

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

Onderwerp
HUF-toets Wetswijziging
begripsbepaling
afvalverbrandingsinstallatie en
broeikasgasinstallatie voor de
verbranding van stedelijk afval

Datum
De datum van de digitale
handtekening kan beschouwd
worden als de verzenddatum
Uw brief

Kenmerk

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Afschrift

Geachte (persoonsgegevens),

Op 2 juli 2024 ontving het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) van u het verzoek om de concept-wetswijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag (hierna: Wbm) voor de begripsbepaling afvalverbrandingsinstallatie/broeikasgasinstallatie 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

De voorgestelde wetswijziging van de Wbm is uitvoerbaar. Op sommige punten is een verduidelijking van de toelichting gewenst ter verbetering van de uitvoerbaarheid. In het bijzonder adviseert de NEa een tussenoplossing te zoeken voor het jaar 2024.

Beschrijving wetsvoorstel

Achtergrond

De CO₂-heffing is een nationale heffing die van toepassing is op broeikasgasemissies van broeikasgasinstallaties en de CO₂-emissies van afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)¹. Omdat broeikasgasinstallaties ook onder het EU ETS vallen, gelden voor het vaststellen van de CO₂-heffing voor broeikasgasinstallaties de monitorings-, rapportage- en verificatieregels uit het EU ETS. Broeikasgasinstallaties hoeven dus in principe niet apart voor de CO₂-heffing te monitoren en verifiëren.²

¹ De heffing geldt ook voor emissie van kooldioxide en distikstofoxide door lachgasinstallaties, maar dit is in het kader van deze conceptwijziging en HUF-toets niet relevant (artikel 71j, eerste lid, Wbm).

² Soms wel, als de industriële emissies niet kunnen worden afgeleid uit de gegevens in het emissieverslag en/of activiteitenverslag. In die gevallen heeft een bedrijf wel een industrieel monitoringsplan en een geverifieerd CO₂-heffingsverslag.

Met ingang van 1 januari 2024 vallen 'broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW' onder het EU ETS met betrekking tot enkel de monitorings-, rapportage- en verificatieverplichting³. Dit betekent dat deze installaties hun emissies moeten monitoren onder het EU ETS, maar geen emissierechten hoeven in te leveren en ook geen aanspraak kunnen maken op kosteloze toewijzing van emissierechten.

Door de opnemering in het EU ETS vallen 'broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval met een nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW' in de Wbm niet alleen onder de definitie van een 'afvalverbrandingsinstallatie' (artikel 71h, onderdeel a, Wbm), maar ook onder de definitie van 'broeikasgasinstallatie' (artikel 71h, onderdeel c, Wbm). Dit leidt tot de volgende knelpunten in de Wbm:

- Artikel 71j, tweede lid, Wbm: volgens dit artikel zijn emissies als gevolg van elektriciteitsopwekking en het opwekken van meetbare warmte die wordt uitgevoerd ten behoeve van stadsverwarming voor broeikasgasinstallaties uitgezonderd van de CO₂-heffing. Dit strookt niet met artikel 12 Regeling CO₂-heffing industrie waarin de emissies van stadsverwarming en elektriciteit voor broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval gelijk aan nul zijn gesteld. Om de emissies van broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval consistent te blijven benaderen, geldt dat emissies van stadsverwarming en elektriciteit gelijk aan nul zijn zodat broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval voor de CO₂-heffing geen onderscheid hoeven te maken tussen deze emissies. Alle emissies worden toebedeeld aan de hoofdactiviteit verbranding van stedelijk afval.
- Artikel 71p, derde lid, Wbm: deze bepaling regelt dat voor broeikasgasinstallaties het tarief van de CO₂-heffing wordt verminderd met de termijnkoers van het broeikasgasemissierecht. Dit zal ook voor de broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval gelden. Dat is niet de bedoeling. Voor broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval dient het volledige tarief te gelden.

De voorgestelde wijziging

De hierboven beschreven knelpunten worden ondervangen met de introductie van artikel 71ha Wbm in de conceptwijziging. Dit artikel dient ertoe te regelen dat indien een afvalverbrandingsinstallatie óók onder de definitie van 'broeikasgasinstallatie' van artikel 71h Wbm valt, alleen de bepalingen van hoofdstuk VIB Wbm met betrekking tot 'afvalverbrandingsinstallaties' van toepassing zijn.

Bevindingen HUF-toets

Uitvoerbaarheid

De voorgestelde wijziging is uitvoerbaar. Ook leidt de wijziging materieel niet tot aanpassingen in de monitoring van CO₂-emissies van afvalverbrandingsinstallaties, aangezien de monitoringsmethode die wordt toegepast voor de nationale CO₂-heffing ook toegestaan is onder het EU ETS. De NEa beveelt wel aan de toelichting bij de wetswijziging te verduidelijken op de volgende punten:

- Voor het jaar 2024 geldt nog steeds dat broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval nog onder beide begrippen 'afvalverbrandingsinstallatie' en 'broeikasgasinstallatie' in de Wbm vallen. Dit betekent dat de AVI's zowel onder het margetarief (effectief 0 euro) als de gehele CO₂-heffing vallen (waarvoor ruim dispensatierechten voorhanden zijn). Om duidelijkheid te geven en uitvoeringsproblemen te voorkomen geeft de NEa in overweging om het tarief over de emissies in 2024 voor deze broeikasgasinstallaties voor de verbranding van stedelijk afval op 0 te stellen en dit op te nemen in de toelichting.

³ Door een wijziging van Bijlage I van het Besluit handel in emissierechten, valt nu onder de definitie 'broeikasgasinstallatie' ook "(...) installaties voor de verbranding van stedelijk afval met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 megawatt per broeikasgasinstallatie".

- “En dat – strikt genomen – op deze installaties beide regelingen van toepassing zijn. Dat is vanzelfsprekend niet de bedoeling.” Verduidelijk wat er wordt bedoeld met ‘beide regelingen’ en waarom het onwenselijk is als deze beide regelingen van toepassing zijn. Verduidelijk welke knelpunten met de wetswijziging worden opgelost.
- Bepalingen in de Wbm m.b.t. ‘afvalverbrandingsinstallaties’ zijn sowieso van toepassing op ‘afvalverbrandingsinstallaties’. Verduidelijk in de toelichting dat enkel de bepalingen m.b.t. afvalverbrandingsinstallaties van toepassing zijn en niet (ook) de bepalingen m.b.t. broeikasgasinstallaties.

Handhaafbaarheid en fraudebestendigheid

De verplichtingen m.b.t. de CO₂-heffing voor afvalverbrandingsinstallaties zijn met de voorliggende wetswijziging onveranderd gebleven. Enkel is verduidelijkt dat alleen de regels voor afvalverbrandingsinstallaties in hoofdstuk VIB van de Wbm van toepassing zijn op de afvalverbrandingsinstallaties. De NEa ziet dan ook geen aanleiding de wetswijziging te toetsen op handhaafbaarheid en fraudebestendigheid.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit
namens deze:

A handwritten signature in red ink, consisting of a stylized, cursive 'A' shape.

de directeur-bestuurder
(persoonsgegevens)