

Koopkracht en lastenverdeling

Lastenontwikkeling, positief betekent lastenverzwaring in mln. euro

Burgers	2025	2026	2027	2028	2029	2030
IBO	514	606	155	190	234	168
Variant 1	-251	-251	-254	-264	-281	-6
Variant 2	15	-5	-38	-94	-155	-198

Bedrijven	2025	2026	2027	2028	2029	2030
IBO	210	644	306	482	617	489
Variant 1	121	120	122	127	134	1
Variant 2	83	555	653	828	946	933

Huishoudprofielen met belastingen 2025	Gas (m3)	Elek (kWh)	Basispad (€)	IBO	Variant 1	Variant 2
Gemiddeld huishouden	1154	2151	422	567	395	428
Appartement, eenpersoons, klein (<100m2), nieuw (1992 of later)	576	1560	9	81	-49	-6
Appartement, eenpersoons, klein, oud (voor 1992)	729	1540	100	192	27	91
Appartement, meerpersoons, klein, oud	891	2260	272	384	206	269
Geschakelde woning, eenpersoons, klein, oud	936	1680	241	358	181	239
Geschakelde woning, eenpersoons, middel (100-150m2), oud	1107	1980	376	515	342	380
Geschakelde woning, meerpersoons, klein, oud	1089	2780	446	583	409	450
Geschakelde woning, meerpersoons, middel, nieuw	963	3250	417	538	361	416
Geschakelde woning, meerpersoons, middel, oud	1224	3190	570	724	554	579
Geschakelde woning, meerpersoons, groot (150m2 of meer), oud	1701	3880	932	1.145	987	957
Vrijstaande woning, meerpersoons, groot, oud	2115	4480	1.246	1.511	1.363	1.285
All electric huishouden	0	8000	311	311	311	276

Tarieven per variant

Tarief eerste schijf	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad	0,546	0,551	0,554	0,557	0,569	0,571
IBO	0,672	0,677	0,679	0,682	0,694	0,697
Variant 1 (eerste schijf t/m 800 m3)	0,396	0,401	0,404	0,407	0,419	0,571
Variant 2	0,581	0,621	0,659	0,682	0,694	0,697
Tarief tweede schijf	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad	0,546	0,551	0,554	0,557	0,569	0,571
IBO	0,672	0,677	0,679	0,682	0,694	0,697
Variant 1 (tweede schijf vanaf 800 m3)	0,696	0,701	0,704	0,707	0,719	0,571
Variant 2	0,581	0,621	0,659	0,682	0,694	0,697
Belastingvermindering	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad	501	497	496	497	502	507
IBO	501	497	496	497	502	507
Variant 1	501	497	496	497	502	507
Variant 2	536	550	582	609	610	624

Tarieven variant 2 (inclusief hogere verbruiksschijven)

<u>Aardgas (excl. btw)</u>	2025	2026	2027	2028	2029	2030
0 - 1200 m3	0,581	0,621	0,659	0,682	0,694	0,697
1200 - 170.000 m3	0,581	0,621	0,659	0,682	0,694	0,697
170.000 - 1.000.000 m3	0,096	0,370	0,497	0,568	0,662	0,661
1.000.000 - 10.000.000 m3	0,051	0,254	0,365	0,435	0,535	0,533
> 10.000.000 m3	0,039	0,047	0,055	0,059	0,064	0,078
<u>Elektriciteit (excl. Btw)</u>	2025	2026	2027	2028	2029	2030
0-2900 kWh	0,097	0,084	0,077	0,068	0,059	0,063
2.900- 10.000 kWh	0,097	0,084	0,077	0,068	0,059	0,063
10.000 - 50.000 kWh	0,058	0,053	0,050	0,047	0,047	0,052
50.000 - 10.000.000 kWh	0,042	0,039	0,039	0,038	0,039	0,040
>= 10.000.000 kWh	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004	0,004



TERSTOND

TER ADVISERING TBV BWO WOE. 12/4, 15.00 UUR

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Persoonsgegevens

nota

BWO maatregelenpakket landbouw

Datum

11 april 2023

Notanummer

2023-0000094215

Bijlagen

- Agenda
- Tussentijdse resultaten
- Trinomics

Aanleiding

Op woensdag 12 april 15.00 staat een BWO gepland met MK&E, MLNV en MN&S over het maatregelenpakket in de landbouw voor de klimaatopgave.

Adviezen

1. Veehouderij en akkerbouw:

- U kunt instemmen met het procesvoorstel waarbij de aanvullende normerende en beprijzende maatregelen in het landbouwakkoord worden ingevuld. Daarbij dient ook de stikstofopgave integraal te worden meegenomen. Momenteel worden voor stikstof normerings- en beprijzingsopties uitgewerkt die mogelijk ook voor klimaat nuttig zijn en waarmee de reductieopgave kan worden vormgegeven.
- Niet akkoord met een kleinere reductieopgave dan 5Mton. Voorgesteld wordt om 'qua maatvoering in te zetten op 4 Mton'. Het is niet helder wat hiermee wordt bedoeld, maar de reductieopgave die in het coalitieakkoord is afgesproken is 5 mton en hier moeten de plannen (in het landbouwakkoord + NPLG) aan voldoen. Een lagere inzet is niet akkoord.

check

geïntegreerd

12/04/23

nie opmerking p. 6 en 7.

2. Glastuinbouw:

- Wij adviseren u om niet in te stemmen met het voorliggende voorstel aan de uitgavenkant van EZK voor 412 mln.
- Dit bedrag ligt 112 mln. hoger dan het mandaat voor het klimaatpakket (300 mln. voor landbouw) dat u in het BWO gisteren met MKE hebt besproken.
- U kunt verkennen of deze extra 112 mln. niet meegenomen kan worden binnen de reservering van 1 miljard voor de nationale subsidieregeling warmtenetten. Overige dekkingsopties zien wij niet. Nog meer middelen uit het klimaatfonds putten (bovenop de 1 mld. extra die we in totaal al toezeggen) is niet opportuun.
- Naar verwachting doet MLNV een alternatief voorstel dat optelt tot 500 mln. Onderdeel hiervan is mogelijk max 60 mln. voor uitvoering van de motie Grinwis-Erkens. Ook hiervoor geldt dat er geen dekking is voor het meerdere boven de 300 mln.
- MKE stelt mogelijk voor een deel van de meerkosten te dekken uit een meevaller in de SDE. U (Minister en Stas) heeft al op meerdere momenten (waaronder het begrotingsbilateraal) aangegeven dat de meevaller moet worden ingeleverd t.b.v. generale problematiek. We wachten nog op een

→

Wordt verdugd.

Mel

nieuw voorstel voor de EZK begroting nav het bilateraal, dit zou EZK dinsdag aanleveren maar wordt nu op zijn vroegst woensdagmiddag.

- Dan de lasten: U kunt aangeven te willen kijken naar het voorstel van EZK/Klimaat dat de wkk-maatregel (warmtekrachtkoppeling) en het afschaffen van het verlaagd tarief GTB (glastuinbouw) uiterlijk per 1 januari 2027 volledig moeten zijn doorgevoerd en dat daarbij in augustus verder wordt besloten over de exacte maatvoering op basis van nu nog lopende onderzoeken. Dit is twee jaar later dan het CA. Dat kan alleen als onderdeel van een totaal pakket waarbij de gevraagde reductiebijdrage van de GTB gerealiseerd wordt en eea gedekt is.
 - o Voorwaarde 1: De Europese Commissie geeft een nieuwe beschikking tot geoorloofde staatssteun voor gedeeltelijke verlenging van het verlaagd EB-tarief voor de GTB tot 1 januari 2027. Dit is nog allerminst zeker.
 - o Voorwaarde 2: een gefaseerde invoer van de wkk-maatregel en het afschaffen van het verlaagd GTB-tarief heeft geen (grote) gevolgen voor de middelen die Nederland in het kader van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) ontvangt. Deze maatregelen zijn namelijk in het HVP ingediend als hervorming per 1 januari 2025. FIN zoekt op dit moment uit wat een aanpassing van deze maatregel voor het HVP betekent.
- NB: Waarschijnlijk zal MLN inbrengen dat hij een ingroeperiode tot 2030 wil. Indien MKE inbrengt dat hij dit te laat vindt, dan kunt u MKE hierin steunen. Vanuit verduurzamingsoptiek geldt dat hoe later de maatregelen worden ingevoerd, hoe kleiner het effect in 2030 zal zijn. Indien MKE bereid is om 1 of 2 jaar te schuiven richting MLNV, dan kunt u ons inziens hier ook akkoord mee gaan.

(b) verlaagd tarief. graag per herstelreactie brief gestuurd =

2027
2030

Btw-maatregelen:

- MLNV zal mogelijk tijdens dit gesprek ook zijn zorgen t.a.v. een aantal btw-maatregelen inbrengen.
 - o U kunt aangeven dat de evaluatie van het verlaagde btw-tarief aanleiding geeft om het verlaagde tarief op agrarische inkoopgoederen (minimaal €30 mln.) af te schaffen.
 - o Daarnaast kunt u aangeven de evaluatie ook aanleiding geeft om te overwegen om het verlaagde btw-tarief op sierteelproducten (300 mln.) en dierengeneesmiddel (ca. € 50 mln.) af te schaffen, en dat de impact daarvan nader in kaart worden gebracht (in overleg met ambtelijk LNV).
3. Consumptiemaatregelen:
- U kunt instemmen met het procesvoorstel om de generieke consumptiemaatregelen zoals o.a. voorgesteld in het IBO, uit te werken binnen het Landbouwakkoord.
 - U kunt hierbij verzoeken om FIN nauw aan te haken en aangeven hier binnenkort met MLNV over te willen doorspreken
4. Landgebruik:
- Uit het stuk wordt niet duidelijk of de eerder afgesproken reductie van 1 mton in de veenweide (NPLG) ter discussie wordt gesteld en dat eerst gewacht moet worden op een impact analyse.
 - Dat er iets moet gebeuren in het veenweidegebied staat vast en de bijbehorende reductieopgave (1 mton) in 2030 is opgenomen in het NPLG.

- U kunt aangeven dat de 1 mton in de veenweide-aanpak in 2030 gerealiseerd moet zijn, maar dat over de concrete invulling van de maatregelen nog nadere besluitvorming kan plaatsvinden nadat de impactanalyse voltooid is. Ook een eventuele intensivering op deze aanpak bovenop de 1 mton (waar wij voorstander van zijn) kan daar ter besluitvorming worden voorgelegd.
- Logisch zou zijn om de veenweide-aanpak mee te laten lopen in het landbouwakkoord, omdat dit ook de agrarische sector aangaat en het de sector in staat stelt 'de hele bocht' te overzien.

Kernpunten

1. Veehouderij en akkerbouw:

- Voorgesteld wordt om geen aanvullende reductieopgave op te leggen bovenop de bestaande reductieopgave van 5mton uit het Coalitieakkoord.
- De inzet is om binnen het landbouwakkoord afspraken te maken om (een deel van) de 5 mton in te vullen, via normering/beprijzen en het afkomen van productie- en fosfaatrechten bij transactiemomenten, grondgebondenheid in te voeren en veevoer- en managementmaatregelen te treffen.
- Andere maatregelen zullen in het NPLG genomen worden. Ook de afbouw van de derogatie en het verlagen van de mestproductieplafonds dragen bij aan het realiseren van de reductieopgave.
- Het is een risico dat de invulling van het maatregelen wordt 'geparkeerd' bij het Landbouwakkoord en niet in deze integrale besluitvorming meeloopt. Als de sector uiteindelijk niet bereid is de noodzakelijke maatregelen in het Landbouwakkoord te accepteren, zal de reductieopgave op een andere manier moet worden ingevuld, nadat de klimaatbesluitvorming heeft plaatsgevonden (en de financiële middelen zijn verdeeld).

2. Glastuinbouw (uitgavenkant):

- Er ligt een compromisvoorstel op tafel waarbij extra ruimte uit het Klimaatfonds wordt vrijgemaakt voor de Subsidieregeling Warmtedistributienetten Glastuinbouw¹ (€300 mln. ipv de door LNV gevraagde €489 mln.) en toekenning van 112 mln. voor de EG-regeling (ipv de gevraagde €222 mln). In totaal zou €412 vrijgemaakt kunnen worden uit het klimaatfonds.
- LNV heeft aangegeven niet te kunnen instemmen met dit voorstel en houdt formeel vast aan hun eerdere claim van €877 mln.
- Informeel hebben we vernomen dat ze kunnen instemmen met een totaalbedrag van €500 mln.
- Vanuit Financiën kunnen we niet instemmen met het voorstel van EZK van €412 mln. omdat MFIN mandaat heeft gegeven voor max €300 mln.
- Een compromis hoger dan €300mln. is alleen bespreekbaars als EZK hier concrete dekking voor aandraagt (bijv. uit de meevaller op de SDE).
- Mogelijk komt de uitvoering van de motie Grinwis-Erkens nog ter sprake (een correctieregeling voor duurzame warmte van max €60 mln.). Hiervoor is op dit moment nog geen dekking voorzien. Indien EZK/LNV dit onderdeel wil maken van het pakket voor de glastuinbouw, kunt u vragen welke dekking hiervoor wordt aangedragen.

¹ Toekenning onder voorwaarde van:

- (i) invoering fiscaal vergroeningspakket
- (ii) nadere uitwerking vormgeving maatregel (CAPEX/OPEX) en
- (iii) opname toekomstbestendigheidstoets om *stranded* assets te voorkomen.

Glastuinbouw (lastenkant)

- In het CA is afgesproken om per 2025 de wkk-inputvrijstelling te beperken en om het verlaagd energiebelastingtarief voor de glastuinbouw af te schaffen. Daarnaast is afgesproken om de vrijstelling voor metallurgische en mineralogische procedés af te schaffen, maar dit ziet op de industrie.
- Het beperken van de inputvrijstelling voor wkk's en het afschaffen van het verlaagd tarief glastuinbouw kennen een hogere budgettaire opbrengst dan voorzien in het CA. Zie ook onderstaande tabel.
- Onderzoeksbureau Trinomics maakt op dit moment een inschatting van de effecten van dit maatregelenpakket en heeft een tussenrapportage uitgebracht. Tevens hebben we reacties ontvangen van Glastuinbouw Nederland, VNO-NCW en Energie Nederland. In bijlage 2 wordt u hier nader over geïnformeerd.
- Naast de EB-maatregelen is in het BWO van 10 maart jl. afgesproken om het individuele sectorsysteem (afpraak convenant) in te vullen in de vorm van een vlakke emissiebelasting. Deze belasting heeft als doel om – in aanvulling op de EB-maatregelen – de restemissiedoelstelling van 4,3 Mton te borgen.
- De emissiebelasting en de wkk-vrijstelling zijn daarom in zekere zin twee communicerende vaten: een lagere energiebelasting betekent dat een hoger tarief in de emissiebelasting nodig zal zijn om de doelstelling te realiseren (en vice versa).
- De eerste resultaten van de Trinomics laten zien dat de statische lastenverhoging voor grootverbruikers zeer beperkt is, maar dat met name kleinverbruikers in onder andere de glastuinbouw relatief hard worden getroffen. **Belangrijke kanttekening** is dat het gaat om de statische effecten, terwijl de bedoeling van deze maatregel juist is om bedrijven te prikkelen om te verduurzamen. Dit wordt wel meegenomen in de eindresultaten van de Trinomics studie.
- Het afschaffen van het verlaagd EB-tarief voor de glastuinbouw (van toepassing over de 1^e twee verbruiksschijven) raakt met name kleinschalige bedrijven relatief hard:
 - o Een studie van Berenschot laat zien dat het gasverbruik van 56% van de bedrijven in de glastuinbouw (1.670 van de 2.991 bedrijven) zich uitsluitend beperkt tot de eerste schijf. Het gaat hierbij om kleinschalige bedrijven die hun kassen verwarmen met een gasketel en veelal radijs, sla, zomerbloemen en perkplanten kweken.
 - o Door afschaffing van het verlaagd tarief worden deze bedrijven veel harder geraakt dan grote tuinderijen met WKK (die met een groot deel van hun verbruik ook in de 3^e en 4^e schijf zit, waarvoor door de degressieve structuur een veel lager EB-tarief geldt).
- Een gefaseerde invoer van het afschaffen van het verlaagd EB-tarief is de meest directe vorm om de lasteneffecten voor kleine tuinders in de eerste jaren te beperken. Een gefaseerde invoer betekent dat het tarief van de vlakke emissiebelasting waarschijnlijk hoger zal moeten zijn om de reductiedoelen te borgen. De emissiebelasting is voor iedere tuinder echter gelijk, terwijl het verlaagd tarief vooral de kleine tuinder raakt. Om het verlaagd tarief na 1-1-2025 in stand te houden zal wel een beschikking tot geoorloofde staatssteun moeten worden verkregen van de Europese Commissie. Het is nog zeer onzeker of deze beschikking ook wordt gekregen.
- Ook voor de kleine tuinders geldt dat ze zullen moeten verduurzamen richting 2030. Daarnaast leidt afschaffing van het verlaagd tarief (= fiscale regeling) tot een belangrijke vereenvoudiging van het belastingstelsel. Om



bovengenoemde redenen kunt u akkoord gaan met een gefaseerde invoer, maar we adviseren om wel vast te houden aan de CA-afspraken dat het verlaagd tarief wordt afgeschaft.

- Het beperken van de wkk-inputvrijstelling heeft niet alleen effect op de glastuinbouwsector, maar ook op de industrie en elektriciteitssector. Wij zien niet waarom een hogere emissiebelasting voor de glastuinbouw beter aan de verduurzaming van de sector zou bijdragen dan het beperken van de inputvrijstelling. Specifiek voor de GTB is een gefaseerde invoer van de WKK-maatregel ons inziens niet nodig. De wkk-maatregel heeft echter mogelijk ook een effect op de leveringszekerheid. Dit wordt momenteel nader onderzocht door Trinomics. Vanuit dit oogpunt is het naar ons inzicht verstandig om een gefaseerde invoer van de wkk-maatregel nader uit te werken.
- De eventuele vormgeving van het ingroeipad voor de wkk-maatregel en het verlaagd tarief moet nader worden bepaald en kan ook mede op basis van de Trinomics studie worden vastgesteld. Het is wel belangrijk dat dit voorjaar duidelijke budgettaire kaders worden afgesproken en dat duidelijk wordt afgesproken per wanneer de EB-maatregelen volledig moeten zijn doorgevoerd. We adviseren daarnaast om niet de hele budgettaire meeropbrengst in te zetten, gezien het totale klimaatpakket een grote dekkingsopgave kent en er ook nog een bredere dekkingsopgave binnen de lastenbesluitvorming ligt.

Tabel 1 – budgettaire raming EB-maatregelen									
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Cum
CA raming in mln. euro (uitgaande van EB-tarieven BP23)									
Beperken wkk-vrijstelling	0	0	100	100	100	100	100	100	600
Afschaffen vrijstelling metallurgisch en mineralogische procedés	0	0	84	85	85	85	85	85	509
Afschaffen verlaagd tarief GTB	0	0	48	46	43	40	38	36	251
TOTAAL	0	0	232	231	228	225	223	221	1360
Nieuwe raming in mln. euro									
Beperken wkk-vrijstelling	0	0	267	254	249	244	242	241	1497
Afschaffen vrijstelling metallurgisch en mineralogische procedés	0	0	152	146	144	143	146	147	878
Afschaffen verlaagd tarief GTB	0	0	187	179	179	178	179	180	1082
Overige bijstellingen	0	0	37	37	39	40	41	43	237
TOTAAL	0	0	643	616	611	605	608	611	3694
Meeropbrengst t.o.v. CA									
Beperken wkk-vrijstelling	0	0	167	154	149	144	142	141	897
Afschaffen vrijstelling metallurgisch en mineralogische procedés	0	0	68	61	59	58	61	62	369
Afschaffen verlaagd tarief GTB	0	0	139	133	136	138	141	144	831
TOTAAL	0	0	411	385	383	380	385	390	2334

???

→ niet de goed idee

3. Consumptiemaatregelen

- Een consumptiebelasting op vlees en zuivel is opgenomen in het IBO Klimaat en vinden we inhoudelijk verstandig. In de verdere uitwerking moet wel goed worden gekeken naar een uitvoerbare vormgeving en het invoeringsjaar (geldt de zuivelbelasting bijv. alleen voor zuivel dranken (veel eenvoudiger in de uitvoering) of ook voor andere zuivel producten).
- Een directe koppeling (revolverend) tussen de opbrengst van de belasting en subsidie aan de uitgavenkant is niet akkoord voor FIN.
- In het kader van het landbouwakkoord zou ook worden gesproken over een consumptiebelasting. Het is belangrijk dat we hier vanuit FIN nauw op zijn aangehaakt. Binnenkort wordt hierover een apart BWO georganiseerd.

(BTW)

kan het niet quereken via de

BWO

voortbord gemaakt.

4. Landgebruik

- In het stuk lijkt te worden voorgesteld niet te intensiveren op de veenweideaanpak en te wachten tot de impactanalyse voltooid is.
- Onduidelijk is of bedoeld wordt dat de voorgenomen veenweide aanpak (1 mton) in de wacht wordt gezet, of dat dit alleen gaat over een aanvullende intensivering bovenop de afgesproken 1 mton.
- Dat het verhogen van het waterpeil impactvol is voor de agrarische ondernemers in dat gebied is bekend en geen reden om de aanpak te vertragen. De vraag is alleen nog met welke maatregelen de reductie het best gerealiseerd kan worden. Hiervoor zijn ook middelen in het transitiefonds gereserveerd.

Toelichting

Verlaagd btw-tarief agrarische inkoopgoederen

- De evaluatie van het verlaagde btw-tarief geeft aanleiding om het verlaagde tarief op agrarische inkoopgoederen (minimaal €30 mln) af te schaffen.
 - o Voorgestelde afschaffing leidt **niet** tot hogere (btw-)kosten voor professionele landbouwers. Die zijn nagenoeg altijd btw-ondernemer met volledig btw-aftrekrecht. Wel zal een (klein) liquiditeitsnadeel optreden (er verloopt tijd tussen (hogere) btw betalen aan leverancier en claimen bij de Belastingdienst).
 - o Afschaffing leidt **wél** tot hogere btw voor niet-btw-ondernemers (hobbymatige bezitters van grote huisdieren zoals paarden en geiten, deels ook bijv. kinderboerderijen) omdat zij de btw (nagenoeg) niet kunnen aftrekken.
 - o Agrarische inkoopgoederen worden **aan** zowel landbouwers als particulieren hobbyboeren, moestuinders, en dierenbezitters geleverd. Het gaat bijvoorbeeld om: pootgoed, zaden, granen & peulvruchten, (landbouw)dieren (o.a. paarden, rundvee, schapen, geiten en varkens), stro en veevoer. Er zijn maar twee goederen die m.n. **door** landbouwers worden geleverd: wol en vlas.
 - o Sinds de afschaffing van de btw-landbouwvrijstelling (2018) heeft het verlaagde btw tarief voor deze goederen bij professionele landbouwers géén doelstelling meer (was: voorkomen btw-cumulatie vrijgestelde landbouwers - omdat landbouwers die de vrijstelling toepasten geen aftrekrecht hadden, werd de btw op hun inkopen laag gehouden).

- o Afschaffing beëindigt het btw-verschil tussen (voer² voor) honden/katten/etc. (zgn. kleine huisdieren; belast met 21% btw) en grote huisdieren (paarden, koeien, schapen; nu nog belast met 9% btw, zou bij afschaffing 21% btw worden).

Verlaagd btw-tarief sierteelproducten en dierengeneesmiddelen:

- o Het is beleidsconsistent met het schrappen van agrarische inkoopgoederen om ook het verlaagde btw-tarief op dierengeneesmiddelen af te schaffen. Zo niet, dan blijft dat het enige verlaagde btw-tarief voor (huis)dieren.
- o Ook daarvoor geldt dat professionele landbouwers door hun btw-aftrekrecht niet worden geraakt. De btw op dierengeneesmiddelen voor huisdierbezitters (m.n. honden en katten) gaat wel omhoog naar het btw-tarief dat al geldt voor de dienst die een dierenarts verricht (21%).
- o De evaluatie geeft aan dat het verlaagde btw-tarief op sierteelproducten wel doeltreffend, maar zeer ondoelmatig is.
- o Het verlaagde tarief is effectief voor minder fiscale druk op minder draagkrachtigen en om bloemen en planten betaalbaarder te maken voor lagere inkomens. Het is echter de vraag in hoeverre het wenselijk/noodzakelijk overheidsingrijpen is. Ook is het verlaagde tarief zeker ondoelmatig: 70% van de kosten van het verlaagde tarief slaan neer bij de 50% hoogste inkomens (hogere inkomens consumeren meer sierteelproducten).
- o Ook voor de doelen hogere werkgelegenheid en omzet geldt dat het verlaagde btw-tarief mogelijk wel doeltreffend is, maar zeker niet doelmatig: de evaluatie laat zien dat die hogere werkgelegenheid gepaard gaat met zeer hoge kosten. De kosten bedragen €70.000 tot €100.000 per FTE per jaar. Daarmee liggen de kosten voor het creëren van een baan mogelijk hoger dan het inkomen dat aan deze baan gekoppeld is.

Mie
 mee
 een ^{aan} ^{zijn}
 e reke
 niet
 nu

Communicatie

Nvt.

Politiek/bestuurlijke context

Nvt.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

5/7/2018

² Anekdotisch kan ook het voorbeeld van het verschil tussen het btw-tarief op cavia (21%) en konijnen (9%) voer worden benoemd (cavia's worden niet gegeten, konijnen wel) dat hiermee komt te vervallen.

**AGENDA BWO VOORJAARSBESLUITVORMING KLIMAAT:
SECTOR LANDBOUW & LANDGEBRUIK**

Toelichting		
Doelen	Restemissiedoel 4,3 Mton in 2030	Maximale ambitie binnen het convenant
Beprijzing	Invoering borgende individuele heffing per 2025	Conform convenant, via BP2024. Aanvulling op de fiscale maatregelen uit het CA en een 'stok achter de deur'. Maatvoering zodanig dat restemissiedoel met voldoende zekerheid wordt gehaald. PBL zal tariefstudie doen
Normering	Aanscherping sectoroverstijgende energiebesparingsplicht door terugverdientijd van 7 jaar te hanteren, tenzij bij de uitwerking van de aanscherping blijkt dat er nauwelijks additioneel emissiereductie-effect gepaard gaat met het ophogen van de terugverdientijd	De 'tenzij' is gelet op het effect dat de hogere energieprijzen al hebben op de hoeveelheid maatregelen die onder huidige terugverdientijd vallen en gelet op het effect van ander beleid. Ook zal er bij de uitwerking zorg worden gedragen voor de uitvoerbaarheid van de maatregelen voor bedrijven
Subsidiëring – Klimaatfonds	Subsidieregeling Warmtedistributienetten Glastuinbouw – toekenning 300 mln	Toekenning onder voorwaarde van: (i) invoering fiscaal vergroeningspakket (ii) nadere uitwerking vormgeving maatregel (CAPEX/OPEX) en (iii) opname toekomstbestendigheidstoets om <i>stranded</i> assets te voorkomen.
	EG-regeling – toekenning 112 mln	-
	MEI-regeling – doorschuiven naar MJP2025	Doorschuiven naar MJP2025, uitwerken in samenhang met evt. ophoging DEI+
Subsidiëring - SDE	Bestaande projecten: Correctieregeling duurzame warmte – max. 60 mln.	Uitvoering motie Grinwis-Erkens. Dekking wordt nog gezocht.
	Nieuwe projecten: Openstelling SDE-categorie 'lucht-water-warmtepomp' voor de glastuinbouw	Conform PBL-advies maar niet conform toezegging aan Glastuinbouw-Nederland
Uitvoering Coalitieakkoord	Afschaffing verlaagde tuinbouwtarieven per 2025 evt. met ingroecipad	Besluit tot evt. ingroecipad voor zowel de verlaagde tuinbouwtarieven als de WKK-inputvrijstelling pas na VJN nemen o.b.v. uitkomsten van de <i>Trinomics</i> -impactanalyse Procesafpraak wordt verwerkt in het narratief. Dekking door EB-meevaller uit vierhoek deels te reserveren. Ingroecipad voor de afschaffing verlaagde tuinbouwtarieven vereist staatssteungoedkeuringen en is mogelijk strijdig met voorwaarden omtrent toekenning Herstel- en Veerplanmiddelen aan NL
	Beperking WKK-inputvrijstelling per 2025 evt. met ingroecipad	
Normering en beprijzing	Tot aanvullende normerende en beprijzende maatregelen voor de veehouderij en akkerbouw, zoals o.a. voorgesteld in het IBO Klimaat, wordt via het Landbouwakkoord besloten	In het IBO is o.a. voorgesteld om een grondgebondenheidsnorm te introduceren, het productierechtenstelsel uit te breiden, productierechten af te romen bij transacties, veevoeradditieven verplicht te stellen en emissies te beprizen.

Vergaderdatum en tijd Woensdag 12 april 15.00 tot 15.45
 Vergaderplaats Hybride bij MLNV
 Voorzitter MKE
 Genodigden MLNV, MN&S, SFIN + ambtelijke ondersteuning
 Liaison Persoonsgegevens (M&S, Klimaat)

0. OPENING

De agenda bevat voorstellen en bespreekpunten in het kader van de voorjaarsbesluitvorming voor de sectoren landbouw & landgebruik, uitgesplitst per subsector (veehouderij & akkerbouw, glastuinbouw, landgebruik en consumptiemaatregelen)

1. VEEHOUDERIJ EN AKKERBOUW

Kan het BWO instemmen met:

- Handhaving van de opgave voor de veehouderij en akkerbouw c.q. het NPLG op 5 Mton?
- Voorstel om extra generieke maatregelen gericht op veehouderij en akkerbouw via het Landbouwakkoord af te spreken?

3. CONSUMPTIEMAATREGELEN/VOEDSEL

Kan het BWO instemmen met het voorstel om extra generieke maatregelen op het gebied van voedsel, zoals voorgesteld in het IBO, uit te werken in het Landbouwakkoord en de daarop volgende voedselbrief?

NB: in het IBO Klimaat is o.a. voorgesteld om consumptiebelastingen op vlees en zuivel te introduceren en het aanbod plantaardige eiwitten in supermarkten te normeren.

4. LANDGEBRUIK

Kan het BWO instemmen met het voorstel om te besluiten tot een intensivering van de veenweideaanpak in augustus, onder voorbehoud van de afspraken in het Landbouwakkoord?

5. NARRATIEF

In de voorjaarsnota wordt per sector een narratief opgenomen. Dit is een tekstuele afgeleide van de besluiten die per sector worden genomen. Op basis van de besluiten vandaag zal ambtelijk een tekst worden uitgewerkt.

Bijlage 2 - tussenstand studie Trinomics over effecten structuuraanpassingen energiebelasting

Kernpunten

- De tussenrapportage van Trinomics laat zien dat de statische lastenverhoging voor **grootverbruikers** redelijk beperkt is door de aanpassingen in de energiebelasting. De rapportage van 1 mei zal naar verwachting laten zien wat het effect van het maatregelenpakket is op de leveringszekerheid van elektriciteit. Daarmee blijft een gefaseerde beperking van de inputvrijstelling (fasering is nu niet meegenomen in de Trinomics studie) naar ons inzicht een verstandige maatregel om verder ambtelijk uit te werken.
- Op dit moment is de structurele beperking van de inputvrijstelling relatief scherp ingestoken. Alleen de meest efficiënte elektriciteitscentrales zijn in de huidige vormgeving volledig vrijgesteld. Wij zien gegeven de relatief beperkte statische lastenverhoging voor de energiesector voornamelijk geen reden om hiervan af te wijken (bijvoorbeeld voor de inputvrijstelling zodanig te verbreden dat de gasinput van moderne elektriciteitscentrales volledig is vrijgesteld).
- De tussenrapportage van Trinomics laat ook zien dat met name **kleinverbruikers** in de glastuinbouw, mineralogische en metallurgische industrie relatief hard worden getroffen door de aanpassingen in de energiebelasting. Dit komt door de degressiviteit van de energiebelasting.
- Voor de glastuinbouw kan dit effect eventueel worden gemitigeerd door een geleidelijke uitfasering van het verlaagd tarief glastuinbouw. Om het verlaagd tarief na 1-1-2025 in stand te houden zal wel een beschikking tot geoorloofde staatssteun moeten worden verkregen van de Europese Commissie.
- Kleinverbruikers in de mineralogische en metallurgische industrie kunnen niet specifiek worden bereikt via de energiebelasting. Voor 1 januari 2017 bestond er overigens geen vrijstelling op het gasverbruik voor mineralogische en metallurgische procedés.
- Trinomics zal uiterlijk 1 mei een rapportage aanleveren waarin ook de klimaateffecten van het fiscale maatregelenpakket worden geschetst. Dit rapport kan worden gebruikt om de gefaseerde beperking van de inputvrijstelling en het gefaseerd afschaffen van het verlaagd tarief verder uit te werken.

Toelichting

Tussenrapportage Trinomics

- Wij hebben Trinomics gevraagd om de economische en verduurzamingseffecten van het beperken van de vrijstellingen in de energiebelasting in beeld te brengen. Uiterlijk 1 mei zal Trinomics hierover rapporteren. Daarna bestaat de mogelijkheid om een aangepast maatregelenpakket door te rekenen. De finale rapportage volgt dan uiterlijk 1 augustus.

- Trinomics heeft op ons verzoek een tussentijdse rapportage uitgebracht. Deze tussentijdse rapportage laat de zogenoemde statische effecten (belastingverhoging zonder gedragsverandering) van het beperken van de vrijstellingen zien. Dit zowel op macro-niveau voor verschillende sectoren, alsook op micro-niveau voor verschillende standaard WKK-gebruikers. De dynamische effecten (gedragsveranderingen en daarmee klimaateffect) volgen in de rapportage van 1 mei.
- De tussentijdse resultaten laten zien dat de statische lastenverhoging voor de meeste sectoren redelijk beperkt is. Voor de meeste sectoren stijgen de energiekosten met 1-3% en de bedrijfskosten met 0,1-0,4% door het beperken van de vrijstellingen. Dit komt omdat het leeuwendeel van het verbruik van deze sectoren in de vierde schijf van de energiebelasting zit en daarmee tegen een relatief laag tarief wordt afgerekend.

	% stijging energiekosten	% stijging bedrijfskosten
Glastuinbouw	21%	0,8%
Voedings- en genotmiddelenindustrie	2%	0,1%
Papier- en grafische industrie	3%	0,2%
Aardolie-industrie	2%	0,1%
Chemische en farmaceutische industrie	1%	0,1%
Overige anorganische basischemie	1%	0,4%
Bouwmaterialenindustrie	15%	0,7%
Basismetalaalindustrie	9%	0,8%
Metaalproductenindustrie	18%	0,2%
Energievoorziening	2%	0,2%
Waterbedrijven en afvalbeheer	2%	0,1%
Onderwijs	3%	
Gezondheids- en welzijnzorg	2%	
Cultuur, sport en recreatie	1%	

- Dit is anders voor de glastuinbouw, mineralogische (c.q. bouwmaterialen) en metallurgische (c.q. basismetalaal en metaalproducten) industrie. Door de fiscale maatregelen stijgen de energiekosten in deze sectoren met 15-21% en de bedrijfskosten met 0,7-0,8%. Dit komt door de degressiviteit in de energiebelasting. De genoemde sectoren kennen relatief veel kleine verbruikers die hun energie afrekenen in de eerste tot de derde schijf waarin hogere tarieven gelden.

Glastuinbouw

- Glastuinbouw Nederland heeft u op 3 april een position paper gestuurd over de fiscale maatregelen voor de glastuinbouw. Daarin pleit de belangenorganisatie ervoor om zowel het verlaagd tarief glastuinbouw als de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking in de huidige vorm te behouden. In plaats daarvan zou de nieuw te introduceren CO₂-heffing glastuinbouw een zodanige hoogte moeten krijgen dat hiermee de beoogde CO₂-reductie wordt gerealiseerd.

- In essentie pleit Glastuinbouw Nederland naar ons inzicht voor het hanteren van een vlak belastingtarief voor de glastuinbouw en daarmee vooral het behoud van het verlaagd tarief. Dit argument kunnen wij goed volgen. Een studie van Berenschot laat zien dat het gasverbruik van 56% van de bedrijven in de glastuinbouw (1.670 van de 2.991 bedrijven) zich uitsluitend beperkt tot de eerste schijf. Het gaat hierbij om kleinschalige bedrijven die hun kassen verwarmen met een gasketel en veelal radijs, sla, zomerbloemen en perkplanten kweken. Door afschaffing van het verlaagd tarief worden deze bedrijven veel harder geraakt dan grote tuinderijen met WKK.
- Voor een meer gelijke lastenverdeling binnen de sector zou het dan ook wenselijk zijn om het verlaagd tarief mogelijk in stappen af te schaffen. Om het verlaagd tarief na 1-1-2025 in stand te houden zal wel een beschikking tot geoorloofde staatssteun moeten worden verkregen van de Europese Commissie.
- Daarnaast pleit Glastuinbouw Nederland ook voor het behoud van de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking (die naast de glastuinbouw ook op andere sectoren van invloed is). Wij zien echter niet waarom een hogere CO₂-heffing glastuinbouw beter aan de verduurzaming van de sector zou bijdragen dan het beperken van de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking. Vooralsnog willen wij dan ook geen gehoor geven aan deze wens, temeer omdat met de inputvrijstelling niet alleen de glastuinbouwsector raakt.

Mineralogische en metallurgische industrie

- VNO-NCW richt zich in onze gesprekken tot nog toe met name op de inputvrijstelling. Zij zijn tegen het beperken van deze vrijstelling, maar zien tegelijkertijd de meerwaarde van het beperken hiervan vooral als dit gezamenlijk in Europees verband wordt ingezet. Het beperken van de inputvrijstelling is vooralsnog onderdeel van de voorstellen voor een nieuwe energierichtlijn, maar met de invoerdatum van 11-2025 loopt Nederland hier wel op vooruit.
- Het bovenstaande neemt niet weg dat de Trinomics studie laat zien dat met name de mineralogische en metallurgische industrie worden getroffen door het maatregelenpakket. Dit aangezien er ook in deze sectoren relatief veel kleinere verbruikers zijn waarbij het nu nog vrijgestelde verbruik tegen hogere tarieven worden afgerekend.
- Er zijn verschillende redenen om vooralsnog geen wijzigingen aan te brengen in het maatregelenpakket omwille van deze bedrijven. In de eerste plaats zijn er binnen de fiscaliteit geen instrumenten (zoals het verlaagd tarief glastuinbouw) om specifiek deze bedrijven te compenseren. In de tweede plaats is het gasverbruik in deze sectoren pas sinds 1 januari 2017 vrijgesteld. Voor die tijd kenden deze bedrijven een dergelijke vrijstelling niet.

Energiesector

- Energie Nederland heeft een position paper geschreven waarin ook deze organisatie pleit voor het behoud van de inputvrijstelling. Door het beperken van de inputvrijstelling komt volgens deze belangenorganisatie de leveringszekerheid van elektriciteit onder druk te staan en wordt collectieve warmte duurder. Wij herkennen deze effecten en deze maken

ook onderdeel uit van de Trinomics studie. Tegelijkertijd is het ook een pleidooi om de gasgestookte productie voor het elektriciteitsnet en warmtenetten fiscaal gunstig te blijven behandelen.

- Om de effecten op de leveringszekerheid te mitigeren heeft u eerder voorgesteld om de inputvrijstelling geleidelijk in te faseren. Dit vinden wij een verstandige maatregel die in de tweede fase van het Trinomics onderzoek doorgerekend kan worden.
- Daarnaast kan ook worden overwogen om de beperking van de inputvrijstelling minder scherp vorm te geven. Tot nog toe stellen we in onze vormgeving een zodanige hoeveelheid aardgas per kWh opgewekte elektriciteit vrij zodat alleen bij installaties met een elektrisch rendement van 60% de volledige gasinput is vrijgesteld. In de praktijk is een dergelijk rendement alleen te bereiken voor elektriciteitscentrales die volledig optimaal worden ingezet. Er kan overwogen om een grotere hoeveelheid aardgas vrij te stellen zodat moderne elektriciteitscentrales met een elektrisch rendement van 55% of hoger volledig zijn vrijgesteld. Vooralsnog zien wij, mede op basis van de tussenresultaten van Trinomics, geen aanleiding om dit te doen.

Met stimulerend prijsbeleid naar een klimaatneutrale glastuinbouw in 2040

OPLEGGER

CO₂-sectorsysteem als borging voor klimaat en financiën

Het CO₂-sectorsysteem borgt ons klimaatdoel van 2030 en uiteindelijk klimaatneutraliteit in 2040. Die afspraak is met het kabinet gemaakt in het convenant. Het nieuwe sectorsysteem stelt vanaf 2025 een heffing in, die telers individueel prikkelt om deze CO₂-doelen te realiseren. Die prikkel vormt het totaal van de energiemarktprijzen, energiebelasting en de CO₂-heffing in dit systeem. Kortom, de cumulatieve financiële prikkel die telers aanzet om het CO₂-reductiedoel in 2030 te realiseren. De voorgestelde fiscale maatregelen zijn voor effectief klimaatbeleid dan ook niet nodig en zelfs destructief. **Het CO₂-sectorsysteem is voor het behalen en borgen van het klimaatdoel 2030 voor telers een vele malen effectiever, eerlijker en beter passend instrument dan enige aanpassing in het huidige, degressieve energiebelastingstelsel.** Bovendien kan dit CO₂-sectorsysteem, indien gewenst, ook op effectievere wijze de **budgettaire tabel in het coalitieakkoord invullen.**

Het coalitieakkoord stelt voor om per 2025 het verlaagd tuinbouwtarief ketelgas af te schaffen en de WKK-inputvrijstelling in te perken. In opdracht van de Kamer en LNV heeft Wageningen Economic Research (WEcR) [onderzoek](#) gedaan naar de effecten van deze twee fiscale maatregelen op de glastuinbouw. Met een verwachte **totale lastenstijging op aardgas van €24 mln. in 2019 naar €659 mln. in 2025 en naar €740 mln. in 2030**, en op elektriciteit van €70 naar respectievelijk €103 mln. en €100 mln., concludeert WEcR dat de impact van de voorgestelde maatregelen voor de sector fors zijn en zal leiden tot onhoudbare situaties bij verschillende bedrijfstypen in de glastuinbouw. Een **zes keer hogere belastingdruk** dan geraamd in het coalitieakkoord zet de sector, de nationale energietransitie en het [Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022-2030](#) onder zware druk.

Afschaffen verlaagd tuinbouwtarief

Het verlaagd tarief is van toepassing op kleinere en extensievere, energiezuinige glastuinbouwbedrijven zonder WKK. Bedrijven die vaak solitair gelegen zijn en een kleine warmtebehoefte hebben voor hun unieke teelten. Waar het kabinet afschaffing van deze regeling begrootte op €33 mln., voorziet WEcR een **lastenstijging van €165 mln. in 2025 en €176 mln. in 2030**. Daarbovenop volgen nog generieke tariefverhogingen à €38 mln. in 2025 en €45 mln. ten opzichte van 2019. Een **totale extra kostendruk van €203 mln. in 2025 en €221 mln. in 2030** zal kleine, extensieve teelten financieel onrendabel maken en zodoende tot (gedwongen) bedrijfsbeëindigingen leiden.

Inperking WKK-inputvrijstelling

De WKK-inputvrijstelling geldt, aan de andere kant, veelal voor (middel)grote, moderne glastuinbouwbedrijven met een WKK. In het coalitieakkoord wordt €100 mln. als opbrengst voor deze inperking voorzien. De opbrengsten voor de Staatskas zijn volgens WEcR echter veel hoger dan het coalitieakkoord budgetteert. Als de vrijstelling op gas wordt beperkt tot netlevering, wat tevens leidt tot extra ketelinzet op WKK-bedrijven, schat WEcR een toename in belastingdruk van **€307 mln. in 2025 en €354 mln. in 2030** bij handhaving van het verlaagd tuinbouwtarief. Wordt daarbovenop ook nog het verlaagd tuinbouwtarief afgeschaft, dan stijgt dit verder door naar **€597 mln. in 2025 en €671 mln. in 2030**. Deze kostenstijgingen zijn exclusief de generieke tariefaanpassingen ten opzichte van 2019.

Met stimulerend beprijzingsbeleid naar een klimaatneutrale glastuinbouw in 2040

ANALYSE

“In de glastuinbouw is veel potentie om koploper te zijn in energiezuinige en circulaire productie van hoogwaardige producten. De sector kan zelfs CO₂-positief worden, maar leunt nu nog vooral op aardgas,” zo stelde het [coalitieakkoord](#). Een ambitie die het Nederlandse tuinbouwcluster volledig omarmt: we willen klimaatkampioen worden! Evenwel kiest het kabinet in datzelfde coalitieakkoord ervoor om per 2025 het verlaagd tuinbouwtarief ketelgas af te schaffen en de WKK-inputvrijstelling in te perken. In opdracht van Kamer en LNV heeft WEcR [onderzoek](#) gedaan naar de effecten van deze twee fiscale maatregelen op de glastuinbouw. Met een **verwachte totale lastenstijging op aardgas van €24 mln. in 2019 naar €659 mln. in 2025 en naar €740 mln. in 2030**, en op elektriciteit van €70 naar respectievelijk €103 mln. en €100 mln., concludeert WEcR dat de impact van de voorgestelde maatregelen voor de sector fors zijn en zal leiden tot onhoudbare situaties bij verschillende bedrijfstypen in de glastuinbouw. Een **zes keer hogere belastingdruk** dan geraamd in het coalitieakkoord zet de sector, de nationale energietransitie en het [Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022-2030](#) onder zware druk.

Glastuinbouw Nederland maakt zich dan ook grote zorgen over de gemaakte afspraken in het coalitieakkoord, waarbij kwalitatieve onderbouwing lijkt te ontbreken. Met name in het licht van het recent gesloten convenant, dat onze klimaatdoelen borgt, rijst de vraag welk doel deze maatregelen beogen. In het convenant is door de minister van LNV, de minister voor Klimaat en Energie en de staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst met de keten het volgende afgesproken:

- Het voorlopige **restemissiedoel voor 2030 is 4,3-4,8 Mton CO₂-eq**. Dit is 0,5-1,0 Mton extra ten opzichte van het coalitieakkoord en de [Miljoenennota 2022](#). In de Voorjaarsnota 2023 zal het definitieve restemissiedoel voor 2030 worden vastgesteld. Deze doelstelling geldt voor de gehele sector, ongeacht eventuele areaalgroei en is inclusief methaanuitstoot.
- De ambitie blijft om in 2040 zowel **klimaatneutraal als economisch rendabel** te zijn.

Om deze doelen te halen werden een aantal uitgangspunten met het kabinet gedefinieerd:

- Voortzetting van de publiek-private samenwerking;
- **Balans tussen stimulering, beprijzing en normering;**
- **Borging van de klimaatdoelen;**
- **Voldoende handelings- en economisch perspectief voor ondernemers;**
- **Consistent en voorspelbaar overheidsbeleid, en**
- Het Programma **‘Kas als Energiebron’** blijft een belangrijk instrument en zal worden uitgebreid met extra aandacht voor duurzame opwekking.

Uit de WEcR-studie volgt dat deze fiscale maatregelen strijdig zijn met de klimaat- en economische doelen van de sector, zoals eerder dit jaar overeengekomen in het convenant. In lijn met het convenant pleit Glastuinbouw Nederland daarom voor volle inzet op de uitwerking en invoer van het CO₂-sectorsysteem, als bijdrage van de sector aan de fiscale en klimaatdoelen van het kabinet.

Deze notitie doet een voorstel voor het behoud van de huidige fiscale situatie, waarbij de afgesproken doelen én uitgangspunten van het convenant overeind blijven én het klimaat- en fiscale doel van het kabinet kan blijven geborgd. Deze notitie vormt daartoe een eerste aanzet. Allereerst wordt het CO₂-sectorsysteem als borging van beide kabinetsdoelen nader wordt toegelicht, waarna beknopt de impact van de twee maatregelen uiteen wordt gezet.

1. BORGING KLIMAAT- EN FISCALE DOELEN VIA CO₂-SECTORSYSTEEM

Het CO₂-sectorsysteem borgt ons klimaatdoel van 2030 en uiteindelijk klimaatneutraliteit in 2040. Die afspraak is met het kabinet gemaakt in het convenant. Het nieuwe sectorsysteem stelt vanaf 2025 een heffing in, die telers individueel prikkelt om deze CO₂-doelen te realiseren. Die prikkel vormt het totaal van de energiemarktprijzen, energiebelasting en de CO₂-heffing in dit systeem. Kortom, de cumulatieve financiële prikkel die telers aanzet om het CO₂-reductiedoel in 2030 te realiseren. De voorgestelde fiscale maatregelen zijn voor effectief klimaatbeleid dan ook niet nodig en zelfs destructief. **Het CO₂-sectorsysteem is voor het behalen en borgen van het klimaatdoel 2030 voor telers een vele malen effectiever, eerlijker en beter passend instrument dan enige aanpassing in het huidige, degressieve energiebelastingstelsel.** Bovendien kan dit CO₂-sectorsysteem, indien gewenst, ook op effectievere wijze de **budgettaire tabel in het coalitieakkoord invullen.**

Daarnaast blijkt uit [onderzoek](#) van BlueTerra, naar de marktpositie van de WKK, dat zonder passend beleid het aantal WKK-uren met netlevering in 2030 **met ruim 25% zal afnemen** door de groei van zonne- en windenergie. Samen met de voorgestelde fiscale maatregelen zal flexibele WKK-inzet voor netbalancing in de toekomst financieel onrendabel worden. Met grote maatschappelijke gevolgen omdat nationale **elektriciteitsnetten en elektralivering minder stabiel worden** in de energietransitie.

Berenschot kreeg eind vorig 2022 van kabinet en keten de opdracht om verschillende varianten van het nieuwe CO₂-sectorsysteem door te rekenen. Op basis van de bevindingen van Berenschot wordt zeer binnenkort een keuze gemaakt voor een effectieve prikkel. Vervolgens zal deze wetgeving door het Rijk worden uitgewerkt en aan de Europese Commissie ter toetsing worden voorgelegd. In het onderzoek van Berenschot is echter het verdienvermogen van de sector en de consequenties op de rentabiliteit van de bedrijven niet meegenomen. Dit zijn echter wel fundamentele criteria voor telers om te kunnen investeren in verduurzaming en de energietransitie.

2. AFSCHAFFING VERLAAGD TARIEF

Doelgroep

Het verlaagd tarief is van toepassing op kleinere en extensievere, energiezuinige glastuinbouwbedrijven zonder WKK. Bedrijven die vaak solitair gelegen zijn en een kleine warmtebehoefte hebben voor hun unieke teelten.

Achtergrond

Om de lasten van kleine familiebedrijven binnen de glastuinbouw fiscaal te ontlasten voerde men in de jaren '90 het verlaagd tuinbouwtarief ketelgas door. Zo konden onze kleinere en extensieve telers hun 'specialty crops' blijven telen tegen concurrerbare prijzen binnen Europa. *"Het verlaagde tarief is geïntroduceerd om ervoor te zorgen dat voor de glastuinbouw een vergelijkbare energiebelastingdruk geldt als voor de overige energie-intensieve sectoren. De glastuinbouw kent namelijk een kleinschalige bedrijfscultuur vergeleken met de overige energie-intensieve sectoren, waardoor de sector niet profiteert van het degressieve tarief. Het lagere tarief geldt alleen voor de eerste en tweede tariefschijf. Voor de derde en vierde tariefschijf op aardgas geldt in beginsel het reguliere degressieve tarief. Voor elektriciteit betaalt de glastuinbouw in alle schijven het reguliere tarief,"* aldus het [rapport-Van Geest](#).

Wél moest de sector een tegenprestatie leveren: het CO₂-sectorsysteem. Er kwam een jaarlijks afnemend CO₂-emissieplafond en een verrekening als dat plafond werd overschreden. Een [succesvol](#) systeem, want tot en met 2020 zijn ieder jaar alle CO₂-doelen gehaald - op 2017 na. Een trend die de keten met het Rijk wil doorzetten. In een nieuw convenant is daarom tussen kabinet en keten afgesproken om in 2025 een verbeterd sectorsysteem in te voeren, waarbij telers individueel worden geprikkeld bij te dragen aan de CO₂-reductiedoelen.

Geraamde opbrengsten

Conform rapport-Van Geest **structureel €33 mln.** Het toegeschreven budget aan deze fiscale regeling in de Rijksbegroting van 2023 bedraagt namelijk €142 mln. *(in 2022 was dit €153 mln. en in*

2021 €154 mln.). De geraamde opbrengsten in het coalitieakkoord komen daar niet bij in de buurt en onderbouwing in het rapport-Van Geest lijkt te ontbreken.

Analyse WEcR: einde van kleine en extensieve teelten

In 2019 betaalde de glastuinbouw €24 mln. aan energiebelasting op ketelgas. Met de voorgenomen generieke tariefaanpassingen zou dat doorstijgen naar €62 mln. in 2025 en €69 mln. in 2030. Als het tuinbouwtarief daarbovenop wordt afgeschaft, voorziet WEcR in een **verhoogde belastingdruk van €165 mln. in 2025 en €176 mln. in 2030** ten opzichte van 2019. In de kas zal deze kostenstijging nog hoger uitvallen door de generieke tariefaanpassingen. Cumulatief zullen deze kleine, extensieve telers op hun bedrijf een **kostenstijging van €203 mln. in 2025 en €221 mln. in 2030** ten opzichte van 2019 ervaren.

In de praktijk betekent dit het einde van kleine en extensieve teelten. Hoewel het alle glastuinbouwbedrijven treft, zullen onbelichte bedrijven, zonder WKK en met nu al een laag energieverbruik hierdoor worden geraakt. Hierbij kan worden gedacht aan groene pot- en perkplanten, boomkwekerij alsook gezond groente en fruit (radijs, paprika (*deels*), komkommer, aardbei en ander zacht fruit). Dit is ongeveer **de helft van alle Nederlandse telers**, overeenkomstig met circa 22% van het tuinbouwareaal. Het verdienvermogen van deze bedrijven zal niet langer rendabel zijn: waar de energiekosten met een factor 2 à 5 stijgen blijven de opbrengsten en waarden van de producten gelijk. Afschaffing van het tuinbouwtarief benadeelt dan ook met name klimaatklopers met een extensieve teelt in groene en gezonde producten van Hollandse bodem.

Ons voorstel: handhaaf tuinbouwtarief voor klimaat en fiscaliteit

Het verlaagd tarief tuinbouw ketelgas is én blijft de noodzakelijke doek voor het bloeden in het Nederlandse degressieve belastingstelsel. **Zonder tuinbouwtarief verliezen kleine, extensieve telers handelings- en toekomstperspectief.** Voor een deel van deze telers zal dit fiscaal beleid faillissement betekenen, andere extensieve telers worden gedwongen te intensiveren door te investeren in een WKK om financieel rendabel te blijven. **Deze fiscale maatregel dwingt deze telers dus meer energie te consumeren.** Vanwege onze klimaatkoers blijft Glastuinbouw Nederland daarom voorstander van handhaving van het tuinbouwtarief, zolang het degressieve belastingstelsel voortduurt. Parallel aan het convenant met het individuele sectorsysteem, zou dit tarief tenminste tot 2030 moeten gelden, zodat maatschappij voldoende tijd wordt geboden om alternatieve warmtebronnen in de stukkende energietransitie te realiseren. Nochtans borgt het CO₂-sectorsysteem het klimaatdoel van 2030 van de sector en kan het, indien gewenst, effectiever de benodigde fiscale opbrengsten opleveren.

3. INPERKING WKK-INPUTVRIJSTELLING

Doelgroep

De WKK-inputvrijstelling geldt, aan de andere kant, veelal voor (middel)grote, moderne glastuinbouwbedrijven met WKK.

Achtergrond

De inputvrijstelling voor WKK's is een brede energiemaatregel, die niet alleen voor de tuinbouw geldt, maar ook stadswarmte, gascentrales en industriële WKK's maken gebruik van deze regeling. De uitvoering hiervan is geregeld in art. 50 lid 6(d) en 64 lid 1 van de Wet belasting op milieugrondslag (Wbm):

- Art. 50 lid 6(d) betreft de outputvrijstelling voor WKK's van elektriciteit voor eigen gebruik;
- Art. 64 lid 1 betreft de algemene inputvrijstelling van de energiebelasting voor elektriciteitsproductie bij een minimale efficiëntie van 30%.

Of zoals Van Geest uitlegt: *“Momenteel geldt de inputvrijstelling voor aardgas en elektriciteit die worden gebruikt voor het opwekken van elektriciteit (in een installatie met een elektrisch rendement van minimaal 30% en een elektrisch vermogen van 60 kW). Achtergrond van deze bepaling is het voorkomen van dubbele belasting: de opgewekte elektriciteit wordt in de hoofdregel belast in de energiebelasting. De inputvrijstelling geldt bij WKK's echter ook voor het aardgasgebruik voor de opwekking van warmte (onbelast) en voor de opwekking van elektriciteit voor eigen verbruik. Dit eigen verbruik wordt bij WKK's niet in de heffing van de energiebelasting betrokken.”*

Geraamde opbrengsten

Structureel €100 mln., maar enige onderbouwing ontbreekt. Ook het rapport-Van Geest vermeldt geen bedragen.

Analyse WEcR: industriepolitiek en ondermijning klimaatbeleid

Het coalitieakkoord laat nog open op welke manier inperking van de WKK-inputvrijstelling zal worden ingevuld. Er bestaan echter twee varianten voor deze inperking, allen met fors hogere opbrengsten voor de Staatskas dan het coalitieakkoord budgetteert:

- **Variant 1:** Vrijstelling op WKK-gas wordt beperkt tot het deel voor netlevering, de rest van gas wordt belast met **tuinbouwtarief** (incl. reeds voorziene tariefstijgingen). Afschaffing resulteert zodoende direct in een kostenstijging met €287 mln. in 2025 en €329 mln. in 2030. Deze heffing zal ook leiden tot **extra ketelinzet** op WKK-bedrijven voor de eerste twee schijven, wat op ketelgas een extra belasting geeft van €20 mln. in 2025 en €25 mln. in 2030. In totaal schat WEcR een toename in belastingdruk van **€307 mln. in 2025 en €354 mln. in 2030** onder deze variant ten opzichte van 2019.
- **Variant 2:** Vrijstelling op WKK-gas wordt beperkt tot het deel voor netlevering, de rest van gas wordt belast met **reguliere tarief**. In dat geval stijgt de kostendruk met €512 mln. in 2025 en €575 mln. in 2030. Wederom zal er extra WKK-inzet op ketelbedrijven plaatsvinden, wat een additionele belastingdruk geeft van €84 mln. in 2025 en €96 mln. in 2030. Cumulatief loopt afschaffing op tot **€596 mln. in 2025 en €671 mln. in 2030** ten opzichte van 2019.

Voor elke variant voorziet WEcR dat deze **fors meer oplevert dan de geraamde €100 mln.** Ook zal iedere variant een ingewikkelde regeling opleveren, terwijl het CO₂-sectorsysteem op eenvoudige en effectieve wijze zowel het klimaat- als budgettaire doel realiseert.

Ons voorstel: handhaaf WKK-inputvrijstelling voor klimaat en fiscaliteit

Iedere aanpassing van de WKK-inputvrijstelling is complex, gaat verder dan de afspraken in het convenant en zal leiden tot verdeeldheid en onevenredige lastenverdeling binnen de glastuinbouwsector. Het **economische perspectief van de telers komt buitenproportioneel onder druk** te staan bij inperking van deze fiscale maatregel: **in alle varianten wordt de lastendruk fors hoger dan voorzien** in het coalitieakkoord. Ook met het oog op de energietransitie is deze inperking ongewenst. Enerzijds zet het de grootste categorie flexibel vermogen voor het Nederlandse elektriciteitssysteem onder druk. Met de voorgenomen heffing zal de **WKK in de 'merit order achter de gascentrale** komen, waardoor flexibele WKK-inzet op donkere dagen financieel onrendabel is. Zeker als WKK's boven de 20MWh opgesteld vermogen, waaronder gascentrales, worden vrijgesteld van deze inperking. Anderzijds leidt inperking tot **meer CO₂-emissies** omdat gascentrales minder efficiënt zijn en warmte vernietigen; ze zetten deze niet efficiënt in zoals in de Nederlandse kassen. Zuiverder voor het klimaat is het dat WKK's worden belast voor hun CO₂-emissies, wat zal gebeuren via het sectorsysteem. Daarmee wordt het bestaande **verschil met gascentrales en WKK's in EU-ETS rechtgetrokken**. Derhalve pleit Glastuinbouw Nederland voor behoud van huidige WKK-inputvrijstelling in combinatie met het individuele sectorsysteem om de klimaat- en fiscale ambities van het kabinet te realiseren.

Voor klimaatneutraliteit in 2040 en effectief fiscaal beleid stelt Glastuinbouw Nederland stimulerend prijzingsbeleid voor:

- *Het nieuwe CO₂-sectorsysteem is voor het behalen en borgen van het klimaatdoel 2030 een vele malen effectiever, eerlijker en beter passend instrument dan welke aanpassing in het degressieve energiebelastingstelsel ook;*
- *Het sectorsysteem is, zoals afgesproken in het convenant, officieel de borging van het afgesproken klimaatdoel 2030, en*
- *Het sectorsysteem kan op een effectievere wijze de budgettaire tabel in het coalitieakkoord ruimschoots invullen.*

Notitie

Van
Aan

Persoonsgegevens

Datum 31-3-2023

Onderwerp Position paper inputvrijstelling WKK's

Inleiding

In het Coalitieakkoord 2021 staat opgenomen dat de inputvrijstelling in de energiebelasting voor verbruik van aardgas bij elektriciteitsopwekking voor warmtekrachtkoppelingen (WKK's) dient te worden beperkt. Hierbij dient direct te worden opgemerkt dat er geen specifieke inputvrijstelling voor WKK's bestaat. In deze notitie pleit Energie-Nederland voor het uitvoeren van de maatregel in het Coalitieakkoord via het laten vervallen van de *outputvrijstelling* van WKK's (artikel 50 lid 6d van de Wbm). Dit past bij de beoogde budgettaire opbrengsten in het Coalitieakkoord en heeft een positief effect op de efficiëntie en duurzaamheid van het Nederlandse energiesysteem. Daarbij gaan we tevens in op de negatieve gevolgen van het laten vervallen van de generieke inputvrijstelling (artikel 64 van de Wbm) voor het Nederlandse energiesysteem.

In deze notitie wordt de volgende opbouw gehanteerd:

- Inleiding
- Definities WKK, STEG en gascentrales
- De negatieve effecten van het beperken van de inputvrijstelling
- De noodzaak voor het vermijden van dubbele belastingen
- De verkende opties met het Ministerie van Financiën
- De winst van het aanpassen van de outputvrijstelling voor WKK's
- Conclusie: laten vervallen van artikel 50 lid 6d van de Wbm

Definities WKK, STEG en gascentrales

In onderstaande notitie worden de volgende definities gehanteerd:

WKK (Warmte-Krachtkoppeling): WKK is een technologie waarbij elektriciteit en warmte tegelijkertijd worden geproduceerd uit één brandstofbron, meestal aardgas. In een WKK-installatie wordt de omzettingwarmte die vrijkomt bij het verbrandingsproces gebruikt om water te verwarmen, terwijl een generator elektriciteit opwekt. Hierdoor wordt de brandstof efficiënter gebruikt dan wanneer aparte installaties voor elektriciteits- en warmteproductie worden gebruikt. Het gebruik van de restwarmte leidt niet tot minder elektriciteitsproductie.

STEG (Stoom- en gasturbine): STEG is een gecombineerde cycluscentrale die zowel een gasturbine als een stoomturbine bevat. In een STEG-installatie wordt aardgas verbrand in een gasturbine, waardoor elektriciteit wordt opgewekt. De warmte die

vrijkomt uit de uitlaatgassen van de gasturbine wordt gebruikt om stoom te genereren. De stoom drijft vervolgens een stoomturbine aan die op zijn beurt een andere generator aandrijft om meer elektriciteit te produceren. Bij sommige STEG-installaties kan warmte worden afgetapt van de uitlaatgassen voor verwarmingsdoeleinden. Hierdoor ontstaat er een derving van de elektriciteitsproductie, omdat een deel van de warmte-energie die anders zou worden omgezet in elektriciteit, wordt gebruikt voor verwarming.

Gascentrale: Met gascentrale bedoelen we in deze notitie een elektriciteitscentrale die aardgas verbrandt om elektriciteit op te wekken, zonder dat de vrijgekomen warmte wordt benut. In deze installaties wordt meestal een gasturbine of een gasmotor gebruikt om een generator aan te drijven die elektriciteit produceert. Een gascentrale kan bestaan uit een enkelvoudige cyclus (single cycle) of een gecombineerde cyclus (combined cycle). Bij beide typen gascentrales wordt aardgas verbrand om elektriciteit op te wekken, maar het belangrijkste verschil tussen de twee is dat de combined cycle hogere elektrische rendementen haalt. Bij een gascentrale ligt de focus op het maximaliseren van de elektriciteitsproductie, en de warmte die wordt geproduceerd tijdens het proces wordt over het algemeen niet nuttig gebruikt. In tegenstelling tot een WKK-installatie, waar warmte en elektriciteit gelijktijdig worden geproduceerd en gebruikt, is het doel van een gascentrale om zoveel mogelijk elektriciteit te produceren, terwijl de warmte als een bijproduct wordt beschouwd en onbenut blijft.

De negatieve effecten van het beperken van de inputvrijstelling

Het belasten van de input heeft een negatief effect op het Nederlandse energiesysteem en is in strijd met EU-richtlijnen vanwege dubbele belasting (ook bij de levering van de geproduceerde elektriciteit aan de eindgebruiker wordt immers energiebelasting geheven). Het belasten van de input ontmoedigt gecombineerde opwek van elektriciteit en warmte, terwijl dit energetisch het hoogste rendement haalt.

Indien een WKK zowel elektriciteit als warmte opwekt, kunnen hoge totale energetische rendementen worden behaald van 80 tot 90%. Als een STEG installatie zowel elektriciteit als warmte opwekt, dan daalt het elektrisch rendement. Dit wordt echter ruimschoots gecompenseerd door de additionele nuttige warmte die geproduceerd is. Indien alleen elektriciteit wordt opgewekt en geen nuttige warmte, dan stijgt het elektrisch rendement. Bij het invoeren van een inputbelasting op basis van het elektrisch rendement wordt gecombineerde opwek ontmoedigd, omdat het elektrisch rendement dan lager ligt en er meer energiebelasting moet worden betaald. Energetisch gezien is dit een contraproductieve maatregel, omdat een uiterst efficiënte manier van warmteopwekking wordt ontmoedigd. Om deze reden kunnen de lidstaten een vrijstelling toepassen op energieproducten en elektriciteit die worden gebruikt voor warmtekrachtkoppeling (artikel 15, lid 1, onder c van de

EU Energiebelastingrichtlijn, 2003/96/EG). Nederland zou dit vooralsnog moeten blijven benutten.

Level playing field en leveringszekerheid onder druk

Daarnaast verstoort inputbelasting voor enkel het verbruik van aardgas voor elektriciteitsopwekking het level playing field tussen verschillende technieken voor elektriciteitsopwekking en met omliggende landen. Nederland exporteert (netto) elektriciteit geproduceerd met aardgas aan omliggende landen. Een lastenverzwaring voor Nederlandse productie zal deze exportpositie benadelen en daarmee een negatief effect hebben op de Europese duurzaamheidsdoelstellingen en de Nederlandse leveringszekerheid. Gascentrales verzorgen de kritische leveringszekerheid en zijn onderdeel van een Europees systeem, waarbij TenneT in haar monitor leveringszekerheid¹ reeds aangegeven heeft dat de positie van deze kritische centrales sterk onder druk staat richting 2030 en adviseert de overheid hierop actie te ondernemen. Specifiek Nederlandse lastenverzwaringen verhogen juist de leveringszekerheidsrisico's, doordat Nederlandse gascentrales minder draaiuren (verslechtering import/export saldo) zullen hebben en nog slechter in staat zullen zijn om hun vaste lasten op de markt terug te kunnen verdienen. Een verhoging van lasten is contraproductief en betekent dat EZK meer en/of eerder zal moeten ingrijpen met hogere kosten voor overheid en/of maatschappij als gevolg². Daarnaast zullen centrales in de uren waar zij wel prijs zettend zijn de hogere kosten doorbelasten aan de markt met hogere markt- en consumentenprijzen tot gevolg.

Collectieve warmte onnodig duurder

De aanpassing van de inputvrijstelling kan aanzienlijke nadelige gevolgen hebben voor de warmtesector zonder dat er duidelijke duurzaamheidswinsten tegenover staan. Zoals eerder vermeld, kan de beperking van de inputvrijstelling leiden tot hogere productiekosten van warmte, wat uiteindelijk kan resulteren in hogere kosten voor warmtekanten. Dit kan een negatieve invloed hebben op de uitbreiding en acceptatie van warmtenetten, wat op zijn beurt de transitie naar een duurzamere energievoorziening zal belemmeren. Dit ligt niet in lijn met het Klimaatakkoord waarin stevig ingezet wordt op collectieve warmteoplossingen.

Bovendien lijkt de maatregel de overstap naar duurzamere warmtebronnen niet significant te bevorderen. De verduurzaming van warmtenetten wordt wettelijk al geborgd via de Wet collectieve warmte. Daarnaast kan het beperken van de inputvrijstelling leiden tot een toename van het gebruik van gasketels, wat resulteert in een hogere CO₂-uitstoot in het Nederlandse energiesysteem. Deze ongewenste effecten onderstrepen het belang van het heroverwegen van de beperking van de inputvrijstelling, met name voor stadsverwarming.

¹ Zie de Monitoring leveringszekerheid 2022 van TenneT zoals gepubliceerd op 12 januari jl.

² https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z13893&did=2018D39182

Het opheffen van de inputvrijstelling voor de warmtesector lijkt dus niet de gewenste duurzaamheidseffecten te hebben en kan zelfs contraproductief werken. Daarom adviseren wij om de inputvrijstelling te behouden en juist de outputvrijstelling voor WKK's te beperken.

De noodzaak voor het voorkomen van dubbele belastingen

Het aanpassen van de inputvrijstelling (artikel 64 van de Wbm) zal leiden tot dubbele belastingen op elektriciteitsproductie wat niet conform de EU-richtlijnen is³. Het heffen van een belasting op energie die gebruikt wordt om elektriciteit te maken is volgens de EU-wetgeving niet toegestaan. O.g.v. artikel 14(1)(a) mogen overheden alleen heffen uit milieubeleidsoverwegingen. Gegeven het feit dat gascentrales (flexibel regelbaar vermogen) een cruciale rol spelen in de verduurzaming van het elektriciteitsnetwerk⁴ en dat gascentrales onder het ETS vallen zien wij geen passende milieubeleidsoverwegingen. Het beperken van de inputvrijstelling zorgt daarmee enkel voor een lastenverzwaring en niet voor een milieuwinst.

Indien toch de inputvrijstelling zou worden aangepast, is het essentieel om zeker te stellen dat daadwerkelijk milieuwinst wordt bereikt en er geen dubbele belasting op elektriciteit ontstaat. Dit kan door bepaalde sectoren (warmtesector) en installatietypes (STEG's en gascentrales) uit te sluiten en daarvoor de inputvrijstelling te behouden. Dit zou kunnen door aan te sluiten bij ETS 1 en ETS 2 of door een heldere definitie voor WKK's op te nemen.

De verkende opties met het Ministerie van Financiën

De gesprekken met het Ministerie van Financiën hebben zich gericht op de scope van de maatregel alsmede de methodiek van de maatregel. Met scope wordt bedoeld welke installaties geraakt worden door aanpassing van de wet. Met methodiek wordt bedoeld hoe die installaties geraakt worden en hoe de hoogte van de belasting wordt bepaald.

Ondanks dat de maatregel in het Coalitieakkoord opgenomen staat onder 'Landbouw en landgebruik' (en de hierbij beoogde inkomsten in het Coalitieakkoord aansluiten bij het effect van het afschaffen van de outputvrijstelling voor WKK's in de landbouw), wordt deze door het Ministerie van Financiën breder geïnterpreteerd. Wel heeft het Ministerie van Financiën expliciet aangegeven de gascentrales buiten scope te willen houden van de maatregel. Aangegeven is dat de beoogde scope de installaties zijn waar de warmte een nuttige toepassing heeft. Alle WKK's vallen hiermee binnen de beoogde scope van het Ministerie van Financiën.

³ Deze zogenaamde dubbele heffing wordt in art 21 lid 3 van de richtlijn2003/96/EG specifiek vrijgesteld.

⁴ Zie ook de Monitoring leveringszekerheid 2022 van TenneT zoals gepubliceerd op 12 januari jl.