecretaris het met deze leden eens dat het gebrek aan fiscaal stimuleren van een circulaire economie ook de wens naar meer strategische autonomie en Nederlandse bedrijvigheid ondermijnt?

Het kabinet is van mening dat de inzet van de fiscale middelen om een gelijker speelveld te creëren voor circulaire ondernemers verstandig is, zolang dit op een effectieve, uitvoerbare en doelmatige manier vormgegeven kan worden. Tegelijkertijd ziet het kabinet ook in dat dit een lastige opgave is, vooral als dit beleid unilateraal ingevoerd zou worden. Bij unilaterale heffingen aan het begin van de keten (bijvoorbeeld op grondstoffen), geldt dat diverse onderzoeken aantonen dat er grote productieverliezen volgen, omdat nog steeds niet-circulaire producten een stap later uit de keten zonder belasting uit het buitenland geïmporteerd kunnen worden. Een dergelijke heffing leidt dan enkel tot het verplaatsen van de productieketen, en niet tot minder consumptie van virgin producten. Op deze manier, waarbij productieverliezen groot zijn en circulaire effecten beperkt, kan het zelfs leiden tot minder strategische autonomie en bedrijvigheid. Bij unilaterale heffingen op een later punt in de keten op productniveau geldt dat dit een effectief instrument zou kunnen zijn om een gelijker speelveld te creëren voor circulaire producten. Hiervoor geldt echter dat de uitvoerbaarheid vaak zeer lastig is, gezien de afbakeningsproblematiek en de hoeveelheid belastingplichtigen die dit met zich meebrengt. Desalniettemin blijft het kabinet zoeken naar maatregelen binnen en buiten de fiscaliteit om de overgang naar een circulaire economie te ondersteunen.

Om strategische autonomie en de circulaire economie juist te versnellen kan arbeid goedkoper worden gemaakt en het gebruik van nieuwe grondstoffen meer worden belast. Ex'tax heeft hier interessante studies naar gedaan, zo constateren deze leden. Het levert banen op, verlaagt milieuschade en maakt de circulaire economie haalbaar. Het vorige kabinet zag vooral beren op de weg. Is het nieuwe kabinet bereid om het model van Ex'tax mee te nemen in de fiscale hervormingen waar het kabinet mee aan de slag gaat? Zo nee, waarom niet? Is de Staatssecretaris bereid om een plan uit te werken om lastenverlichting op arbeid te dekken, aanvullend op de voorgestelde milieubelastingen, aangezien de Staatssecretaris aangeeft dat de belastingopbrengsten vanuit milieubelastingen eroderen als zij succesvol blijken?

Het kabinet deelt dat het wenselijk is om met het fiscale stelsel prikkels te geven om te verduurzamen. Ook het idee om de opgehaalde middelen in te zetten om de lasten op arbeid te verlagen kan het kabinet goed volgen. In de praktijk blijkt een omvangrijke tax shift echter ingewikkeld. Een belangrijke reden hiervoor is dat in absolute euro's de grondslag arbeid veel groter is dan de grondslag van bijvoorbeeld vervuilende consumptie. Ter illustratie: in 2024 waren de inkomsten uit milieu- en auto gerelateerde belastingen circa 22 miljard, terwijl de lasten op arbeid op circa 231 miljard euro lagen. Desondanks is het kabinet van mening dat een stapsgewijze tax shift mogelijk is, mits er voor elke mogelijke heffing zorgvuldig wordt afgewogen of invoering of verhoging wenselijk is. Hierbij worden verschillende criteria gehanteerd, zoals de beprijzing van externe kosten, effect op CO_2-uitstoot (of andere schadelijke emissies) mogelijke productieverliezen, uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid.

De leden van de fractie van de PvdD vragen welke stappen worden gezet voor het snel en laagdrempelig maken van het creëren van meer investeringsruimte voor circulaire initiatieven? Wil de Staatssecretaris snel aan de slag met banken, verzekeraars en investeerders over hoe zij de circulaire en dus de wél toekomstgerichte businesscase makkelijker kunnen ondersteunen? Is de Staatssecretaris bereid om in gesprek te gaan met koplopers op dit gebied, zoals de Kopgroep Circulair Financieren?

Het creëren van meer investeringsruimte via de fiscaliteit zit vooral in het beprijzen van niet-circulaire initiatieven en fiscaal stimuleren via fiscale regelingen van circulaire initiatieven. Naast de eerder genoemde zoektocht naar heffingen in het circulaire domein die positief zijn voor de circulaire transitie en dus ook helpen de circulaire businesscase te versterken, voorzie ik vanuit mijn beleidsverantwoordelijkheid aangaande de fiscaliteit richting de Kopgroep Circulair Financieren of vergelijkbare partijen geen aanvullende acties. Wél zet het kabinet in op het aantrekken van groene investeringen en opschalen van circulaire koplopers en innovators met de Versterkte Aanpak Nieuwe Industrie.[21] Dit gebeurt door actieve begeleiding van potentiële investeringen in samenwerking met de relevante partijen. De begeleiding gebeurt door actief in contact te staan met de potentiële investeerders en deze maximaal te ontzorgen en te overtuigen om zich in Nederland te vestigen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of de Staatssecretaris daarnaast meedenkt over de mogelijkheden van een fiscale vergroening binnen het aanbestedingssysteem, ook op het niveau van lokale overheden, zodat circulaire en inclusieve partijen voorrang krijgen op basis van lokale impact? Gemeenten willen vaak wel circulair aanbesteden, maar missen de kennis en capaciteit om dit vorm te geven. Hoe

[21] Kamerstukken II 2025/26, 29 826, nr. 307.

kan de Staatssecretaris, samen met andere departementen, daarbij assisteren?

Het kabinet ziet de fiscaliteit niet als geëigende route om te zorgen dat circulaire en inclusieve partijen voorrang krijgen op basis van lokale impact binnen het aanbestedingssysteem. Vanuit het Ministerie van EZK wordt het beleidsdossier Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) gecoördineerd. Circulair inkopen is daar een van de zes thema's. Een vervolg Agenda MVOI wordt momenteel gefinaliseerd. Er wordt tevens een Uitvoeringsprogramma MVOI gestart (gezamenlijke aanpak van PIANOo, RWS en RIVM) dat daarbij de benodigde kennis, praktische instrumenten, een breed netwerk voor samenwerkingen en inzichten voor overheden biedt om MVOI in de praktijk toepasbaar en aantrekkelijk te maken. Naast het Uitvoeringsprogramma MVOI lopen momenteel aanpalende Rijksbrede alternatieven waarin, in samenwerking met medeoverheden, circulair inkopen wordt gestimuleerd. Hierbij valt te denken aan het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE), het convenant Schoon en Emissieloos Bouwen (SEB) en Regie op de Monitoring (RopM).

De leden van de PvdD-fractie zien veel goede maatregelen in het overzicht van fiscale prikkels om de circulaire transitie te versnellen, maar in deze maatregelen zien deze leden nog te weinig de erkenning voor het leidende principe «de vervuiler betaalt». Waarom blijven echte maatregelen uit die dit principe volgen? Hoe kan dit leidende principe steviger worden geborgd?

Momenteel wordt ook in andere beleidsinstrumenten het principe van de «vervuiler betaalt» gevolgd, zoals bijvoorbeeld uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Het kabinet is bezig met het doorontwikkeltraject UPV, hier is de Kamer recent over geïnformeerd.[22]

Deze leden vragen ook graag aandacht voor de door de Kamer gesteunde «circulaire hefboom», waarbij via een heffing op het gebruik van nieuwe fossiele plastics in eindproducten middelen worden teruggesluisd naar de circulaire materialentransitie, waardoor zowel een prijsprikkel als investeringsruimte ontstaat. Deelt de Staatssecretaris de analyse dat een dergelijk instrument kan bijdragen aan opschaling van circulaire bedrijvigheid? Is de Staatssecretaris bereid om de doelheffing in dit instrument mogelijk te maken, vanwege de brede politieke Kamermeerderheid (motie Wingelaar (Kamerstuk 32 852 nr. 387)) en dit instrument aan de Plastictafel aan te dragen als bijdrage aan een circulaire economie in 2050?

Momenteel onderzoekt het kabinet de effecten van een circulaire hefboom. Zoals eerder toegezegd aan de Kamer informeert het kabinet de Kamer voorafgaand aan het aanstaande zomerreces over de studieresultaten en de conclusies die het kabinet hier uit trekt. Hierbij geldt dat een doelheffing met een directe koppeling tussen inkomsten en uitgaven ingaat tegen de begrotingsregel om inkomsten en uitgaven van elkaar gescheiden te houden. Hiervan afwijken vergt een kabinetsbesluit.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat in eerdere verkenningen een milieubelasting op drankverpakkingen naar Noors model is uitgewerkt, waarbij de hoogte van de heffing afneemt naarmate producenten hogere inzamelpercentages realiseren en deze bij hoge prestaties zelfs volledig kan vervallen. Deze leden merken op dat dit instrument een directe prikkel geeft voor zowel producentenverantwoordelijkheid als hoogwaardige inzameling en daarmee bijdraagt aan de circulaire economie. Hoe

[22] Kamerstukken II 2026–27, 32 852 nr. 402.

appreciеert de Staatssecretaris dit model? Is de Staatssecretaris bereid om deze vorm van gedifferentieerde milieubelasting, mede in het licht van de noodzaak om circulaire prikkels te versterken, verder te verkennen en uit te werken?

De beleidseffecten van deze maatregel zijn door een externe partij onderzocht en het onderzoek zal spoedig met de Kamer worden gedeeld. De resultaten van deze studie worden betrokken bij de besluitvorming over alternatieven voor de technische invulling van afvalmaatregelen die opgenomen is in het Belastingplan 2026. Met Prinsjesdag zal het kabinet de resultaten van het onderzoek naar een alternatief voor de technische dekking delen. Daarbij zal het kabinet de Kamer een appreciatie van het onderzoek doen toekomen.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat het kabinet stelt dat een verlaagd btw-tarief voor circulaire producten over het algemeen niet doelmatig is, mede vanwege beperkte effectiviteit aan de vraagzijde. Dit staat in schril contrast met de wens van de Kamer (zie aangenomen motie Kostić c.s. over nul procent btw op tweedehands en reparatiediensten juridisch mogelijk maken (Kamerstuk 21 501–08, nr. 977)). Deze leden wijzen er nogmaals op dat een dergelijk instrument in ieder geval bijdraagt aan het voortbestaan van sociale kringloopwinkels, waarvan vele het financieel moeilijk hebben, maar ook helpt het bij het aantrekkelijker maken voor producenten en retailers om tweedehands en circulaire producten aan te bieden. Deelt de Staatssecretaris de analyse dat een verlaagd btw-tarief, ondanks beperkte effecten op consumentengedrag, een positieve prikkel kan vormen voor het aanbod van circulaire producten? Is het kabinet bereid om deze aanbodzijde explicieter mee te wegen in de beoordeling van de doelmatigheid van dit instrument?

Bij nieuwe fiscale regelingen hanteert het kabinet het toetsingskader voor fiscale regelingen, waarin zowel doeltreffendheid als doelmatigheid worden meegenomen. Daarnaast wordt de afweging gemaakt of een belastingmaatregel de meest logische keuze is, of dat er andere, betere alternatieven voorhanden zijn. Daarbij wordt breder gekeken dan alleen effecten op consumentengedrag. Tegelijkertijd geldt dat ook eventuele positieve effecten aan de aanbodzijde moeten worden afgewogen tegen andere relevante aspecten, zoals uitvoerbaarheid, juridische kaders en budgettaire gevolgen.

Uit de evaluatie van verlaagde btw-tarieven door Dialogic & Significant Public blijkt dat de btw in het algemeen een beperkt doeltreffend en niet doelmatig instrument is om specifieke beleidsdoelen te bereiken.[23] Er wordt niet specifiek ingegaan op circulariteit, maar wel is geconcludeerd dat het verlaagde tarief waarschijnlijk geen doelmatig instrument is om de consumptie van bemoeigoederen, producten of diensten waarvan de overheid de consumptie bewust beïnvloedt, te vergroten en dat het ondersteunen van bepaalde sectoren niet goed aansluit bij doelmatigheid van beleid vanuit een breder perspectief. Dit hangt onder meer samen met het feit dat ondernemers niet verplicht zijn een btw-verlaging door te berekenen in de consumentenprijs en dat, voor zover dit wel gebeurt, het effect op consumptiegedrag doorgaans beperkt is.

Ook is van belang dat de EU btw-richtlijn slechts beperkte ruimte biedt voor het toepassen van verlaagde btw-tarieven.[24] Deze richtlijn biedt geen mogelijkheid voor een verlaagd tarief op tweedehands producten of

[23] Kamerstuk 2022/23, 32 140, nr. 151.
[24] Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 3 juni 2022, *Bijlage: Beleidsruimte btw-tarievenrichtlijn*, Kamerstukken II 2021/22, 32 140, nr. 119.

specifiek voor kringloopwinkels. Evenmin biedt de richtlijn mogelijkheden om de margeregeling voor kringloopwinkels uit te breiden of aan te passen.

Ten aanzien van reparatiediensten geldt dat de EU btw-richtlijn nog enige ruimte biedt. Sinds 2022 is het mogelijk voor lidstaten om een verlaagd btw-tarief toe te passen op de reparatiediensten van huishoudapparaten. Nederland maakt momenteel geen gebruik van deze mogelijkheid, omdat een dergelijke uitbreiding gepaard gaat met afbakeningsvraagstukken (wat precies onder huishoudapparaten valt), moeilijk voorspelbare budgettaire gevolgen en uit onderzoek blijkt dat een verlaagd btw-tarief over het algemeen geen doelmatig instrument is.[25]

Gelet op het voorgaande, in samenhang met het streven naar vereenvoudiging van het belastingstelsel, het streven naar een circulaire economie en de budgettaire gevolgen van een btw-verlaging, ligt het niet in de rede om de btw in te zetten als instrument om de circulaire economie te stimuleren. Het kabinet werkt daarnaast aan doelmatige instrumenten die kunnen bijdragen aan het verlagen van drempels voor consumenten en het versterken van de circulaire economie, waaronder het bevorderen van reparatie en hergebruik. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking met gemeenten en circulaire ambachtscentra vanuit het programma Circulair Doen.[26]

Het kabinet blijft zich inzetten voor het stimuleren van circulair gedrag en zal daarbij een zorgvuldige afweging maken van de meest effectieve en doelmatige instrumenten.

De leden van de PvdD-fractie vragen de Staatssecretaris of de Staatssecretaris bekend is met de uitdagingen van commerciële huur waar veel circulaire ondernemers tegenaan lopen? Zeker sociaal- én circulaire ondernemers zoals kringlooporganisaties kunnen vaak de hoge huren niet opbrengen die gevraagd worden in winkelstraten. Voor gemeenten en vastgoedbeheerders is het vaak niet rendabel om de huren te verlagen voor dit soort maatschappelijke ondernemers, omdat daardoor de vastgoedwaarde daalt. Is de Staatssecretaris bereid om naar mogelijkheden te kijken, eventueel samen met zijn collega van VRO, of er fiscale maatregelen doorgevoerd kunnen worden die het voor gemeenten en beheerders mogelijk maken om langdurige contracten aan te bieden tegen verlaagde tarieven zodat circulaire en sociale ondernemers zichtbaar kunnen zijn bij het brede winkelende publiek?

Bij een dergelijke fiscale regeling zal het onderscheid gemaakt moeten worden tussen «sociale en circulaire ondernemers» (waaronder kringloopwinkels) en andere ondernemers. Het is de vraag of dit juridisch kan. Uitvoeringstechnisch is dit vanwege de afbakening complex. Het kabinet staat open voor nieuwe belastingen als die effectief een bijdrage kunnen leveren en uitvoerbaar zijn. Tegelijkertijd heeft dit kabinet ook de ambitie om het belastingstelsel minder complex te maken. Fiscale regelingen worden op nationaal niveau opgelegd en zullen de hoogte van de huren bij gemeenten en beheerders beperkt beïnvloeden, maar ze hoogstens meer betaalbaar maken. Tot slot biedt een eventuele belastingkorting geen garantie dat deze de uiteindelijke vestigingslocatie van «sociale en circulaire ondernemers» zal beïnvloeden, of dat de korting daadwerkelijk terechtkomt bij de «sociale en circulaire ondernemers». Het kabinet is er geen voorstander van om dit voorstel verder uit te werken gezien de complexiteit die de maatregel met zich meebrengt en gezien het feit dat

[25] Kamerstukken II 2023/24, 32 140, nr. 198.
[26] Kamerstukken II 2024/25, 30 872, nr. 316.

deze route via de fiscaliteit het achterliggende beleidsdoel om de business case van circulaire ondernemers op zeer indirecte wijze zou kunnen stimuleren.

Tot slot hebben de leden van de PvdD-fractie nog een vraag over belasting op zware personenauto's. Voormalig staatsecretaris Heijnen gaf op 19 december aan dat hij nader onderzoek wilde doen naar het blijven belasten van het aanschafmoment van personenauto's, en daarbij ook te zullen kijken naar het voertuiggewicht. Wat is de stand van dit onderzoek en is het kabinet van plan om zwaardere auto's ook bij het aanschaf-moment meer te belasten?

Deze vraag is inhoudelijk gelijk aan de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA over het belasten van het aanschafmoment van personenauto's. Voor de beantwoording verwijs ik daarom naar het antwoord op die vraag.