Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

**Nederlandse Emissieautoriteit**
Postbus 91503
2509 EC Den Haag

Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën
Directie Verbruiksbelastingen, Douane en
Internationale Aangelegenheden
t.a.v. Persoonsgegevens
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Onderwerp
HUF-toets Wetswijziging aanscherping $CO_2$-heffing industrie voor Broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval

| Datum | Kenmerk | Bijlage(n) |
|---|---|---|
| De datum van de digitale handtekening kan beschouwd worden als de verzenddatum | | |

Geachte Persoonsgegevens

Op 2 juli 2024 ontving het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) van u/uw directie het verzoek om de concept-wetswijziging aanscherping $CO_2$-heffing industrie voor broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval te toetsen op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (hierna: HUF-toets). De NEa heeft deze toets uitgevoerd en zendt u met deze brief de resultaten daarvan toe.

**Conclusie HUF-toets**
Het bestuur van de NEa acht de voorliggende wetswijziging handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig.

**Beschrijving wetsvoorstel**
De wetswijziging stelt voor om een 'AVI-correctiefactor' te introduceren binnen het systeem van $CO_2$-heffing industrie. Het doel van deze AVI-correctiefactor is om het aantal beschikbare dispensatierechten voor deze sector met 1 Mton te verminderen in 2030 om de relatief ruime toekenning van dispensatierechten voor AVI's te beperken opdat de $CO_2$-reductieopgave voor AVI's meer in lijn komt te liggen met de $CO_2$-reductie opgave voor de overige deelnemers aan het $CO_2$-heffingssysteem. Gekozen is om de factor al vanaf 2026 te introduceren en jaarlijks lineair aan te scherpen zodat de beoogde reductie in 2030 is behaald.

**Beoordeling**
De voorgestelde wijziging betekent dat er een nieuwe reductiefactor specifiek voor AVI's wordt geïntroduceerd. Deze factor zou dan moeten worden ingevoerd in het heffingsformulier voor de $CO_2$-heffing. AVI's hebben een aparte versie van dit formulier vanwege het specifieke karakter van dit type inrichtingen. De factor hoeft dus enkel in dit formulier te worden ingevoerd, de overige heffingsformulieren hoeven niet te worden aangepast.

Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

De NEa is betrokken geweest bij de berekeningen om de hoogte van de factoren te bepalen en is geïnformeerd over achterliggende keuzes en overwegingen. De heffingsformulieren zijn door de NEa gemaakt en worden jaarlijks door de NEa beoordeeld op eventueel door te voeren veranderingen, voordat de formulieren ter beschikking worden gesteld aan de deelnemers. De hier beoogde verandering kan eenvoudig worden doorgevoerd in het huidige heffingsformulier voor AVI's.
Voor de werking van het systeem van $CO_2$-heffing heeft deze technische wijziging geen effecten. AVI's moeten jaarlijks het heffingsformulier invullen. Dit heffingsformulier berekent op basis van de ingevoerde gegevens de industriële $CO_2$-emissie en het aantal dispensatierechten. De voorgestelde wijziging maakt dit niet anders. Dit betekent dat het geen gevolgen heeft voor de handhaafbaarheid en de fraudebestendigheid. De AVI's moeten (nog steeds) over het aantal emissies waarvoor geen dispensatierechten verkregen of aangekocht zijn, een heffing betalen. Alleen zal het aantal dispensatierechten afnemen. Ook op het gebied van fraudebestendigheid maakt deze wijziging geen verschil. Er worden geen nieuwe methoden van mogelijke fraude geïntroduceerd. De taak van de NEa verandert inhoudelijk niet.

**Overige opmerkingen**
In de nu voorliggende wettekst staan bij de voorgenomen wijziging van art16b.17 onder b.4, nog meerdere waarden voor de te hanteren factoren. Deze waarden zijn gebaseerd op de verschillende scenario's van het PBL (namelijk het hoge scenario en het midden scenario). Uiteindelijk zal er moeten worden gekozen welk scenario wordt gehanteerd. Deze uitvoeringstoets is op beide scenario's van toepassing.

Verder heeft de NEa, op verzoek, de tekst van de Algemene toelichting (maatregelen in wetsvoorstel Belastingplan 2025) beoordeeld. Deze tekst is inclusief opmerkingen in de bijlage opgenomen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit
namens deze:

Persoonsgegevens

Digitaal ondertekend door Persoonsgegevens
Datum: 2024.07.04 11:10:10 +02'00'

Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

**Bijlage**

[concept tekst inclusief opmerkingen van de NEa: wijzigingen zijn onderstreept of doorgehaald]

***Algemene toelichting maatregelen in wetsvoorstel Belastingplan 2025***

Introductie AVI-correctiefactor

Bij de uitwerking van de regels van de nationale $CO_2$-heffing industrie is op verschillende manieren nauw aangesloten bij het Europese systeem van handel in broeikasgasemissierechten (hierna: het EU ETS). Het grootste gedeelte van de belastingplichtigen valt onder beide systemen. Met intredingwerking van de wijzigingsrichtlijn ETS[1] vallen de monitoring-, rapportage- en verificatieverplichtingen (MRV-verplichtingen) van afvalverbrandingsinstallaties onder het EU ETS. Hierdoor worden afvalverbrandingsinstallaties vanaf 1 januari 2024 aangeduid als 'broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval'. Omwille van de leesbaarheid van de tekst worden in deze tekst 'broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval' aangeduid als 'AVI's'.

AVI's zijn, behalve voor de MRV-verplichtingen, verder ~~expliciet~~ uitgesloten van het EU ETS (zij ontvangen geen gratis emissierechten en hoeven ook geen emissierechten in te leveren). Het EU ETS kent een generieke unilaterale opt-in clausule (artikel 24), waar bijvoorbeeld Denemarken en Zweden gebruik van maken voor AVI's. Nederland maakt geen gebruik van de opt-in voor AVI's.

Voor het bepalen van de hoeveelheid uitstoot van een bedrijf die vrijgesteld is van de $CO_2$-heffing (zogenaamde dispensatierechten), wordt in beginsel aangesloten bij de Europese benchmarks – ~~grenswaarden voor de uitstoot-intensiteit van processen~~ waarden die de Europese top 10% van best presterende bedrijven met betrekking tot de $CO_2$-emissie per eenheid geproduceerde hoeveelheid product weergeven. Die vormen de basis voor het bepalen van de toewijzing van gratis ETS-rechten. De grondslag en rekenregels voor de toewijzing van ETS rechten en dispensatierechten zijn daarmee vergelijkbaar.

Voor de toewijzing van dispensatierechten bij AVI's wijkt de $CO_2$-heffing industrie af van EU ETS. AVI's kennen in het EU ETS geen eigen ~~procesbenchmark~~ productbenchmark. AVI's kunnen tot en met 2029 nog wel gratis ETS-rechten ontvangen op basis van de warmtebenchmark, door het uitkoppelen van warmte ten behoeve van stadsverwarming. Deze allocatie van gratis ETS-emissierechten is onderhevig aan een korting van 70%, omdat AVI's niet staan op de lijst van koolstoflekkagegevoelige sectoren. In de Wet $CO_2$-heffing industrie is ervoor gekozen de procesemissiebenadering toe te passen op deze emissies.

[1] Richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en Besluit (EU) 2015/1814 (PbEU 2023, L 130