

Vergaderjaar 2020–2021

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 334

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 1 juli 2021

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 20 april 2021 inzake de evaluatie energiebelasting (Kamerstuk 31 239, nr. 330).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 25 juni 2021. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

Vraag 1

In hoeverre draagt de degressieve tariefstructuur in de energiebelasting bij aan één van de twee belangrijkste doelen van de energiebelasting, namelijk het besparen van energie?

Antwoord 1

De onderzoekers concluderen dat het aannemelijk is dat de energiebelasting (EB) een substantiële bijdrage heeft geleverd aan de daling van het gasverbruik en dat de EB de stijging van het elektriciteitsverbruik heeft geremd. Zij geven daarbij aan dat de EB met name doeltreffend is bij huishoudens en bedrijven met een laag energiegebruik. Het effect is minder sterk bij grootverbruikers door de lagere schijftarieven en specifieke regelingen. Ook bij een laag tarief draagt de EB nog wel bij aan het besparen van energie, maar die prikkel is daar minder groot. De degressiviteit is een beleidsafweging tussen het stimuleren van energiebesparing en de concurrentiepositie van energie-intensieve bedrijven.

Vraag 2

Hoeveel draagvlak is er op EU- en OESO-niveau voor het gecoördineerd afbouwen van degressieve tarieven en fiscale regelingen voor grootverbruikers? Neemt dit draagvlak toe? Welke concrete acties heeft het kabinet ondernomen om dit draagvlak te vergroten?

Antwoord 2

Verschillende landen zijn voorstander van verdere fiscale vergroening. Dit bleek bijvoorbeeld ook bij de Informele Ecofinraad van 22 mei jl. waar dat thema op de agenda stond¹. Naast landen die verdere fiscale vergroening steunen zijn er ook landen die meer terughoudend zijn en een sterker belang hechten aan het beschermen van bepaalde sectoren. Nederland heeft tijdens die Informele Ecofinraad aandacht gevraagd voor de noodzaak van het inperken van belastingverminderingen voor het gebruik van fossiele brandstoffen, in lijn met de toezegging gedaan in het Schriftelijk Overleg over de Eurogroep en Informele Ecofinraad van 21 en 22 mei 2021.

De mogelijkheid voor het internationaal en Europees gecoördineerd inperken van degressieve tarieven en fiscale regelingen voor grootverbruikers van energie is nu met name aan de orde op EU-niveau in het kader van het aankomende voorstel voor herziening van de Richtlijn energiebelastingen.² Nederland steunt het voornemen van de Commissie om de richtlijn meer in lijn te brengen met de klimaatdoelstellingen door uitfasering van vrijstellingen en verhoging van minimumtarieven. Nederland zal na publicatie van het herzieningsvoorstel zoeken naar gezamenlijk draagvlak bij de verschillende lidstaten op dat terrein.

Vraag 3

Bent u bereid onderzoek uit te (laten) voeren naar de voor- en nadelen van de uitfasering van de afzonderlijke fiscale regelingen en vrijstellingen binnen de energiebelasting, en of hetzelfde doel met een ander beleidsinstrument bereikt kan worden?

¹ Kamerstuk 21 501-07, nr. 1761

² Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, PB 2003, L 283,

Antwoord 3

In de evaluatie van de EB zijn de verschillende regelingen in de EB getoetst op doeltreffendheid en doelmatigheid. De maatregelen blijken in veel gevallen doeltreffend, met name omdat ze bijdragen aan een meer gelijk speelveld met de ons omringende landen waar veelal vergelijkbare vrijstellingen gelden. Tegelijkertijd zijn ze in veel gevallen niet doelmatig vanuit het perspectief van de energietransitie. Die conclusie sluit aan bij de constatering in de Kamerbrief over fossiele subsidies van afgelopen najaar waarin ook het kabinet heeft aangegeven dat vrijstellingen die een financiële prikkel geven voor het gebruik van fossiele brandstoffen niet passen binnen de energietransitie. De uitfasering van deze regelingen gebeurt met oog op weglekrisico's bij voorkeur op Europees niveau. Nederland zet daarom bij de herziening van de Richtlijn energiebelastingen in op inperking van de verschillende regelingen in de EB. Daarbij wordt wel oog gehouden voor gevolgen voor de mondiale concurrentiepositie. Het herzieningsvoorstel voor de Richtlijn zal gepaard gaan met een impact assessment. Op basis van de inhoud van het herzieningsvoorstel en de impact assessment zal worden ingeschat waar eventueel nader onderzoek op nodig is.

Vraag 4

Kunt u een nadere toelichting geven waarom het voor bedrijven in de tuinbouw aantrekkelijk kan zijn of is om weer over te stappen op gas? Hoe zou de vormgeving van de energiebelasting het gebruik van minder en/of duurzame energie in de tuinbouw kunnen bevorderen?

Antwoord 4

De gasprijs is voor de glastuinbouw op dit moment gunstiger in verhouding tot de elektriciteitsprijs. De fiscale behandeling van deze sector in de EB en Opslag Duurzame Energie (ODE) versterkt dit. Voor het verbruik van gas kan de glastuinbouwsector gebruik maken van een verlaagd tarief in de EB voor de glastuinbouwsector of de (generieke) WKK-vrijstelling. Deze regelingen drukken de beprijzing van gas. Aan de andere kant zijn door de aanpassing van de ODE-tarieven vanaf 2020 de prijzen voor elektriciteitsinkoop voor de sector extra gestegen. De glastuinbouwsector kent een CO₂-sectorsysteem als tegenprestatie voor het verlaagd tarief voor aardgas, maar de opzet hiervan heeft weinig individuele prikkels voor de tuinders en kent een vertraging in de afhandeling. Om het verbruik van energie te verminderen of verduurzamen met de EB sterker te bevorderen zou de beprijzing van aardgas ten opzichte van elektriciteit kunnen worden aangepast. Dit zou dan wel moeten worden afgezet tegen de effecten op de andere beleidsdoelen die met de betrokken regelingen worden nagestreefd. Denk bijvoorbeeld aan de concurrentiepositie van de glastuinbouwsector. Keuzes hierin zijn aan een volgend Kabinet.

Vraag 5

Kunt u een toelichting geven over de koppeling tussen Opslag Duurzame Energie (ODE) en Stimulering Duurzame Energie (SDE)? Hoe zijn deze opbrengsten en uitgaven begrotingstechnisch gezien precies aan elkaar gekoppeld? Welke aanpassingen in wet- en regelgeving zijn nodig om de SDE en ODE los te koppelen, bijvoorbeeld wanneer de inzet is om de SDE tijdelijk te verhogen zonder dat dit leidt tot het zwaarder belasten van huishoudens of het mkb?

Antwoord 5

De ODE kent een ex-ante koppeling met de uitgaven aan de SDE. Dat wil zeggen dat de ODE opbrengsten aan het begin van de kabinetsperiode gelijkgesteld worden aan de verwachte kasuitgaven van de SDE. Gedurende de kabinetsperiode is er een scheiding van inkomsten en uitgaven en ook tussen de ODE en SDE. Tegenvallers bij de SDE leiden niet tot een lagere ODE en visa versa. Om de ODE opbrengst niet meer gelijk te stellen aan de SDE uitgaven zouden de tariefstelling en toelichting in de Wet Opslag Duurzame Energie en Klimaattransitie aangepast dienen te worden.

Vraag 6

Welke mogelijkheden zijn er om de energiebelasting beter te differentiëren naar CO₂-uitstoot van de verschillende energiebronnen, waardoor de prikkel voor energiebesparing bij grootverbruikers groter wordt?

Antwoord 6

Indien een betere differentiatie naar CO₂-uitstoot gewenst is, zijn er meerdere mogelijkheden. Wel merk ik hierbij vooraf op dat het doel van de EB niet alleen is om CO₂-uitstoot te reduceren. Het eerste doel is om energiebesparing te stimuleren. Energieopwekking heeft, naast CO₂-uitstoot ook andere externe effecten. Zo zal ook bij volledig groene stroom een besparingsprikkel een functie hebben. Denk bijvoorbeeld aan het beperken van het gebruik van grondstoffen of land voor stroomopwekking. Daarnaast heeft de EB ook nog een budgettaire functie.

De EB kan allereerst beter sturen op CO₂-reductie door het tarief van gas en elektriciteit meer in lijn te brengen met de mate van CO₂-uitstoot. Dit zou kunnen binnen het huidige stelsel, maar kan wel tot substantiële herverdelingseffecten leiden van huishoudens en bedrijven die relatief meer elektriciteit gebruiken naar huishoudens en bedrijven die relatief meer aardgas gebruiken. Meer complex zou zijn om te differentiëren naar de oorsprong. Bijvoorbeeld een ander tarief voor groene stroom dan voor grijze stroom. Dit is praktisch moeilijk omdat het niet mogelijk is om als energie van het net wordt afgenomen, de bron daarvan fysiek te onderscheiden. Bij een administratieve koppeling op basis van garanties van oorsprong ontstaat weglek van de fiscale stimulans naar het buitenland zonder dat dat leidt tot extra hernieuwbare energie in Nederland (zie hierover ook het antwoord op vraag 18). Op de efficiëntie van de prikkel voor energiebesparing bij grootverbruikers gaan we reeds bij de beantwoording van vraag 1 in. Daarbij moet worden bedacht dat grootverbruikers ook worden geprikkeld tot energiebesparing met de CO₂-heffing voor de industrie en het Europese CO₂-emissiehandelsstelsel EU-ETS.

Vraag 7

Welke mogelijkheden zijn er om een variabel tarief toe te passen voor de energiebelasting om in te spelen op het wisselend aanbod van duurzame elektriciteit? Is dit uitvoerbaar?

Antwoord 7

Het EB-tarief differentiëren afhankelijk van het wisselend aanbod van duurzame elektriciteit is naar verwachting zeer complex. In de evaluatie EB wordt deze theoretische mogelijkheid wel genoemd, omdat de externe kosten bij elektriciteit steeds meer tijdsafhankelijk worden. De onder-

zoekers merken daarbij op dat voor het merendeel van de kleinverbruikers de leveringsprijzen en nettarieven op dit moment niet flexibel zijn. De EB is daarmee niet de enige prijscomponent die van invloed is op de flexibilisering. Indien meer flexibilisering gewenst is zal beoordeeld moeten worden welk beleidsmiddel daartoe het meest geschikt is.

Vraag 8

Wanneer is het onderzoek naar de energiebelasting bij bi-directioneel laden afgerond en kan de Kamer de resultaten verwachten?

Antwoord 8

Het Ministerie van I&W heeft PwC gevraagd een onderzoek te doen naar het maatschappelijk belang en het potentieel van bi-directioneel laden en knelpunten en oplossingsrichtingen in wet- en regelgeving. Naar verwachting wordt dit rapport na de zomer gepubliceerd.

Vraag 9

Hoe kan de koppeling van meer of minder verduurzamingsmiddelen met een hogere of lagere energierekening worden verbroken? Is overwogen verduurzamingsmaatregelen uit algemene middelen te bekostigen of anderszins?

Antwoord 9

Een deel van de verduurzamingsmaatregelen, namelijk de kasuitgaven van de SDE regeling, wordt gedekt door het heffen van ODE op de energierekening, zoals ook toegelicht bij het antwoord op vraag 5. Er bestaat op dit moment een ex ante koppeling tussen de ODE en SDE waardoor de ODE opbrengsten aan het begin van de kabinetsperiode gelijkgesteld worden aan de te verwachten kasuitgaven van de SDE regeling. Een mogelijkheid om de lasten niet op de energierekening terecht te laten komen is het financieren via de algemene middelen. Ontkoppeling neemt de kosten niet weg, de wijze van financiering bepaalt waar deze lasten vervolgens terecht komen en in welke mate deze transparantie biedt over de bijdrage van de eindgebruiker aan de financiering van de energietransitie. In het Interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Financiering Energietransitie³ zijn verschillende beleidsopties uitgewerkt om verduurzamingsmaatregelen te financieren. Het is aan een volgend kabinet om hierin keuzes te maken.

Vraag 10

Hoe verhouden de CO₂-heffing voor de industrie, de degressiviteit van de energiebelasting en de steeds hoger wordende EU-ETS-prijs zich?

Antwoord 10

Het EU ETS en de CO₂-heffing voor de industrie beprijzen CO₂-uitstoot bij grote installaties in met name de energiesector en de industrie. Daarbij heeft het EU ETS als doel om voor kosteneffectieve CO₂-reductie te zorgen in de EU. De CO₂-heffing voor de industrie heeft als doel de reductiedoelstelling voor de industrie die in het Klimaatakkoord is afgesproken te borgen. De EB en ODE hebben betrekking op het verbruik van aardgas en elektriciteit bij in beginsel alle verbruikers in Nederland. De EB heeft als doel om energiebesparing te stimuleren en om een budgettaire opbrengst

³ Kamerstuk 32 813, nr. 689.

te genereren. De degressiviteit in de EB is een beleidsafweging tussen het stimuleren van energiebesparing en de concurrentiepositie van energie-intensieve bedrijven.

Vraag 11

Op welke manier worden de toenemende rijksinkomsten van het veilen van ETS-rechten meegenomen voor de financiering van de energietransitie?

Antwoord 11

De huidige Begrotingsregels kennen een strikte scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Meevallers en tegenvallers aan de inkomstenkant leiden niet tot hogere of lagere uitgaven. Hogere inkomsten als gevolg van een gestegen ETS-prijs leiden dus niet automatisch tot meer financieringsruimte voor de energietransitie. De afweging over de uitgaven staat daarmee los van de inkomsten.

Vraag 12

Is in het kader van de energierekening van huishoudens overwogen de fiscale druk van brandstof ook mee te nemen? Kan belastingdifferentiatie voor duurzame brandstoffen hierop invloed hebben?

Antwoord 12

De belasting op brandstoffen valt buiten het onderzoeksveld van de evaluatie. De evaluatie EB gaat wel kort in op de inkomenseffecten van de EB. De (lumpsum) belastingteruggaaf werkt bijvoorbeeld nivellerend, omdat huishoudens met een laag besteedbaar inkomen relatief meer profiteren dan huishoudens met een hoger besteedbaar inkomen.

Vraag 13

Door wie is vastgesteld dat groen gas voor de toepassing van energiebelasting en de opslag duurzame energie gelijk is gesteld aan aardgas en waarom is dit zo?

Antwoord 13

Dit volgt uit de wettekst van de EB, zoals deze in 2008 is ingevoerd. Die wettekst sluit aan bij de Richtlijn energiebelastingen en bepaalt dat producten die worden gebruikt als aardgas ook als aardgas worden aangemerkt. Bovendien sluit in de EB het belastbare feit aan bij de eindverbruiker. Het is bij de verbruiker van gas niet fysiek vast te stellen of het gas groen of grijs is. Dit maakt dat het zeer lastig zou zijn om de oorsprong van het gas mee te nemen in de bepaling van het tarief.

Het kabinet kijkt in het kader van de uitvoering van de Routekaart Groen Gas naar beleidsopties om groen gas sterker te stimuleren en bekijkt in dat kader ook de mogelijkheden voor fiscale differentiatie in de EB. Daarnaast komt de Europese Commissie naar verwachting deze zomer met een herzieningsvoorstel voor de Richtlijn energiebelastingen. Mogelijk zal daarin ook aandacht komen voor groen gas.

Vraag 14

Waarom wordt voor milieubelastingen geen onderscheid gemaakt tussen groene en fossiele brandstoffen?

Antwoord 14

De EB kent in de huidige fiscale systematiek geen onderscheid tussen hernieuwbare en fossiele brandstoffen. De belangrijkste reden hiervoor is, zoals ook genoemd in het antwoord op vraag 13, dat er fysiek geen onderscheid te maken is naar de oorsprong van de brandstof bij degene van wie de belasting wordt geheven. De stimulering van duurzame energie is mede om die reden geregeld via de subsidieregeling SDE. Verder wordt het gebruik van fossiele brandstof bij elektriciteitsopwekking en bij de grote industrie geprijsd via het Europese emissiehandelsstelsel EU-ETS.

Vraag 15

Wat is de reden dat in de Wet belastingen op milieugrondslag wel een tegemoetkoming is opgenomen voor de levering of het verbruik van aardgas en elektriciteit die wordt gebruikt voor het opwekken van groene stroom, terwijl deze uitzondering niet bestaat voor verbruik van groene stroom om groen gas op te wekken?

Antwoord 15

Op grond van de Richtlijn energiebelastingen worden brandstoffen, die worden ingezet bij elektriciteitsproductie, vrijgesteld. Die vrijstelling geldt ook voor elektriciteit die wordt gebruikt om weer elektriciteit op te wekken (bijvoorbeeld om turbines in windturbines op te starten). De ratio achter deze vrijstelling is het voorkomen van dubbele belastingheffing in de keten van de elektriciteit. De opgewekte elektriciteit is immers belast op het moment dat het geleverd wordt. Voor het geval van gebruik van elektriciteit om groen gas op te wekken bestaat geen direct vergelijkbare vrijstelling zoals bij de opwekking van elektriciteit. De Richtlijn energiebelastingen staat dat niet toe. In het geval dat groene stroom wordt gebruikt om groen gas op te wekken kan mogelijk wel gebruik worden gemaakt van andere vrijstellingen, zoals de vrijstelling voor het gebruik van zelf opgewekte elektriciteit uit duurzame bronnen. Voorwaarde is daarbij wel dat de stroom niet geleverd wordt via het net maar achter de aansluiting wordt gebruikt voor het opwekken van gas.

Vraag 16

Hoeveel belasting wordt jaarlijks opgehaald via de energiebelasting en ODE door middel van de heffing over groen gas?

Antwoord 16

Groen gas wordt door de producent ingevoerd in het aardgasnet en vervolgens vermengd met het reguliere gas. Hierdoor is het niet mogelijk om een fysiek onderscheid te maken bij de levering aan de verbruiker. In verband met het ontbreken van dit fysieke onderscheid is er op dit moment onvoldoende data beschikbaar om aan te kunnen geven hoeveel belasting jaarlijks via de EB en ODE wordt opgehaald door middel van de heffing over groen gas. Wel kan uit CBS data⁴ worden afgeleid dat er in 2019 in totaal 128 mln. m³ groen gas is ingevoerd in het aardgasnet. Het is echter niet mogelijk om aan te geven in welke schijven het groene gas verbruikt wordt, waardoor op dit moment niet kan worden berekend hoeveel belasting hierover jaarlijks wordt opgehaald.

⁴ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82004NED/table?dl=53D98>

Vraag 17

Hoeveel SDE+-subsidie wordt jaarlijks door groengasprojecten ontvangen?

Antwoord 17

Tabel 1. Kasuitgaven groengas projecten per jaar (bedragen x € 1 mln)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SDE	0,6	4,3	5,7	8,2	9,2	14,0	14,3	17,0	15,2	13,7	12,6
SDE+	–	–	0,8	3,3	2,8	9,9	13,1	24,1	28,7	45,3	50,3
Totaal	0,6	4,3	6,5	11,5	12,0	23,9	27,4	41,1	43,8	58,9	62,9

Vraag 18

Kan het niet of minder heffen van belasting over het produceren of gebruik van groen gas leiden tot weglek van belasting naar het buitenland? Zo ja, op welke manier?

Antwoord 18

Op het moment dat Nederland niet of minder zou gaan heffen over het gebruik van groen gas kunnen weglekeffecten optreden. Bij elektriciteit heeft Nederland een differentiatie naar duurzaamheid gekend. Omdat bij de afnemer niet vast te stellen is wat de oorsprong van de elektriciteit is (duurzaam of niet), was dit systeem gebaseerd op certificaten van oorsprong. Dit systeem is begin jaren 2000 vanwege problemen afgeschaft en vervangen door een subsidieregeling. Het belangrijkste probleem bij die regeling was de weglek van de fiscale stimulans naar het buitenland zonder dat hier extra hernieuwbare energie uit Nederland tegenover stond. In de praktijk verschoof administratief groene energie van het buitenland naar Nederland en werd er in Nederland niet meer duurzame energie geproduceerd. Het was juridisch niet toegestaan om duurzame energie uit het buitenland uit te sluiten van de regeling. Het is niet onwaarschijnlijk dat een dergelijk weglekrisico ook bij groen gas kan ontstaan.

Vraag 19

Hoe hoog is de CO₂-heffing en de ETS-prijs in vergelijking met de energiebelasting en ODE, omgerekend naar €/kWh elektriciteit of m³ gas?

Antwoord 19

Om deze instrumenten te vergelijken is het mogelijk om voor de EB en ODE het impliciete tarief per ton CO₂ te berekenen. De onderstaande tabel geeft dit weer voor de verschillende verbruiksschijven in de EB en ODE.⁵ Deze tabel is conform figuur 34 in de evaluatie EB, maar met bijgewerkte tarieven voor 2021. Hierbij moet wel worden bedacht dat voor een aantal sectoren vrijstellingen gelden zoals bijvoorbeeld voor aardgas gebruikt in metallurgische en mineralogische procedés. De EU ETS-prijs bedraagt € 50,24 per ton CO₂ (peildatum: 3 juni 2021). De CO₂-heffing bedraagt in 2021 € 30,48 per ton CO₂. De CO₂-heffing is vormgegeven als minimum-prijs; voor EU ETS-bedrijven wordt het tarief van de CO₂-heffing

⁵ Hierbij is gebruik gemaakt van de integrale emissiefactor uit de KEV 2020 (bijlage Kamerstuk 32 813, nr. 609) en een emissiefactor voor aardgas van 56,4 kg/GJ.

verminderd met de EU ETS-prijs. Het EU ETS en de CO₂-heffing kennen ook vrijstellingen in de vorm van gratis rechten of dispensatierechten, waardoor de heffing niet over de volledige CO₂-uitstoot wordt betaald.

Tabel 2. Tarieven EB + ODE 2021 (in euro per ton CO₂)

	0–36 GJ	36–180 GJ	180–5.381 GJ	5.381–31.650 GJ	31.650–36.000 GJ	36.000–316.500 GJ	> 316.500 GJ
Gas (regulier)	243	243	243	50	26	26	20
Elektriciteit	366	273	107	107	107	3	3

Vraag 20

Waarom zijn de energiebelasting en ODE niet gezamenlijk geëvalueerd? Mede gezien de gezamenlijke uitvoering en gekoppelde effecten van deze belastingen, bijvoorbeeld op de energierekening?

Antwoord 20

De evaluatie van de EB ziet voor een groot deel op de EB inclusief de ODE. Zo is voor het bepalen van bijvoorbeeld het energiebesparingseffect, de elasticiteiten en de financiële effecten het effect van de EB en ODE gezamenlijk berekend. Ook bij het evalueren van de fiscale regelingen is rekening gehouden met de werking in zowel de EB als ODE. Tegelijkertijd heeft de ODE nog een specifieke doelstelling die niet aan de orde is bij de EB. Dit betreft het creëren van transparantie over de bijdrage die huishoudens en bedrijven leveren aan de stimulering van hernieuwbare energie. Om dat onderwerp voldoende aandacht te geven en te voldoen aan eerdere toezeggingen op dat terrein⁶ heeft de Minister van EZK in aanvulling en in samenhang met de evaluatie EB een evaluatie naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ODE op de specifieke doelstelling laten uitvoeren door CE Delft. Daarnaast is er aanvullend een ambtelijke toekomstverkenning verricht naar mogelijkheden om knelpunten die voortvloeien uit het oorspronkelijke doel van de ODE en de randvoorwaarden die in de loop der jaren aan het instrument gekoppeld zijn zoveel mogelijk te verminderen binnen de huidige vormgeving van de ODE. In de Kamerbrieven bij de beiden evaluaties is deze samenhang tussen de rapporten als ook de samenhang met het IBO financiering energietransitie toegelicht.

Vraag 21

Kunt u aangeven welke aanvullende inzichten de evaluatie volgens u heeft geleverd ten opzichte van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) «Financiering energietransitie», het OESO-onderzoek «Policies for a climate-neutral industry» en het pakket «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel»?

Antwoord 21

De evaluatie EB beoordeelt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de EB in het algemeen, en de fiscale regelingen meer specifiek, op de oorspronkelijke doelstellingen. Daarnaast is de interactie met de energietransitie onderzocht. Belangrijk inzicht uit de evaluatie is dat de EB een substantiële besparingsprikkel geeft. Inschatting is dat zonder de EB bij huishoudens en kleine ondernemingen het aardgasverbruik zo'n 9% hoger zou hebben gelegen en het elektriciteitsverbruik zo'n 8% hoger. Verder geeft de evaluatie inzicht in de invloed van de EB op verschillende

⁶ Kamerstuk 35 579, nr. 3 en Kamerstuk 32 813, nr. 591.

energiebesparingscasussen. De evaluatie heeft daarnaast het inzicht vergroot in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de verschillende regelingen. De evaluatie heeft verder meer inzicht gegeven in de uitvoeringskosten. Die blijken relatief laag in verhouding tot de gerealiseerde belastingopbrengsten en energiebesparing. De gemiddelde uitvoeringskosten per belastingplichtige zijn wel relatief hoog. Daar staat tegenover dat de belastinginkomsten ook relatief hoog zijn bij deze beperkte groep belastingplichtigen. Door de verschillende specifieke regelingen is de energiebelasting arbeidsintensief voor de Belastingdienst. De onderzoekers zien mogelijkheden om de complexiteit van de EB verder te verminderen onder meer door uitfasering van specifieke regelingen. Daarnaast constateren de onderzoekers dat de doelmatigheid van de EB beter zou kunnen door de tarieven beter in balans te brengen in relatie tot de externe kosten en specifieke regelingen stapsgewijs uit te faseren. Die laatste inzichten sluiten aan bij de beleidsopties die in de bouwstenen voor een beter belastingstelsel aan de orde komen op het terrein van de EB. Daarbij geldt wel dat dergelijke uitfasering van regelingen en vermindering van de degressiviteit van de tarieven bij voorkeur gezamenlijke met de andere lidstaten op Europees niveau plaatsvindt met oog op mogelijke weglekeffecten. Het IBO kijkt naar de totale kosten van de energietransitie, de prikkels om die kosten te verlagen en de lastenverdeling. De aanbevelingen op het terrein van de energiebelastingen zoals gedaan in het IBO sluiten aan bij de aanbevelingen in de evaluatie van de EB. Dit betreft met name het verbeteren van de CO₂-beprijzing door het uitfaseren van uitzonderingen en het aanpassen van tarieven. In het OESO-onderzoek is geëvalueerd in hoeverre het Nederlandse beleid de klimaat(neutraliteits)doelstelling voor 2050 ondersteunt. Dit betrof naast de EB ook andere fiscale instrumenten (met name CO₂-heffing), innovatiesubsidies (met name SDE) en flankerend beleid (infrastructurele plannen, mededingings-, arbeidsmarkt- en onderwijsbeleid). Ook de conclusies van het OESO-onderzoek sluiten aan bij de aanbevelingen in de evaluatie van de EB. De OESO moedigt Nederland aan om de degressiviteit en vrijstellingen in de EB geleidelijk te verminderen, waarbij de weglekeffecten in het oog gehouden dienen te worden.

Vraag 22

Kunt u schetsen hoe u het vervolgproces van de eventuele aanpassingen van de energiebelasting en de bijbehorende fiscale regelingen, voor zich ziet, gezien de samenhang met de verschillende nationale en internationale dossiers zoals de financiering van de klimaattransitie en de herziening van de richtlijn Energiebelastingen?

Antwoord 22

Het is aan een volgend kabinet om te bepalen hoe om te gaan met de aanbevelingen uit de evaluatie en met eventuele aanpassingen van de EB en de bijbehorende fiscale regelingen. De inzichten uit de evaluatie kunnen verder worden gebruikt bij het beoordelen van het herzieningsvoorstel voor de Richtlijn energiebelastingen dat de Europese Commissie naar verwachting deze zomer zal publiceren.

Vraag 23

Wat is de verdeling in verantwoordelijkheden met betrekking tot opvolgen van evaluatie aanbevelingen tussen u en de Minister van Economische Zaken en Klimaat?

Antwoord 23

In algemene zin is de Staatssecretaris van Financiën beleidsverantwoordelijk voor de EB en draagt de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie beleidsverantwoordelijkheid voor de ODE. Vanwege de invloed van de EB op bijvoorbeeld het energie- en klimaatbeleid dat valt onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie is het gebruikelijk dat wanneer sprake is van een aanpassing in de EB die invloed heeft op dat beleid deze in goede afstemming plaatsvindt. Vice versa geldt dat ook wanneer er sprake is van een aanpassing in de ODE die invloed heeft op de EB.

Vraag 24

Waarom is er niet gekozen voor een empirische, kwantitatieve evaluatie om het effect van de energiebelasting aan te tonen?

Antwoord 24

De evaluatie van de EB brengt met een literatuuranalyse elasticiteiten voor energieverbruik in beeld. Met deze elasticiteiten zijn de effecten van de EB en ODE op het energieverbruik van bedrijven en huishoudens gekwantificeerd. In principe is een elasticiteitenbenadering een goede manier om het effect van de EB op energiebesparingsgedrag te analyseren. De benadering kent echter ook een aantal kenmerken die de uitkomst wat minder zeker maken. Zo zijn de elasticiteiten vastgesteld op basis van data uit het verleden. Dit terwijl de elasticiteiten voor energieverbruik in de toekomst kunnen veranderen door wijzigingen in consumptiegedrag, maar ook door beleidswijzigingen en technologische ontwikkelingen. Verder bleek uit de beschikbare literatuur dat er weinig onderzoek bestaat dat zich specifiek op Nederlandse huishoudens en bedrijven richt. Zo is met name voor het vaststellen van de prijselasticiteit van Nederlandse bedrijven gebruik gemaakt van studies op Europees niveau. De elasticiteiten in andere landen, met andere kenmerken van hun energiegebruik en ander beleid, kunnen afwijken van de Nederlandse situatie. Het is daarom niet zeker of de in de literatuur gevonden elasticiteiten helemaal één op één toegepast kunnen worden op de Nederlandse situatie.

Ik bestudeer nog of er mogelijkheden zijn om in aanvulling op de literatuuranalyse die heeft plaatsgevonden in de evaluatie van de EB te onderzoeken of er met aanvullend kwantitatief onderzoek elasticiteiten voor specifiek de Nederlandse situatie ontwikkeld kunnen worden. Ik zal daar bij de evaluatieplanning die op Prinsjesdag zal worden gepubliceerd op terugkomen.

Vraag 25

Hoe kijkt u aan tegen de constatering dat de energiebelasting in termen van energiebesparing (door kostprijsverhoging) vooral lijkt te werken voor kleingebruikers en maar beperkt voor grootgebruikers?

Antwoord 25

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 26

Kunnen volgens u de doelen van afzonderlijke fiscale regelingen ook met andere beleidsinstrumenten bereikt worden? Zo ja, welke?

Antwoord 26

De specifieke regelingen zijn gericht op het compenseren van specifieke groepen gebruikers, het waarborgen van de internationale concurrentiepositie van bedrijven of het aanmoedigen van specifieke vormen van productie of verbruik van energie. In de evaluatie EB is naar 7 specifieke regelingen gekeken. De conclusies hiervan verschillen per regeling, maar bij geen van de regelingen is geconcludeerd dat die geheel niet doeltreffend of doelmatig is. Er zijn andere beleidsinstrumenten denkbaar waarmee deze doelen behaald kunnen worden. Tot op zekere hoogte gebeurt dit ook al in de vorm van specifieke subsidies, zoals de SDE. De afweging welk beleidsinstrument geschikt is om een bepaald doel na te streven is afhankelijk van de analyse van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument en de alternatieven.

Vraag 27

Hoe beziet u de effectiviteit van het degressieve tarief van de energiebelasting, gezien de beperkte prikkel tot energiebesparing die hiervan uitgaat voor grootgebruikers?

Antwoord 27

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 28

Hoe kan volgens u ingespeeld worden op het wisselend aanbod van duurzame energie door middel van tarieven?

Antwoord 28

Zie het antwoord op vraag 7.

Vraag 29

In 2019 werd 56% van de energiebelasting door huishoudens betaald en 44% door bedrijven. Hoe ziet de verdeling eruit in andere EU-lidstaten?

Antwoord 29

Een internationale vergelijking van de lastenverdeling in de EB tussen huishoudens en bedrijven is niet beschikbaar. Alleen de lastenverdeling in de EB en ODE in Nederland is door onderzoeksbureau CE Delft in de evaluatie EB in beeld gebracht. Verder wordt in de evaluatie onder meer gewezen op onderzoeken van Eurostat (2020) en PwC (2018), waarbij voor verschillende (industriële) verbruiksprofielen de lastendruk van de EB per verbruikte kWh elektriciteit of m³ aardgas is berekend. In deze onderzoeken is in de onderzochte EU-lidstaten daarbij voor zover mogelijk rekening gehouden met de energieprijzen, belastingen op energie en geldende fiscale regelingen. Deze onderzoeken geven echter geen inzicht in de macro-economische lastenverdeling van de EB tussen huishoudens en bedrijven in andere EU-lidstaten.

Vraag 30

In het onderzoek wordt geconstateerd dat de verduurzamingsprikkel wordt vergroot door een zo vlak mogelijk tarief voor energiebelasting en ODE te hanteren met zo min mogelijk vrijstellingen. Deelt u de opvatting dat het snel en gezamenlijk (in nationaal en internationaal verband)

afbouwen van degressieve tarieven en fiscale regelingen voor grootverbruikers de doelmatigheid en doeltreffendheid van de energiebelasting kan verbeteren, helpt bij de energietransitie en de klimaatopgave en bij voldoende coördinatie geen of slechts beperkte gevolgen heeft voor de concurrentiepositie?

Antwoord 30

Ik deel de opvatting dat de herziening van de Richtlijn energiebelastingen kansen biedt om specifieke uitzonderingen voor bedrijven of sectoren te beperken met behoud van het gelijke speelveld. Nederland staat dan ook positief tegenover het voornemen van de Europese Commissie om in het herzieningsvoorstel te komen met voorstellen om minimumtarieven te verhogen en de ruimte voor vrijstellingen te beperken om de EB zo sterker te laten bijdragen aan CO₂-reductie met oog voor de mogelijke gevolgen voor de internationale concurrentiepositie van bedrijven op de wereldmarkt.

Vraag 31

Wat is nu de verdeling van energiebelasting over huishoudens, kleinverbruikers en grootverbruikers?

Antwoord 31

In de evaluatie van de EB is geconcludeerd dat de opbrengsten van de EB en ODE in 2019 oplopen naar in totaal € 6,7 miljard. Hiervan werd in 2019 56% door huishoudens afgedragen en 44% door bedrijven. Het is niet mogelijk om deze lasten onder te verdelen naar huishoudens, kleinverbruikers en grootverbruikers. Immers, een huishouden zal ook als kleinverbruiker kwalificeren en verder is het een definitiekwestie welke bedrijven je als klein- of grootverbruiker kwalificeert. Het is alleen mogelijk om een indicatieve verdeling te verstrekken van de opbrengsten van de EB en ODE over de verschillende schijven van de EB of naar de categorieën huishoudens en bedrijven.

Vraag 32

Bent u van plan vast te houden aan dit degressieve stelsel?

Antwoord 32

Uit de evaluatie blijkt dat de EB met name doeltreffend is bij huishoudens en bedrijven met een laag energiegebruik. Het effect is minder sterk bij grootverbruikers door de lagere schijftarieven en specifieke regelingen. Ook bij een laag tarief draagt de EB nog bij aan het besparen van energie, maar die prikkel is daar minder groot. De degressiviteit is een beleidsafweging tussen het stimuleren van energiebesparing en de concurrentiepositie van energie-intensieve bedrijven. Het is aan een volgend Kabinet om te beslissen over eventuele aanpassingen aan het degressieve stelsel. Een verhoging van de minimumtarieven in het herzieningsvoorstel voor de Richtlijn energiebelastingen zou mogelijk ruimte kunnen geven voor het geleidelijk verminderen van de degressiviteit van het tariefstelsel zonder dat dat nadelen heeft voor de internationale concurrentiepositie.

Vraag 33

Wat is de impact van de belasting op elektriciteit met betrekking tot verduurzaming? Is het kabinet niet voornemens om de industrie en andere sectoren te elektrificeren?

Antwoord 33

In de evaluatie van de EB en de evaluatie en toekomstverkenning van de ODE is geconcludeerd dat de tariefstructuur van gas en elektriciteit niet in evenwicht is en op verschillende plekken niet goed aansluit bij de externe kosten van het energieverbruik. Daarbij wordt verder geconcludeerd dat de CO₂-emissie van de gemiddelde elektriciteitsmix snel afneemt richting 2030 en zal gegeven het huidige tariefverschil de ongelijke prikkelwerking verder toenemen ten nadele van elektriciteit. Ten slotte wordt geconcludeerd dat het met oog op de energietransitie wenselijk is zo veel mogelijk energiegebruikers te beprezen met gelijke tarieven per eenheid CO₂ en het aantal vrijstellingen en verlaagde tarieven te beperken. Vanwege de koppeling tussen de EB en de ODE is het van belang om een eventuele aanpassing van de tarieven in samenhang te bezien. Naast de energiebelastingen bestaat een omvangrijke beleidsmix waarmee de industrie en andere sectoren via normering, beprijzing en subsidiëring gestimuleerd worden om te investeren in verduurzaming en elektrificatie, zoals bijvoorbeeld de SDE en de nationale CO₂-heffing.

Vraag 34

Wat is de impact van de stijgende ETS-prijzen op het nut en de noodzaak van de huidige opzet van de energiebelasting en de huidige fiscale regelingen?

Antwoord 34

In het antwoord op vraag 19 is het impliciete tarief per ton CO₂ in de EB en ODE afgezet tegen de ETS-prijs. CE Delft heeft in de evaluatie aanbevolen dat de tarieven van de EB geleidelijk meer in lijn worden gebracht met de CO₂-uitstoot. Dat betekent dat de EB voor aardgas omhoog moet ten opzichte van elektriciteit en de hogere schijven stijgen ten opzichte van lagere schijven. Daarbij heeft CE Delft aanbevolen rekening te houden met de CO₂-prijsprikkel van instrumenten zoals het EU ETS. De toenevende EU ETS-prijs draagt voor EU ETS-bedrijven namelijk reeds bij aan een meer gelijke beprijzing.

Vraag 35

Wat zijn de gevolgen voor de energierekening voor huishoudens en bedrijven, indien vrijstellingen voor de energiebelastingen worden afgebouwd (uitgesplitst naar jaar t/m 2030.)?

Wat zijn de gevolgen voor de energierekening voor huishoudens en bedrijven, indien de ODE-verdeling wordt aangepast naar 70% voor het bedrijfsleven en 30% voor huishoudens (uitgesplitst naar de komende tien jaar)?

Wat zijn de gevolgen voor de energierekening voor huishoudens en bedrijven, indien de ODE-verdeling wordt aangepast naar 80% voor het bedrijfsleven en 20% voor huishoudens (uitgesplitst naar de komende tien jaar)?

Wat zijn de gevolgen voor de energierekening voor huishoudens en bedrijven, indien de ODE-verdeling wordt aangepast naar 90% voor het bedrijfsleven en 10% voor huishoudens (uitgesplitst naar de komende tien jaar)?

Antwoord 35

De ambtelijke toekomstverkenning van de ODE⁷ schetst verschillende mogelijke effecten van het afbouwen van de fiscale regelingen op de lastenverdeling tussen huishoudens en bedrijven. De uitfasering van specifieke regelingen kan leiden tot een minder sterke differentiatie in de effectieve lastendruk van de ODE en een verbetering van de prikkelwerking voor verduurzaming. Daarnaast zou een uitfasering van de fiscale regelingen ruimte bieden om de ODE-tarieven te verlagen om dezelfde opbrengst te realiseren.

De specifieke regelingen hebben betrekking op een relatief beperkt aantal bedrijven/sectoren. Bij het afbouwen van de bestaande vrijstellingen kan ervoor gekozen worden om de ODE-lasten evenrediger te verdelen. Dit kan het draagvlak voor de transitie vergroten en tot betere prijsprikkels voor verduurzaming en energiebesparing leiden. Eventuele uitfasering van de regelingen leidt tot een verschuiving van lasten: voor een grote groep dalen de tarieven licht, terwijl de lasten voor een kleine groep fors stijgen.

Op dit moment bestaat er binnen de ODE een lastenverhouding van een derde huishoudens en twee derde bedrijven. In de toekomstverkenning is een beeld geschetst van het tarievenpad (zie tabel hieronder) op basis van deze verhouding. Dit pad houdt geen rekening met grondslagversmalling die optreedt als gevolg van energiebesparing. Bij een wijziging in de lastenverdeling zullen de tarieven en het gedeelte van de belastingvermindering dat aan de ODE toegerekend wordt gaan schuiven.

De tarieven tot en met het jaar 2022 zijn inmiddels wettelijk vastgesteld. De tarieven van 2023 tot en met 2025 in het basispad blijven onzeker. Deze kunnen uiteindelijk afwijken van de tarieven die daadwerkelijk vastgesteld worden door meerdere factoren zoals bijvoorbeeld grondslagerosie of aanpassing van de SDE uitgaven. Vanwege de vele onzekerheden kan er nog geen pad richting 2030 geschetst worden.

De gevolgen voor de energierekening van huishoudens zijn afhankelijk van onder andere het specifieke verbruik van een huishouden. Daarnaast bestaat de energierekening ook uit EB, nettarieven en leveringstarieven.

Tarieven	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Kasuitgaven SDE	1.730	2.411	2.648	2.692	2.838	3.062	3.198
Aardgas in cent/m³							
0–170.000 m ³	5,24	7,75	8,51	8,65	9,12	9,84	10,28
170.000 – 1.000.000 m ³	1,61	2,14	2,35	2,39	2,52	2,71	2,83
1.000.000 – 10.000.000 m ³	0,59	2,12	2,32	2,36	2,49	2,69	2,81
>10.000.000 m ³	0,31	2,12	2,32	2,36	2,49	2,69	2,81
Verlaagd tarief glastuinbouw in cent/ m³							
0–170.000 m ³	0,84	1,24	1,37	1,39	1,47	1,58	1,65
170.000 – 1.000.000 m ³	0,61	0,81	0,89	0,9	0,95	1,02	1,07
1.000.000 – 10.000.000 m ³	0,59	2,12	2,32	2,36	2,49	2,69	2,81
>10.000.000 m ³	0,31	2,12	2,32	2,36	2,49	2,69	2,81
Elektriciteit in cent/kWh							
0 – 10.000 kWh	1,89	2,73	3,00	3,05	3,21	3,47	3,62
10.000 – 50.000 kWh	2,78	3,75	4,11	4,18	4,41	4,76	4,97
50.000 – 10.000.000 kWh	0,74	2,05	2,25	2,29	2,42	2,61	2,72
>10.000.000 kWh	0,03	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05

⁷ Kamerstuk 30 196, nr. 752.

Ter illustratie is hieronder aangegeven welke tarieven er bij elke verhouding zouden ontstaan voor het jaar 2021. De tabel hieronder houdt alleen rekening met een wijziging in de tarieven, de belastingvermindering is hierbij gelijk gehouden. Daarnaast is ervan uitgegaan dat de tarieven voor elektriciteit en aardgas in de eerste schijf evenredig verlaagd worden en de tarieven voor elektriciteit en aardgas in de tweede, derde en vierde schijf evenredig verhoogd worden ten opzichte van de huidige situatie. Dit is slechts één mogelijke, illustratieve uitwerking, maar om een andere verdeling van lasten te bereiken zijn onderliggend veel keuzes te maken, waaronder de keuze tussen tariefsverlagingen voor huishoudens of het verhogen van de belastingvermindering. Daarnaast is het van belang dat deze keuzes impact hebben op het al dan niet realiseren van de randvoorwaarden die aan de lastenverdeling van de ODE zijn gesteld conform het Klimaatakkoord.

Tarieven 2021 (huishoudens/bedrijven)	Huidige situatie (33/67)	30/70	20/80	10/90
Aardgas in cent/m³				
0-170.000 m ³	8,51	8,11	6,43	4,74
170.000 – 1.000.000 m ³	2,35	2,51	3,18	3,86
1.000.000 – 10.000.000 m ³	2,32	2,48	3,14	3,81
>10.000.000 m ³	2,32	2,48	3,14	3,81
Verlaagd tarief glastuinbouw in cent/ m³				
0-170.000 m ³	1,37	1,3	1,03	0,76
170.000 – 1.000.000 m ³	0,89	0,95	1,2	1,46
1.000.000 – 10.000.000 m ³	2,32	2,48	3,14	3,81
>10.000.000 m ³	2,32	2,48	3,14	3,81
Elektriciteit in cent/kWh				
0 – 10.000 kWh	3	2,86	2,27	1,67
10.000 – 50.000 kWh	4,11	4,39	5,57	6,75
50.000 – 10.000.000 kWh	2,25	2,4	3,05	3,7
>10.000.000 kWh	0,04	0,04	0,05	0,07

Vraag 36

Hoe valt de lastenverdeling voor huishoudens, bedrijven en instellingen uit indien de SDE++ niet via de ODE maar via de algemene middelen wordt gefinancierd (uitgesplitst naar jaar t/m 2030)?

Antwoord 36

Indien ervoor gekozen wordt om de SDE-uitgaven niet langer via de ODE, maar via de algemene middelen te financieren, dan geldt dat het afhankelijk is van het gekozen alternatieve financieringsinstrument hoe de lastenverdeling tussen verschillende groepen zal wijzigen. De belastingmix is namelijk zodanig divers, dat iedere belasting en/of heffing waarmee beoogd wordt om algemene middelen te genereren een andere lastenverdeling zal kennen. Het gekozen alternatieve instrument voor het ophalen van algemene middelen zal daarom bepalend zijn voor de mutaties die optreden in de lastenverdeling tussen huishoudens, bedrijven en instellingen.

Vraag 37

Kunt u aangeven hoe de (steeds) groeiende EU-ETS-prijs zich verhoudt tot het degressieve stelsel van de energiebelasting en de CO₂-heffing voor de industrie? Hoe hoog is de ETS-prijs, omgerekend naar euro per kilowattuur en/of kubieke meter gas, vergeleken met de energiebelasting en de ODE? Kunt u dezelfde vraag beantwoorden voor de CO₂-heffing?

Antwoord 37

Zie het antwoord op vraag 19.

Vraag 38

Hoe kan de enorme oploop van het verschil tussen de tarieven voor groot- en kleinverbruikers worden verklaard?

Antwoord 38

Hierbij is vooral relevant dat historisch gezien de EB in 1996 begonnen is als een kleinverbruikersheffing voor aardgas, elektriciteit en minerale oliën. Vanaf 2004 is de maximale grens afgeschaft en geldt er ook een heffing voor grootverbruikers. Vanaf 2013 wordt er daarnaast ODE geheven. De ODE kent vanaf de invoering naar analogie van de EB een degressief karakter om rekening te houden met de internationale concurrentiepositie van grootverbruikers en het risico op weglek van CO₂-uitstoot te beperken. De ODE-tarieven en tariefstructuur zijn in de loop der jaren toegenomen ter dekking van de geraamde oplopende SDE-kasuitgaven. Bij de presentatie van het Klimaatakkoord heeft het kabinet aangekondigd de lastenverdeling tussen huishoudens en bedrijven aan te passen en het kleine mkb daarbij zoveel mogelijk te ontzien door de nadruk te leggen op grootverbruikers. Om dit te realiseren is afgesproken om alleen de tarieven in de twee hoogste schijven te verhogen, waardoor de lasten voor grootverbruikers fors verhoogd zijn in 2020 t.o.v. 2019. Hierdoor zijn de tarieven voor grootverbruikers (schijf 3 en 4) procentueel harder gestegen sinds de invoering van de heffing dan de tarieven voor kleinverbruikers (schijf 1 voor aardgas, schijf 1 en 2 voor elektriciteit). Vanwege de degressieve tariefstructuur zijn de kleinverbruikerstarieven in absolute zin echter sterker gestegen dan de tarieven voor grootverbruikers. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat grootverbruikers nu aanzienlijk meer belast worden dan aan het begin van de heffing van de EB. Desalniettemin is door de degressieve tariefstructuur de belastingdruk op kleinverbruik nog steeds hoger dan op grootverbruik.