



Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag voor de invoering van een minimum CO₂-prijs voor de industrie (Wet minimum CO₂-prijs industrie)

VOORSTEL VAN WET

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is dat bedrijven meer rekening houden met de negatieve gevolgen van de uitstoot van broeikasgassen voor de aarde door een aanvullende nationale belasting op de emissie van CO₂ bij de industrie in te voeren;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Wet belastingen op milieugrondslag wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 komen de laatste twee onderdelen te luiden:

- f. een CO₂-heffing industrie;
- g. een vliegbelasting.

B

In artikel 71h, onderdeel d, wordt "zonder dat de CO₂-heffing industrie daarover wordt geheven" vervangen door "zonder toepassing van het tarief, genoemd in artikel 71p, eerste lid, onderdeel a".

C

Artikel 71l, eerste lid, komt te luiden:

1. De belasting wordt berekend over:

- a. de industriële jaarvracht van een industriële installatie in het belastingtijdvak

verminderd met het aantal dispensatierechten voor die industriële installatie in hetzelfde belastingtijdvak; en

b. de industriële jaarvracht van een industriële installatie in het belastingtijdvak die niet onder onderdeel a valt.

D

Artikel 71p wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Het tarief bedraagt:

a. in het geval van artikel 71l, eerste lid, onderdeel a, per ton kooldioxide-equivalent € 41,75;

b. in het geval van artikel 71l, eerste lid, onderdeel b, per ton kooldioxide-equivalent het tarief, genoemd in artikel 71f, eerste lid.

2. In het tweede lid wordt "tarief" vervangen door "tarief, genoemd in het eerste lid, onderdeel a,".

3. Het derde lid komt te luiden:

3. Voor een broeikasgasinstallatie wordt het tarief, genoemd in het eerste lid, onderdeel a, verminderd met de termijnkoers van het broeikasgasemissierecht. Het tarief is niet lager dan nihil. De termijnkoers van het broeikasgasemissierecht is voor een kalenderjaar het gewone gemiddelde, in euro, van de dagelijkse éénjaarstermijnkoersen van broeikasgasemissierechten (slotverkoopkoersen) voor levering in december van dat jaar, zoals waargenomen van 1 september tot en met 31 oktober voorafgaand aan datzelfde jaar op de koolstofbeurs in de Europese Unie met het hoogste handelsvolume van die éénjaarstermijncontracten in die maanden.

4. In het vierde lid wordt "de grondslag" vervangen door "de grondslag, bedoeld in artikel 71l, eerste lid, onderdeel a,"

E

In artikel 71q, derde lid, wordt "wordt het tarief gebruikt dat van toepassing was" vervangen door "worden de tarieven gebruikt die van toepassing waren".

Artikel II

Deze wet wordt aangehaald als: Wet minimum CO₂-prijs industrie.

Artikel III

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2023.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister voor Klimaat en Energie,

Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag voor de invoering van een minimum CO₂-prijs voor de industrie (Wet minimum CO₂-prijs industrie)

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN DEEL	5
1.	Aanleiding	5
2.	Hoofdlijnen van het voorstel	5
3.	Budgettaire aspecten	8
4.	EU-aspecten	8
5.	Doeltreffendheid en doelmatigheid.....	9
6.	Gevolgen voor bedrijfsleven.....	9
7.	Uitvoeringsgevolgen.....	9
8.	Evaluatie	10
II.	Artikelsgewijze toelichting	11

I. ALGEMEEN DEEL

1. Aanleiding

In dit wetsvoorstel wordt ter uitvoering van het coalitieakkoord een minimum CO₂-prijs ingevoerd voor de industrie met ingang van 1 januari 2023. Deze minimum CO₂-prijs maakt onderdeel uit van de bestaande CO₂-heffing industrie en vormt een aanvulling op de voorgestelde herijking en aanscherping van deze heffing. De minimum CO₂-prijs zorgt er voor dat er een nationale belasting wordt geheven zodra de EU ETS-termijnkoers onder een bepaald minimum zakt. Dit biedt de industrie meer zekerheid bij investeringen die benodigd zijn voor de verdere verduurzaming.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister voor Klimaat en Energie.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Algemeen

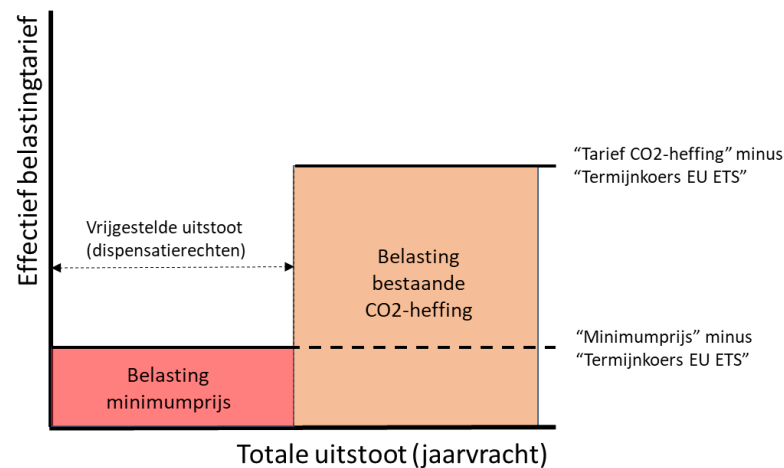
De minimum CO₂-prijs industrie heeft als doel om Nederlandse industriële bedrijven te stimuleren om in hun keuzes rekening te houden met de gevolgen van broeikasgasemissies voor het klimaat. Het introduceren van een minimum CO₂-prijs vergroot de zekerheid van de kosten van CO₂-uitstoot. Deze zullen minimaal de hoogte hebben van de minimum CO₂-prijs. Naarmate de beprijzen van broeikasgasemissies hoger ligt, zullen bedrijven die uitstoot van broeikasgassen meer gaan meewegen in de bedrijfsactiviteiten en investeringen.

De maatregel hangt samen met de prijs van een broeikasgasemissierecht binnen het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS). Dit wordt de EU ETS-prijs genoemd. Bedrijven die deelnemen aan het EU ETS moeten voor iedere ton uitstoot aan broeikasgassen een broeikasgasemissierecht overleggen. Broeikasgasemissierechten worden verhandeld op markten waarbij een prijs tot stand komt voor koop en verkoop van deze rechten. De hoogte van deze prijs hangt af van marktomstandigheden en is daarmee onzeker. De EU ETS-prijs is tot 2021 slechts incidenteel boven de € 30 uitgestegen, is in 2021 snel gestegen naar bijna € 100 en kent in 2022 een grillig verloop door de oorlog in de Oekraïne.

De maatregel hangt ook samen met de CO₂-heffing industrie die per 1 januari 2021 is ingevoerd. De CO₂-heffing industrie is erop gericht dat belastingplichtige bedrijven een tarief betalen als de broeikasgasemissies boven een vrijgestelde voet komen. Het tarief is hierbij dermate hoog vastgesteld dat er een sterke prikkel van uitgaat om de uitstoot van broeikasgasemissies te reduceren. De benodigde prikkel staat hierbij centraal en wordt gevormd door een combinatie van de EU ETS-prijs en een nationaal tarief. Daarmee is de CO₂-heffing industrie vormgegeven als een minimum CO₂-prijs boven een vrijgestelde voet.

Dit wetsvoorstel laat de systematiek van de huidige CO₂-heffing industrie ongewijzigd. Het zorgt er voor dat er een minimumprijs gaat gelden over dat deel van de uitstoot dat onder de reguliere CO₂-heffing industrie is vrijgesteld. Hiermee wordt bereikt dat over de volledige broeikasgasemissies een minimumprijs geldt voor de industrie. Hiermee kan de overheid voor de gehele uitstoot de hoogte van de prikkel tot verduurzaming bepalen. Hiervoor wordt, naast het bestaande hoge tarief van de CO₂-heffing industrie, een tweede tarief geïntroduceerd in de CO₂-heffing industrie. Dit zorgt er voor dat er ook een minimumprijs gaat gelden voor emissies waarvoor een bedrijf dispensatierechten voor de CO₂-heffing industrie heeft. Deze minimumprijs zorgt voor een bodem in de prijs die industriële bedrijven voor hun emissies betalen. Daarnaast blijft een relatief hoge minimumprijs gelden voor de emissies waarvoor een bedrijf geen dispensatierechten heeft. Hiermee blijft een relatief sterke prikkel tot reductie gelden voor de emissies die boven de emissiereductiedoelstelling voor de industrie uitkomen. De CO₂-heffing blijft daarmee functioneren als een margeheffing. Onderstaand figuur illustreert de nieuwe systematiek binnen de CO₂-heffing industrie.

Figuur 1: Twee tarieven binnen CO₂-heffing industrie



2.2 Hoogte minimum CO₂-prijs industrie

De regering kiest er nu voor om de hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie gelijk te stellen aan de hoogte van de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking. Dit betekent dat de minimum CO₂-prijs industrie, zonder de toe te passen vermindering met de EU ETS-termijnkoers, lineair oploopt van € 16,40 in 2023 naar € 31,90 euro per ton kooldioxide-equivalent in 2030. Dit is lager dan het bestaande tarief van de CO₂-heffing industrie, die lineair oploopt van € 52,62 euro in 2023 naar € 128,71 per ton kooldioxide-equivalent in 2030.¹ De regering maakt deze keuze om snelle invoering van een minimum CO₂-prijs, conform het coalitieakkoord, mogelijk te maken.

Bij de behandeling van de Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking is aan de Eerste Kamer toegezegd om een tussenevaluatie te houden van de hoogte van het minimumprijspad.² Deze tussenevaluatie vindt dit jaar plaats, zodat een voorstel kan worden gedaan voor een gewijzigd minimumprijspad dat per 2024 in werking treedt, mocht dit op basis van de evaluatie wenselijk

¹ Genoemde bedragen zullen voor 2023 aanvullend nog worden geïndexeerd.

² Kamerstukken I 2021/22, 35216, H.

blijken. Gelijktijdig met deze evaluatie zal de regering ook de hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie onderzoeken en op basis van deze uitkomsten het tarief herijken.

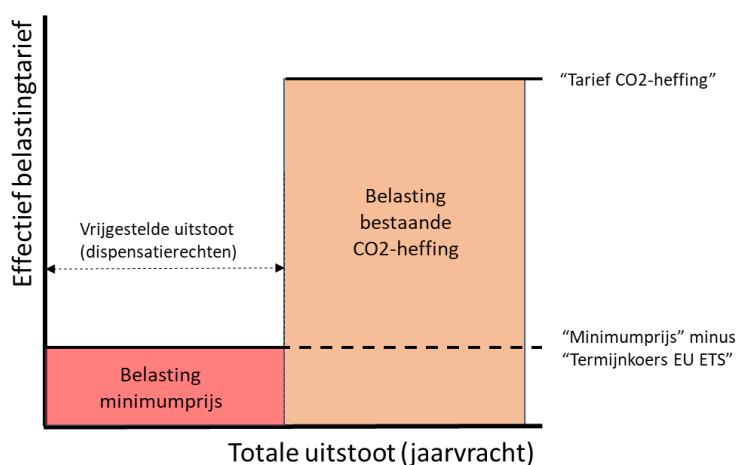
2.3 Belastingplichtigen

De minimum CO₂-prijs industrie wordt geheven bij de belastingplichtigen die onder de huidige CO₂-heffing industrie vallen. De belastingplichtigen zijn de exploitanten van een industriële installatie. Deze installaties zijn in de eerste plaats industriële installaties die deelnemen aan het EU ETS. Voor deze installaties geldt de hierboven beschreven systematiek waarbij een relatief lage minimumprijs geldt voor emissies binnen de vrijgestelde uitstoot en een relatief hoge minimumprijs voor de emissies boven de vrijgestelde uitstoot.

Daarnaast geldt de minimum CO₂-prijs ook voor afvalverbrandings- en lachgasinstallaties. Deze categorie installaties zijn wel belastingplichtig voor de CO₂-heffing industrie, maar nemen voorsnog niet deel aan het EU ETS. Voor afvalverbrandings- en lachgasinstallaties geldt binnen de CO₂-heffing industrie een afwijkende systematiek. Het tarief wordt, boven de vrijgestelde voet, onverkort toegepast op dit type installaties zonder aftrek van de EU ETS-termijnkoers. Dit betekent dat het tarief van de CO₂-heffing industrie voor afvalverbrandings- en lachgasinstallaties niet functioneert als minimumprijs voor het EU ETS.

De regering kiest er voor om ook voor afvalverbrandings- en lachgasinstallaties een minimumprijs te laten gelden waarop de EU ETS-prijs in mindering wordt gebracht. Ook voor deze installaties geldt daarmee binnen de vrijgestelde voet van de CO₂-heffing de relatief lage minimumprijs. Over de emissies boven de vrijgestelde voet daarentegen blijft het huidige tarief van de CO₂-heffing industrie, zonder aftrek van de EU ETS-termijnkoers, gelden. Per saldo leidt dit er toe dat er geen extra belasting wordt geheven bij afvalverbrandings- en lachgasinstallaties, zolang de EU ETS-prijs boven de gestelde minimum CO₂-prijs industrie blijft. Onderstaand figuur illustreert de nieuwe systematiek voor afvalverbrandings- en lachgasinstallaties.

Figuur 2: Twee tarieven voor niet ETS-industrie



De regering kiest voor deze systematiek omdat op dit moment gesprekken worden gevoerd met de afval- en recyclingindustrie over het afbouwen van de verbrandingscapaciteit. De regering wil

bezien op welke manier wijzigingen kunnen worden aangebracht in de fiscaliteit voor deze sector. Het doel hierbij is om de afbouw van verbrandingscapaciteit en toename van het circulair gebruik van materialen binnen de afvalsector meer te bevorderen. Voor de overige niet-ETS installaties wordt vooralsnog aangesloten bij deze systematiek.

2.4 Dispensatierechten

Belastingplichtige bedrijven voor de CO₂-heffing krijgen dispensatierechten toegewezen. Bedrijven kunnen deze rechten gedurende drie maanden onderling aan- en verkopen. Het aantal dispensatierechten aan het eind van de handelsperiode bepaalt de vrijgestelde voet van de CO₂-heffing voor ieder individueel bedrijf. Deze systematiek wijzigt niet door de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie. Wel is er voortaan sprake van dispensatie van het hoge tarief van de CO₂-heffing industrie en niet langer dispensatie van de volledige heffing. De dispensatie is daarmee in financieel opzicht mogelijk minder omvangrijk dan deze in het verleden was. Deze bedraagt voortaan het verschil tussen het hoge en lage tarief binnen de CO₂-heffing industrie, in plaats van de volledige hoogte van het tarief.

Een overschot aan dispensatierechten aan het eind van de handelsperiode (meer dispensatierechten dan emissies over het desbetreffende belastingjaar) wordt op dit moment ingezet voor herberekening van de belasting over de voorgaande vijf jaren. Deze herberekening treedt alleen op als een bedrijf in eerdere jaren daadwerkelijk belasting heeft betaald voor de CO₂-heffing industrie. Ook deze systematiek wijzigt niet door de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie. Wel leidt de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie er toe dat voortaan alleen het verschil tussen het hoge en het lage tarief effectief in de herberekening wordt betrokken. Er blijft altijd, ook bij herberekening, een minimum CO₂-prijs industrie gelden over de volledige uitstoot van broeikasgassen.

3. Budgettaire aspecten

De minimum CO₂-prijs industrie realiseert een bodem in de EU ETS-prijs. Bij een sterke daling van de EU ETS-prijs kan door deze bodem heen worden gezakt en daarmee de heffing worden geactiveerd. Vooralsnog is het echter niet de verwachting dat een dergelijke sterke daling van de EU-ETS prijs zich voordoet. Daarmee resulteren er naar verwachting geen opbrengsten uit de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie.

Budgettaire aspecten

Introductie minimum CO ₂ -prijs industrie	2023	2024	Structureel
	0	0	0

4. EU-aspecten

De regering vindt dat met de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie de goede werking en de effectiviteit van het EU ETS blijft gewaarborgd. Het voorstel belemmert noch het bereiken van het emissiereductiedoel noch de marktwerking en de prijsvorming van emissierechten. De heffing

is zodanig ontworpen dat het tarief meebeweegt met de prijsontwikkeling binnen het EU ETS. De heffing die wordt geheven indien de ETS-prijs onder het niveau van de minimumprijs zakt, is vergelijkbaar met andere belastingen/heffingen die lidstaten op nationaal niveau hanteren. De minimum CO₂-prijs industrie heeft daarmee dus geen nadelige gevolgen voor de werking en effectiviteit van het EU ETS.

De introductie van de minimum CO₂-prijs industrie leidt ook niet tot nieuwe staatssteunrisico's. Zowel bij de introductie van de CO₂-heffing industrie alsook bij de introductie van de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking is geoordeeld dat deze worden vormgegeven conform de Europese staatssteunregels. De onderhavige uitbreiding van de CO₂-heffing industrie doet geen afbreuk aan dit principe.

5. Doeltreffendheid en doelmatigheid

Het wetsvoorstel heeft tot doel om Nederlandse industriële bedrijven te stimuleren om in hun keuzes rekening te houden met de gevolgen van broeikasgasemissies voor het klimaat. Bedrijven moeten veelal grote investeringen doen om te kunnen verduurzamen. Om deze investeringen te verantwoorden worden businesscases opgesteld. Bij het opstellen van dergelijke businesscases wordt rekening gehouden met verschillende scenario's, waaronder ook scenario's voor de ontwikkeling van de EU ETS-prijs. De introductie van een minimum CO₂-prijs industrie zorgt ervoor dat er niet langer rekening hoeft te worden gehouden met scenario's waarin de EU ETS-prijs zeer laag is. Hiermee neemt het aandeel scenario's toe waarin verduurzaming tot een positieve businesscase leidt.

De minimum CO₂-prijs industrie is gelijk gesteld aan de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking en bevindt zich op dit moment op een relatief laag niveau ten opzichte van de EU ETS-prijs. Dit najaar worden beide minimumprijzen herijkt waarmee de doeltreffendheid van beide maatregelen kan worden vergroot.

6. Gevolgen voor bedrijfsleven

Het wetsvoorstel heeft geen directe administratieve gevolgen voor het bedrijfsleven. Voor de introductie van de minimum CO₂-prijs industrie wordt aangesloten bij de bestaande CO₂-heffing industrie. De minimum CO₂-prijs industrie kan hierbij worden geïntroduceerd zonder aanvullingen op de bestaande monitoringsplannen en emissieverslagen. Het wetsvoorstel is wel van invloed op de investeringsbeslissingen die bedrijven nemen. Deze invloed zal groter zijn wanneer de minimum CO₂-prijs naar boven wordt bijgesteld.

7. Uitvoeringsgevolgen

De NEa heeft dit wetsvoorstel getoetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid. De NEa oordeelt hierbij dat dit wetsvoorstel in technische zin uitvoerbaar is. Dit hangt samen met het feit dat ten behoeve van dit wetsvoorstel kan worden aangesloten op de bestaande monitoringsplannen en emissieverslagen. Ook wat betreft de inning van de

minimumprijs kan worden aangesloten bij de bestaande inningssystematiek van de CO₂-heffing industrie.

Tegelijkertijd beveelt de NEa aan om dit wetsvoorstel niet in te dienen. Dit komt omdat dit wetsvoorstel naar het oordeel van de NEa moeilijk uitlegbaar is richting het bedrijfsleven. Het wetsvoorstel is in de eerste plaats moeilijk uitlegbaar omdat het bedrijfsleven wordt geconfronteerd met veel verschillende prijsprikkels. Zo moeten exploitanten van installaties die zowel warmte als elektriciteit produceren niet alleen rekening houden met de twee tarieven in de CO₂-heffing industrie, maar ook met het EU ETS en de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking. Het wetsvoorstel is in de tweede plaats moeilijk uitlegbaar omdat het naar het oordeel van de NEa slechts beperkt doeltreffend en doelmatig is. In de waarneming van de NEa houden bedrijven op dit moment geen rekening met scenario's waarbij de EU ETS-prijs de gestelde minimumprijs benaderd. Daarmee biedt het wetsvoorstel, met de huidige tariefhoogte, slechts beperkt extra investeringszekerheid en draagt het slechts in beperkte mate bij aan de klimaatdoelstelling van de industrie.

De regering wil dit wetsvoorstel toch aanhangig laten maken, ondanks de bezwaren van de NEa. Dit omdat de regering sterk hecht aan het bereiken van de verhoogde klimaatdoelstelling voor de industrie uit het coalitieakkoord. De minimum CO₂-prijs industrie biedt daarbij een extra instrument om deze verhoogde doelstelling te realiseren. De doeltreffendheid van de maatregel is, gegeven de relatief lage tariefstelling, op korte termijn klein. Tegelijkertijd zijn in de ogen van de regering ook de lasten voor het bedrijfsleven en de uitvoering door de NEa beperkt. Dit laatste gegeven het feit dat voor de uitvoering kan worden aangesloten bij de bestaande CO₂-heffing. Daarmee wordt de minimum CO₂-prijs industrie op een getrapte manier geïntroduceerd. In 2023 is er sprake van een relatief lage minimumprijs met een beperkt verduurzamingseffect. Dit kan worden gezien als een gewenningsperiode voor zowel het bedrijfsleven als de NEa. Daarna wordt in 2024 de doeltreffendheid vergroot aan de hand van de aangekondigde tussenevaluatie.

8. Evaluatie

De CO₂-heffing industrie wordt overeenkomstig de in de Klimaatwet opgenomen planning geëvalueerd. Dit betekent dat jaarlijks middels de Klimaat en Energieverkenning wordt nagegaan in hoeverre de industrie naar verwachting de emissiereductiedoelstelling voor 2030 realiseert. Daarnaast wordt dit jaar een tussenevaluatie gehouden van de hoogte van de minimum CO₂-prijs industrie, dit tezamen met de hoogte van de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking.

II. Artikelsgewijze toelichting

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

Bij de publicatie van de Wet CO₂-heffing industrie in het Staatsblad is abusievelijk nagelaten het symbool “#” voor de vermelding “een CO₂-heffing industrie” in de opsomming van artikel 1 van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) te vervangen door een onderdeelaanduiding.

Daarnaast sluit de onderdeelaanduiding die in de Wet vliegbelasting is gegeven aan de vermelding in de opsomming van “een vliegbelasting” niet aan met de volgorde van de onderwerpen zoals deze zijn geregeld in de Wbm. Reden om de onderdeelaanduiding voor deze twee vermeldingen aan te passen. Bij de onderhavige wijziging wordt de vermelding “een CO₂-heffing industrie” onderdeel f en de vermelding “een vliegbelasting” onderdeel g. Deze wijzigingen behelzen geen materiële wijziging.

Artikel I, onderdeel B (artikel 71h van de Wet belastingen op milieugrondslag)

De definitie van “dispensatierecht” wordt aangepast omdat met deze wetswijziging over de gehele jaarvracht tenminste de minimum CO₂-prijs industrie wordt betaald. Het bezitten van een dispensatierecht geeft dan ook alleen aan dat voor de omvang van de gebruikte dispensatierechten niet het (relatief hoge) tarief, genoemd in artikel 71p, eerste lid, onderdeel a, Wbm wordt toegepast. Voor de gebruikte dispensatierechten wordt vervolgens wel het (relatief lage) tarief, genoemd in artikel 71p, eerste lid, onderdeel b, Wbm toegepast.

Artikel I, onderdeel C (artikel 71l van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Zoals toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting wordt er een minimum CO₂-prijs ingevoerd voor de industrie. De minimum CO₂-prijs industrie wordt toegevoegd aan de bestaande CO₂-heffing industrie. Dit betekent dat die heffing na aanneming van dit wetsvoorstel bestaat uit twee elementen:

1. De CO₂-heffing industrie die nu al geldt (CO₂-margeheffing). Dit is, kort gezegd, een heffing over emissies waarvoor geen dispensatierechten beschikbaar zijn. Dit deel van de heffing blijft inhoudelijk onveranderd met dit voorstel.
2. Een nieuw in te voeren minimum CO₂-prijs (minimum CO₂-prijs industrie). Deze heffing ziet op de emissie voor zover daarvoor dispensatierechten zijn gebruikt en leidt alleen tot een heffing indien de CO₂-prijs in het EU ETS onder een vooraf vastgestelde minimumprijs komt. Dit deel wordt met dit voorstel onderdeel van de CO₂-heffing industrie.

Om de minimum CO₂-prijs toe te voegen aan de CO₂-heffing industrie moet de grondslag van de heffing worden aangepast. In artikel 71l Wbm wordt de grondslag beschreven. De huidige CO₂-margeheffing kent een beperkte grondslag. Deze is gelijk aan de industriële jaarvracht van een industriële installatie in het belastingtijdvak verminderd met het aantal dispensatierechten voor die industriële installatie in hetzelfde belastingtijdvak. Daarbij geldt dat de grondslag niet lager dan nihil is. Deze grondslag blijft ongewijzigd, maar wordt nu ondergebracht in een los onderdeel (artikel 71l, eerste lid, onderdeel a, Wbm).

In een nieuw onderdeel, artikel 71l, eerste lid, onderdeel b, Wbm, wordt de grondslag vervolgens uitgebreid. De grondslag uit dat onderdeel is de industriële jaarvracht van een industriële installatie in het belastingtijdvak voor zover die niet onder onderdeel a van genoemd eerste lid valt. Anders gezegd is de grondslag in dat onderdeel b de industriële jaarvracht van een industriële installatie in het belastingtijdvak voor zover daarvoor dispensatierechten beschikbaar zijn. Tezamen (genoemd onderdeel a en onderdeel b opgeteld) bestaat deze grondslag dus uit de totale industriële jaarvracht (kort gezegd: de emissies), maar door een onderscheid aan te brengen in de onderdelen a en b, wordt bepaald welk deel van de industriële jaarvracht onder de minimum CO₂-prijs valt en welk deel onder de CO₂-margeheffing. Tezamen vormen deze heffingen de CO₂-heffing industrie. Door dit onderscheid in de grondslag tot uiting te laten komen, is duidelijk dat het om twee gescheiden systemen gaat.

Artikel I, onderdeel D (artikel 71p van de Wet belastingen op milieugrondslag)

De CO₂-heffing industrie komt te bestaan uit twee elementen: de CO₂-margeheffing en de voorgestelde minimum CO₂-prijs. Hiervoor gelden ook twee verschillende tarieven. De introductie daarvan wordt geregeld met de voorgestelde wijziging in artikel 71p Wbm.

Tarief CO₂-margeheffing

Over de grondslag voor de CO₂-margeheffing, zoals opgenomen in artikel 71l, eerste lid, onderdeel a, Wbm, geldt het tarief zoals reeds wettelijk vastgelegd in de CO₂-heffing industrie (het marge-tarief). Deze systematiek en tarifiering blijft inhoudelijk onveranderd. In artikel 71p, eerste lid, Wbm wordt alleen toegevoegd dat dit tarief geldt voor de grondslag zoals neergelegd in artikel 71l, eerste lid, onderdeel a, Wbm. Het tarief wordt ondergebracht in een los onderdeel (artikel 71p, eerste lid, onderdeel a, Wbm). Het vermelde tarief van € 41,75 wordt bij aanvang van het kalenderjaar 2023 nog verhoogd met € 10,87 en wordt € 52,62. Vervolgens wordt dat laatste bedrag nog geïndexeerd.

Tarief minimum CO₂-prijs

Aan artikel 71p Wbm wordt in het eerste lid een onderdeel (artikel 71p, eerste lid, onderdeel b, Wbm) toegevoegd waarin het tarief wordt vastgesteld voor de minimum CO₂-prijs industrie. Het reeds bestaande tarief wordt zoals hiervoor al aangegeven als onderdeel a in dat eerste lid opgenomen. In het nieuwe onderdeel b van dat eerste lid wordt bepaald dat over de grondslag, bedoeld in artikel 71l, eerste lid, onderdeel b, Wbm het tarief bedoeld in artikel 71f Wbm geldt. In artikel 71f Wbm is het tarief opgenomen zoals dat geldt voor installaties waarmee elektriciteit wordt opgewekt. Daarin wordt een tarief vastgesteld per ton broeikasgassen die wordt uitgestoten. Dat tarief is het verschil tussen de wettelijke minimum CO₂-prijs en de termijnkoers van het broeikasgasemissierecht binnen het EU ETS. De wettelijke CO₂-minimumprijs is € 16,43 in 2023 en neemt met de jaren toe. Dit bedrag wordt later dit jaar aan de hand van nader onderzoek herijkt. De termijnkoers wordt voorafgaand aan het belastingjaar vastgesteld aan de hand van éénjaarstermijnkoersen van broeikasgasemissierechten.

In het tweede tot en met het vierde lid van artikel 71p Wbm worden redactionele aanpassingen gemaakt. Deze leden zijn relevant voor de CO₂-margeheffing. Daarom worden die zo aangepast dat ze alleen zien op het marge-tarief en niet op het CO₂-minimumtarief. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een eerdere omissie van redactionele aard in het derde lid van artikel 71p Wbm te herstellen.

Artikel I, onderdeel E (artikel 71q van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 71q Wbm is een herberekeningssystematiek opgenomen voor de CO₂-heffing industrie. Bedrijven kunnen zo eerder betaalde belasting terugontvangen. Een overschot aan dispensatierechten over een kalenderjaar wordt dan gebruikt om een tekort aan dispensatierechten in een eerder jaar te compenseren. Een overschot aan dispensatierechten in een bepaald belastingjaar wordt daarbij gebruikt voor een herberekening van belasting tot vijf belastingjaren terug, beginnend met het oudste belastingtijdvak.

In dat artikel wordt in het derde lid een aanpassing gedaan. In dat lid wordt bepaald dat voor de berekening van de terug te betalen belasting het tarief wordt gebruikt zoals dat gold voor het belastingtijdvak dat wordt herberekend. Aangezien er twee tarieven komen te gelden, wordt genoemd lid daarop aangepast.

Hoewel de voorgestelde wijziging in dit artikel 71q Wbm tekstueel beperkt zijn, zal de herberekening door de overige wijzigingen in deze wet inhoudelijk wel anders gaan verlopen dan tot nu het geval is. Dit omdat de heffing, na wijziging, bestaat uit twee grondslagen en twee tarieven. Dit heeft logischerwijs ook invloed op de herberekening. Om duidelijk te maken hoe de herberekening plaatsvindt zijn hieronder twee voorbeelden opgenomen. Een eerste voorbeeld waarbij het tarief van de CO₂-minimumprijs € 0 is en een tweede voorbeeld waarin die € 5 is.

Voorbeeld 1 (tarief minimumprijs = € 0)

Behandeling lopende jaren (2023 en 2024)

Een bedrijf heeft in de jaren 2023 en 2024 in ieder jaar een jaarvracht van 500.000 ton kooldioxide-equivalent. Het bedrijf heeft in die jaren voor ieder jaar 400.000 aan dispensatierechten. Oftewel ieder jaar zijn er 100.000 dispensatierechten te kort om zijn industriële jaarvracht af te dekken. Dat betekent dat over 100.000 ton emissie het CO₂-margeheffing systeem van toepassing is en over 400.000 ton het CO₂-minimumprijs systeem. Stel het tarief voor het CO₂-minimumsysteem is € 0. Stel het effectieve tarief voor het CO₂-margeheffing systeem in 2023 is € 15 per ton en in 2024 € 20 per ton kooldioxide-equivalent. In 2023 betaalt het bedrijf daarmee € 15 x 100.000 ton = € 1.500.000 aan heffing en in 2024 betaalt het bedrijf € 20 x 100.000 ton = € 2.000.000 aan heffing.

Herrekening (2025)

In 2025 heeft het bedrijf een jaarvracht van 350.000 ton kooldioxide-equivalent en 500.000 aan dispensatierechten. Dit betekent dat er een overschot is van 150.000 aan dispensatierechten. In

dat jaar is dus op de volledige jaarvracht het CO₂-minimumprijs systeem van toepassing. Stel het tarief in 2025 is € 0. In dat jaar betaalt het bedrijf geen heffing. Wel zal dan herberekening plaatsvinden.

Het bedrijf verrekent dan bij de aangifte voor de belasting over 2025 het overschot aan dispensatierechten. De verrekening start bij het oudste belastingjaar. In dit voorbeeld is dat 2023. Het bedrijf verrekent het tekort in 2023 (100.000 dispensatierechten) volledig met de industriële jaarvracht van 2023 waarover de heffing is betaald. Het bedrijf heeft dan nog 50.000 dispensatierechten over om te verrekenen met het tekort in 2024. De verrekening vindt plaats tegen het tarief dat gold in het belastingjaar van het tekort waarmee verrekend wordt.

Het bedrijf ontvangt daarmee over 2023 $€ 15 \times 100.000 = € 1.500.000$ aan heffing terug en over 2024 $50.000 \times € 20 = € 1.000.000$ aan heffing terug. Over 2024 blijft een industriële jaarvracht van 50.000 ton staan dat eventueel nog met een overschot aan dispensatierechten in de jaren tot en met 2029 wordt verrekend.

Voorbeeld 2 (tarief minimumprijs > € 0)

Behandeling lopende jaren (2023 en 2024)

Een bedrijf heeft in de jaren 2023 en 2024 in ieder jaar een jaarvracht van 500.000 ton kooldioxide-equivalent. Het bedrijf heeft in die jaren voor ieder jaar 400.000 aan dispensatierechten. Oftewel ieder jaar zijn er 100.000 dispensatierechten tekort om zijn industriële jaarvracht af te dekken. Dat betekent dat over 100.000 ton emissie het CO₂-marge heffing systeem van toepassing is en over 400.000 ton het minimum CO₂-prijsstelsel. Stel het tarief voor het CO₂-minimumstelsel is € 2 in 2023 en € 3 in 2024. Het CO₂-margetarief in 2023 is € 15 per ton en in 2024 € 20 per ton. In 2023 betaalt het bedrijf dus $€ 2 \times 400.000 \text{ ton} = € 800.000$ voor de minimum CO₂-prijs en $€ 15 \times 100.000 \text{ ton} = € 1.500.000$ voor de CO₂-margeheffing. Totaal betaalt het bedrijf in 2023: € 2.300.000. In 2024 betaalt het bedrijf $€ 3 \times 400.000 \text{ plus } € 20 \times 100.000 \text{ ton} = € 3.200.000$ aan heffing.

Herrekening (2025)

In 2025 heeft het bedrijf een jaarvracht van 350.000 ton kooldioxide-equivalent en 500.000 aan dispensatierechten. Dit betekent dat er een overschot is van 150.000 aan dispensatierechten. In dat jaar is dus op volledige jaarvracht het minimum CO₂-prijsstelsel van toepassing. Stel dat het tarief is € 1. Over dat jaar bedraagt de heffing voor het bedrijf $€ 1 \times 350.000 = € 350.000$. Daarnaast zal een herberekening plaatsvinden.

Het bedrijf verrekent dan bij de aangifte voor de belasting over 2025 het overschot aan dispensatierechten. De verrekening start bij het oudste belastingjaar. In dit voorbeeld is dat 2023. Het bedrijf verrekent het tekort in 2023 (100.000 dispensatierechten) met de industriële jaarvracht van 2023 waarover de CO₂-margeheffing is betaald. Dat is 100.000 tegen het tarief van dat jaar $€ 15 = € 1.500.000$. Echter de herrekening betekent dat ook opnieuw gekeken moet

worden naar de te betalen belasting onder het minimum CO₂-prijsstelsel. Daar betekent de herberekening dat de te betalen belasting juist toeneemt met € 2 x 100.000. Het bedrijf krijgt dan over 2023 € 1.300.000 terug. Effectief wordt dus alleen het verschil tussen het tarief voor de effectieve CO₂-margeheffing en de minimum CO₂-prijs in de herberekening betrokken.

Het bedrijf heeft dan nog 50.000 dispensatierechten over om te verrekenen met het tekort in 2024. Wederom vindt de verrekening plaats tegen de tarieven die golden in het belastingjaar van het tekort waarmee verrekend wordt. Voor 2024 betekent dit € 20 x 50.000 = € 1.000.000 voor de CO₂-margeheffing, verminderd met € 3 x 50.000 = € 150.000 voor de minimum CO₂-prijs. Het bedrijf krijgt dan dus € 850.000 aan heffing terug. Over 2024 blijft een industriële jaarvracht van 50.000 ton staan dat eventueel nog met een overschot aan dispensatierechten in de jaren tot en met 2029 wordt verrekend.

Indien dispensatierechten verrekend worden met een jaar voordat de minimum CO₂-prijs industrie in werking is getreden, geldt voor dat jaar de systematiek zoals die gold voor toevoeging van de minimum CO₂-prijs aan de Wbm.

De Staatssecretaris van Financiën,