

Vergaderjaar 2023–2024

36 426

Wijziging van enkele belastingwetten (Wet fiscale Klimaatmaatregelen glastuinbouw)

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 2023

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van BBB, ChristenUnie, GroenLinks/PvdA, JA21, PvdD, PVV en SGP.

2. Algemeen

De leden van de fractie van GroenLinks/PvdA vragen de regering hoe lang de fiscale voordelen voor de glastuinbouwsector hebben bestaan. Het verlaagd energiebelastingtarief op gas voor de glastuinbouw is in 2000 opgenomen in de (toen nog) Regulerende energiebelasting (REB). De REB is in 1996 ingevoerd. Tot en met 1999 gold een nihil tarief.

Ter volledigheid benoemt het kabinet dat de vrijstelling voor energieopwekking in 1996 is opgenomen in de REB. Het voordeel dat de vrijstelling biedt, is echter nooit specifiek ter bevoordeling van de glastuinbouwsector beoogd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om toe te lichten hoe de impact van het wetsvoorstel voor de Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw is onderzocht. De leden van de fractie van de SGP vragen of er effectanalyses zijn gemaakt over de gevolgen van het geheel voor de breedte van de glastuinbouwsector. Aan het wetsvoorstel liggen een gedegen voorbereiding en verschillende impactanalyses ten grondslag. Onderzoeksbureaus Trinomics en BlueTerra hebben een grondige en uitgebreide impactanalyse uitgevoerd naar de effecten van het maatregelenpakket.¹ De onderzoeksbureaus hebben op macroniveau zowel de directe kosteneffecten als de indirecte effecten op CO₂-emissies en handelings- en verduurzamingsopties onderzocht. Het Ministerie van

¹ Trinomics en BlueTerra (2023), Effectenonderzoek vrijstellingen energiebelasting, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Financiën, 10 augustus 2023.

Financiën heeft hiernaast een aanvullende analyse uitgevoerd op basis van verschillende microprofielen voor de glastuinbouwsector. Deze microprofielen zijn aan het Ministerie van Financiën aangeleverd door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, gebaseerd op data van Wageningen Economic Research en afgestemd met Glastuinbouw Nederland. Ten behoeve van het convenant dat met de glastuinbouwsector is gesloten, hebben de onderzoeksbureaus Berenschot en Kalavasta onderzocht wat de effecten zijn van verschillende maatvoeringen van de CO₂-heffing glastuinbouw.² De resultaten van de voorge-noemde studies zijn meegenomen in de vormgeving van het wetsvoorstel.

Naast het laten uitvoeren van impactanalyses heeft het kabinet zowel vóór als tijdens het opstellen van het wetsvoorstel voor de Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw contact gehad met Glastuinbouw Nederland, Energie Nederland, VNO-NCW en Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW). Dit waren veelal gesprekken over de impact van de maatregelen op de sectoren en technische aspecten. Daarnaast is Glastuinbouw Nederland ook intensief betrokken geweest bij de studie van Berenschot en Kalavasta.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de regering meent dat het Wetsvoorstel voor de Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw proportioneel is voor de sector. De leden van de fractie van de BBB vragen naar een visie op de toekomst van de energie intensieve landbouw in Nederland.

Nederland heeft in 2015 samen met 194 andere landen het klimaatakkoord van Parijs afgesloten, waarin is afgesproken om de opwarming van de aarde in 2050 tot maximaal 2 graden te beperken en te streven naar 1,5 graad. Dit vraagt een inspanning van iedereen en vergt niet in de laatste plaats een verantwoordelijkheid voor Nederland om de komende jaren de broeikasgasemissies vergaand te reduceren. In dat licht heeft het kabinet als doelstelling in de Klimaatwet vastgesteld om de broeikasgasemissies in 2030 te reduceren met 55% ten opzichte van 1990. Om deze doelstelling te halen moeten ook de emissies in de glastuinbouwsector omlaag. De glastuinbouw heeft daarbij als sector de ambitie uitgesproken om 2040 klimaatneutraal te worden. De glastuinbouwsector staat hierdoor voor een grote opgave. De glastuinbouw is het energie-intensieve deel van Nederlandse landbouw en wordt gezien als een innovatieve sector. Sinds 1990 zijn de broeikasgasemissies in de sector toegenomen naar 8,2 Mton in 2021 (op basis van de laatste informatie uit de Klimaat- en Energieverkenning 2023, in een eerder antwoord is 7,9 Mton opgenomen). Het Rijk heeft met de glastuinbouwsector in het convenant energietransitie glastuinbouw 2023–2030 (Stcrt 2022 nr. 33878) afgesproken dat de ambitie is om in 2040 een klimaatneutrale en economisch rendabele glastuinbouwsector in Nederland te hebben. Dat betekent dat de sector zoveel mogelijk energie moet besparen en moet omschakelen van aardgas naar duurzame energievormen. Hiervoor wordt een samenhangend pakket van kennisontwikkeling, kennisdeling, normering en beprijzende en stimulerende maatregelen ingezet. Ook heeft het kabinet toegezegd om in 2027 de fiscale klimaatmaatregelen voor de glastuinbouwsector tussentijds te evalueren. Tijdens dit evaluatiemoment kunnen de beleidseffecten van deze maatregelen en de mogelijkheden om te verduurzamen worden geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie kan vervolgens worden bekeken of een aanpassing van het beleidspakket nodig is. Met dit alles levert de

² Berenschot (2023), Rekenmodel individueel sectorsysteem glastuinbouw. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van LNV, 2 maart 2023.

glastuinbouw geholpen door de overheid een forse inspanning om de reductie van broeikasgasemissies te realiseren.

De leden van de fractie van de BBB vragen welk reëel handelingsperspectief glastuinbouwbedrijven hebben op de korte termijn. Ook vragen deze leden of het tempo waarmee alternatieven gerealiseerd kunnen worden (flexibel elektrisch vermogen, warmtepompen en e-boilers) aansluit bij het (verlengde) afbouwpad dat wordt voorgesteld. Tevens vragen de leden welke impact de fiscale maatregelen op de sector hebben en op welke wijze deze maatregelen gezien kunnen worden als «versterking». De leden van de fractie van de PVV vragen hoe dit wetsvoorstel te beoordelen in het licht van de netcongestie. De leden van de fractie van de PvdD vragen naar de ontwikkelkansen voor een klimaatneutrale en duurzame glastuinbouw.

Ter voorbereiding op het wetsvoorstel heeft het kabinet door onderzoeksbureaus Trinomics en BlueTerra een impactanalyse naar de effecten van de aanpassingen in de energiebelasting laten uitvoeren. Daarnaast hebben onderzoeksbureaus Berenschot en Kalavasta in opdracht van het kabinet onderzoek gedaan naar de effecten van verschillende maatvoeringen van de CO₂-heffing glastuinbouw. Uit deze analyses blijkt dat de fiscale maatregelen leiden tot een stevige en effectieve prikkel om de CO₂-emissies te reduceren richting 2030. Tuinders hebben verschillende mogelijkheden om hun emissies te reduceren. Zo kan het gebruik van aardgas voor de verwarming van kassen worden vervangen door geothermie, de inzet van een warmtepomp (al dan niet in combinatie met een elektrische boiler) of het gebruik van restwarmte. Ook een combinatie is mogelijk. Daarnaast kunnen diverse aanpassingen aan de kas worden gedaan zodat energie wordt bespaard. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van energieschermen en het aanbrengen van LED-verlichting. Er zijn tuinders die al veel investeren in geothermie, restwarmte en warmtepompen. De studie van Trinomics en BlueTerra laat zien dat de maatregelen in de energiebelasting ertoe leiden dat diverse verduurzamingsopties rendabel worden. Het wordt financieel aantrekkelijk voor bedrijven om over te stappen op andere vormen van warmte en elektriciteit vanuit een net of een warmtepomp of e-boiler (nog niet op geothermie). Ook geeft de verlenging van het afbouwpad voor de verlaagde energiebelastingstarieven op grond van het amendement Grinwis c.s. de sector meer tijd voor aanpassingen en verduurzaming. Voorts zal in 2027 de fiscale klimaatmaatregelen voor de glastuinbouwsector tussentijds worden geëvalueerd. Tot slot biedt het beperken van de inputvrijstelling ook een prikkel om de elektriciteitsproductie met warmtekrachtkoppelinginstallaties te verminderen. Het aardgasverbruik dat samenhangt met de elektriciteitsproductie voor het net leidde in de afgelopen jaren in toenemende mate tot extra CO₂-uitstoot in de glastuinbouwsector. Het opwekken van elektriciteit met aardgas wil het kabinet richting 2035 echter afbouwen, vanwege het streven dat in 2035 de volledige elektriciteitssector emissievrij zal zijn. Per saldo zullen de aanpassingen in de energiebelasting leiden tot een emissiereductie van 0,7 Mton in de glastuinbouwsector.³ Aanvullend zal het tarief van de voorgestelde CO₂-heffing zo worden ingesteld dat het sectordoel van 4,3 Mton in 2030 wordt gerealiseerd. Bovendien leiden de fiscale maatregelen ertoe dat de glastuinbouw minder afhankelijk wordt van gasoever die tegenwoordig overwegend uit het buitenland komt.

³ Trinomics en BlueTerra (2023), Effectenonderzoek vrijstellingen energiebelasting, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Financiën, 10 augustus 2023.

Het kabinet begrijpt de vragen over de proportionaliteit van de maatregelen uit het wetsvoorstel. Tuinders die willen verduurzamen, moeten dat immers los van de technische mogelijkheden ook in de praktijk kunnen, waarbij de randvoorwaarden, waaronder het tijdig realiseren van energie-infrastructuur, zoveel mogelijk op orde moeten zijn. Naast de fiscale maatregelen bestaat het pakket daarom uit een palet van maatregelen om te werken aan de randvoorwaarden en de tuinders te helpen bij het verduurzamen.

Ten eerste stelt het kabinet tot en met 2030 cumulatief € 560 miljoen aan extra subsidiemiddelen beschikbaar om specifiek de glastuinbouw te ondersteunen. Het gaat onder andere om € 200 mln. voor subsidies voor energiebesparende maatregelen in de glastuinbouwsector (subsidiereling energie-efficiënte glastuinbouw, EG-regeling) en € 300 mln. voor de aanleg van warmte-infrastructuur voor de glastuinbouw (subsidiereling voor warmte-infrastructuur glastuinbouw, SWIG-regeling). Ook is er 60 mln. gereserveerd voor een tijdelijke subsidieregeling voor hernieuwbare warmteprojecten, in verband met nadelen die projecten onder andere in de glastuinbouw hebben gehad van de hoge gasprijzen. Naast het budget van € 560 mln., kan de glastuinbouw gebruik maken van generieke subsidieregelingen als de SDE++ (onder andere subsidie voor aardwarmte, restwarmte, aquathermie, zonthermie, PVT en lucht-water-warmtepompen), de milieu-investeringsaftrek en willekeurige afschrijving milieu-investeringen (MIA/Vamil) en de energie-investeringsaftrek (EIA). Bij het jaarlijks samenstellen van de energielijst (EIA) zal hierbij worden gekeken of er voldoende technieken voor de glastuinbouw opstaan. Het kabinet is van mening dat er per saldo sprake is van een zo gebalanceerd mogelijk pakket, met enerzijds de noodzakelijke fiscale maatregelen om het transitiepad te borgen en anderzijds extra subsidiebudgetten om ook de glastuinbouw te helpen met verduurzamen en voldoende toekomstperspectief te bieden.

Ten tweede werkt het kabinet aan de energie-infrastructuur. Dit is een belangrijke uitdaging en aanleg van energie-infrastructuur kent vaak een relatief lange doorlooptijd. Voor een deel van de verduurzamingsmaatregelen die de glastuinbouwsector kan nemen, is tijdige gereedheid en beschikbaarheid een belangrijke randvoorwaarde om in de praktijk ook te kunnen verduurzamen. Bij een overstap op een warmtepomp moet bijvoorbeeld hiervoor wel ruimte zijn op het elektriciteitsnet. Het kabinet werkt aan de aanpak van netcongestie. Op 18 oktober is een Kamerbrief over nieuwe maatregelen ten aanzien van netcongestie gestuurd. Deze brief gaat in op nieuwe maatregelen die het kabinet en netbeheerders nemen.

Naast het elektriciteitsnetwerk, moet voor gebruik van onder andere restwarmte en geothermie ook de warmte-infrastructuur op orde zijn. Naast deze verduurzamingsmaatregelen, zijn er overigens ook maatregelen die minder afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van energie-infrastructuur. Denk bijvoorbeeld aan energiebesparende maatregelen, het aanpassen van de teelt of een kleinere inzet van de WKK ten behoeve van elektriciteitsproductie voor het net.

Ten derde kijkt het kabinet ook naar vergunningen voor aardwarmte. Op 1 juli 2023 trad de wijziging van de mijnbouwwet in werking. Daarmee beoogt het kabinet snellere vergunningverlening voor de ontwikkeling van aardwarmteprojecten.

Het kabinet is van mening dat met deze ondersteunende maatregelen er sprake is van een gebalanceerd pakket, waarin met de fiscale maatregelen de transitie wordt geborgd en met de subsidiërende maatregelen tegelijkertijd tuinders perspectief wordt gegeven en worden geholpen met

het verduurzamen. Met dit pakket is ook in de toekomst in Nederland ruimte voor een duurzame en florerende glastuinbouwsector. Dit neemt echter niet weg dat de glastuinbouw te maken heeft met een forse verduurzamingsopgave. De overgang van een fossiele naar een duurzame energievoorziening betekent dat niet alle bedrijven overal de overstap kunnen of willen maken. Het precieze handelingsperspectief blijft bovendien bedrijfs- en locatieafhankelijk. Het kabinet zal hierover in nauw gesprek blijven met de sector om zo gezamenlijk vinger aan de pols te houden en knelpunten tijdig te adresseren en op te lossen. Het kabinet zal daarnaast in 2027 een tussenevaluatie van het beleidspakket en de verduurzamingsmogelijkheden voor de glastuinbouwsector uitvoeren.

De leden van de fractie van de PvdD vragen waarom er is gekozen voor inwerkingtreding per 2025 in plaats van 2024. Het kabinet heeft gekozen voor inwerkingtreding per 2025 omdat de Belastingdienst, de RVO en energieleveranciers een jaar de tijd nodig hebben om de veranderingen in systemen en formulieren door te voeren. Dit geldt met name voor het beperken van de inputvrijstelling elektriciteitsopwekking en de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw. Daarnaast wordt hiermee ook de glastuinbouwsector de gelegenheid gegeven om zich op de veranderingen voor te bereiden.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom kleine tuinders door het wetsvoorstel zwaarder worden belast dan grootschalige tuinders en wat dit betekent voor de concurrentiepositie van kleine tuinders. Ook vragen de leden van de SGP-fractie waarom er niet is gekozen voor het verhogen van de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw. Dit aangezien er op deze manier een eerlijker systeem ontstaat.

De energiebelasting heeft een degressieve tariefstructuur waarbij over het eerste deel van het verbruik een hoger tarief moet worden betaald. Hiermee worden relatief kleine gebruikers gestimuleerd om te verduurzamen, terwijl aan grootverbruikers een meer gelijkwaardig speelveld wordt geboden. Grootverbruikers worden vervolgens door andere maatregelen zoals de CO₂-heffing industrie en het ETS gestimuleerd om te verduurzamen. Voor de glastuinbouw bestond lange tijd een uitzondering op deze systematiek op basis van de verlaagde tarieven in de energiebelasting.

Bij de samenstelling van het maatregelenpakket voor de glastuinbouw heeft het kabinet ten eerste ingezet op een gebalanceerd pakket, met enerzijds een stevig borgend instrumentarium en anderzijds extra steun om te verduurzamen. Ten tweede heeft het kabinet vanuit het oogpunt van de vereenvoudiging van het belastingstelsel en aanpak van fiscale regelingen, eerst gekeken welke aanpassingen aan de bestaande energiebelasting kunnen worden gedaan. Het kabinet hecht om deze reden ook aan de aanpassingen in de energiebelasting. Tegelijkertijd is de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw nog steeds een waardevolle toevoeging. Deze heffing heeft als doel om het restemissiedoel te borgen en dient dus als extra slot op de deur.

Het kabinet heeft aanvankelijk een afbouwpad van vijf jaar voor het verlaagd tarief glastuinbouw voorgesteld. Dit afbouwpad is op basis van het amendement Grinwis c.s. verlengd tot tien jaar. Deze vermindering van de energiebelasting wordt budgettair gecompenseerd door een verhoging van de voorgestelde vlakke CO₂-heffing glastuinbouw. Door deze wijziging vindt in het pakket een lastenschuif van kleine tuinders (qua verbruik vooral in de hogere schijven van de energiebelasting) naar de grotere tuinders (qua verbruik vooral in de lagere schijven van de energiebelasting) plaats. Deze lastenschuif verbetert de concurrentiepo-

sitie van kleine tuinders. Dit laat onverlet dat de opgave voor de gehele sector fors blijft.

De leden van de fractie van de BBB vragen hoe de termen «meer handelingsperspectief» en «meer kansen» in het amendement Grinwis c.s. uitgelegd dienen te worden in relatie tot het verlengen van het afbouwpad van de verlaagde energiebelastingtarieven. Het is primair aan de opsteller van het amendement om toelichting te geven. Ik kan mij echter voorstellen dat is bedoeld om aan te geven dat met name kleine en middelgrote glastuinbouwbedrijven met het verlengen van het afbouwpad meer tijd wordt gegund voordat de volledige energiebelastingtarieven van toepassing zijn. Hiermee is er ook meer gelegenheid om de benodigde infrastructuur voor verduurzaming te ontwikkelen.

De leden van de fractie van de BBB vragen wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor de Nederlandse economie (bijvoorbeeld op het vlak van werkgelegenheid en export). Zij vragen tevens of het risico bestaat dat grote energie-intensieve bedrijven hun activiteiten verplaatsen naar het buitenland. Ook vragen zij welke import stromen worden verwacht door deze maatregelen en in het bijzonder welke «wegleffecten» door verplaatsing en internationaal transport worden voorzien door deze maatregelen. De leden van de PVV-fractie vragen of het wetsvoorstel niet uitsluitend is gericht op het afbreken van de glastuinbouw door desbetreffende bedrijven zich naar het buitenland verplaatsen. Tevens vragen zij of het hiermee de bedoeling is om tuinbouwgebieden plaats te laten maken voor migrantenhuisvesting.

De glastuinbouwsector staat voor een grote opgave. Sinds 1990 zijn de broeikasgasemissies toegenomen naar 8,2 Mton in 2021, terwijl voor 2030 de doelstelling is dat de emissies naar 4,3 Mton zijn gedaald. Daarnaast heeft de sector de ambitie uitgesproken om in 2040 klimaatneutraal te worden. Om deze ambitie te realiseren heeft het kabinet een evenwichtig maatregelenpakket samengesteld met naast de beprijsende maatregelen, extra subsidiebudgetten om de sector te helpen verduurzamen. Het kabinet vindt dat hiermee voldoende kansen voor de glastuinbouwsector liggen om te verduurzamen. Dat laat onverlet dat de transitie fors is en een deel van de bedrijven de stap mogelijk niet kan of wil maken. De fiscale maatregelen in het wetsvoorstel helpen bij het aansturen op de emissiereductie die nodig is en met de sector is afgesproken in het Convenant Glastuinbouw. Het onderzoek van Trinomics geeft aan dat voor een deel van de telers verduurzamingsmaatregelen de lastenverzwaringen kunnen beperken. Echter, niet in alle gevallen zijn verduurzamingsopties op korte termijn voorhanden. Vanwege de internationale concurrentie geeft Trinomics aan dat deze groep tuinders zonder verduurzamingsopties een hoger weglekrisico heeft. Het is echter de vraag of dit betekent dat glastuinbouwbedrijven daadwerkelijk verplaatsen naar het buitenland of dat buitenlandse glastuinbouwbedrijven de productie overnemen. Ook in het buitenland zullen deze bedrijven moeten verduurzamen. Daarnaast stelt het kabinet, zoals hiervoor al benoemd, extra subsidiebudgetten ter beschikking om tuinders te helpen bij investeringen in verduurzaming.

De leden van de fractie van GroenLinks/PvdA vragen hoe de fiscale maatregelen zich vergelijken met de relevante fiscale regelingen in Duitsland, Frankrijk en België. De leden van de fractie van de BBB vragen welke milieumaatregelen voor de glastuinbouw onze buurlanden België en Duitsland nemen. Over het algemeen kan worden gesteld dat België en Duitsland vergelijkbare vrijstellingen in de energiebelasting kennen voor de glastuinbouw. Frankrijk kent op een minimale teruggaaf voor aardgas na, voor de glastuinbouw geen specifieke vrijstellingen in de energiebelasting. Tabel 1 geeft hier een overzicht van op peildatum maart 2021. Wat

dat betreft worden Nederlandse bedrijven met de fiscale wijzigingen meer gestimuleerd om te verduurzamen dan bedrijven in Duitsland en België, indien deze landen geen aanvullend beleid inzetten gericht op verdere reductie van broeikasgasemissies. Dit laatste lijkt echter niet waarschijnlijk. Zo worden op dit moment bijvoorbeeld ook in Denemarken de specifieke vrijstellingen voor de glastuinbouwsector heroverwogen. Mochten andere lidstaten geen aanvullend beleid inzetten, dan zou het level playing field voor Nederlandse bedrijven nadelig kunnen worden beïnvloed. Trinomics heeft in haar onderzoeksrapport een zorgvuldige analyse gemaakt van de concurrentiepositie van verschillende sectoren. Uit deze analyse blijkt dat de maatregelen voor de betreffende sectoren kunnen leiden tot een verhoogd weglekrisico. Hierbij geldt als kanttekening dat het daadwerkelijke risico lastig is in te schatten en van veel variabelen afhankelijk is. Bovendien kent het glastuinbouwpakket naast de beprijzingsmaatregelen ook subsidies die de sector helpen te verduurzamen wat de internationale concurrentiepositie van de sector kan versterken. Overigens zullen de broeikasgasemissies ook in de omringende Europese landen de komende jaren fors moeten worden verlaagd, want ook binnen de Europese Unie is een reductie van minstens 55% netto broeikasgasemissiereductie voor 2030 afgesproken.

Tabel 1: Vergelijk fiscale maatregelen GTB met buurlanden, peildatum maart 2021

Inputvrijstelling elektriciteitsopwekking	
Nederland (huidig)	Volledige vrijstelling voor het gebruik van aardgas bij het opwekken van elektriciteit voor installaties met een elektrisch rendement >30%.
Nederland (FKM)	Vrijstelling van 0,1896 Nm ³ (per 2030) aardgas per opgewekte kWh elektriciteit.
België	Volledige vrijstelling voor het gebruik van elektriciteit en aardgas bij het opwekken van elektriciteit.
Duitsland	Volledige vrijstelling voor het gebruik van elektriciteit en aardgas bij het opwekken van elektriciteit.
Frankrijk	Geen vrijstelling voor het gebruik van elektriciteit en aardgas bij het opwekken van elektriciteit.
Specifieke tarieven glastuinbouw	
Nederland (huidig)	Verlaagd tarief voor het gebruik van aardgas voor verwarming ter bevordering van het groeiproses van tuinbouwproducten voor aardgas tot gebruik van 1.000.000 m ³ .
Nederland (FKM)	Per 2035 geen verlaagd tarief.
België	Volledige vrijstelling voor het gebruik van elektriciteit en aardgas wanneer dit wordt gebruikt voor de productie van (glas)tuinbouwproducten.
Duitsland	Verlaagd tarief voor de glastuinbouw voor aardgas van € 0,04 per m ³ . Verlaagd tarief voor de glastuinbouw voor elektriciteit van € 15,37 per MWh.
Frankrijk	Gedeeltelijke teruggaaf voor de glastuinbouw voor aardgas van € 0,011 per m ³ . Geen verlaagd tarief voor elektriciteit.

Bron: CE Delft (2021)

De leden van de fractie van de BBB vragen in wat (kwantitatief) de reductie van glastuinbouw in Nederland en de verplaatsing van de productie naar ons omringende landen bijdraagt aan de integrale klimaatdoelstellingen van de EU. Het wetsvoorstel leidt ertoe dat broeikasgasemissies van de Nederlandse glastuinbouw naar verwachting dalen van 8,2 Mton in 2021 (op basis van de Klimaat- en Energieverkenning 2023) naar 4,3 Mton in 2030. Dit is een forse daling en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse klimaatdoelstelling. In het effectenonderzoek van Trinomics en BlueTerra wordt het weglekrisico als «significant» gezien en wordt de daling van de Nederlandse productiewaarde geraamd op 9%. De productie van glastuinbouwproducten in de ons omringende landen en de daarmee samenhangende

emissies is sterk afhankelijk van het klimaatbeleid dat in deze landen wordt gevoerd en wat glastuinbouwproducenten daar nu over durven aan te nemen voor de komende jaren. Zo zullen zij moeten afwegen of de investeringskosten van een verplaatsing naar het buitenland een eventueel kostenvoordeel waard zijn, en in welke mate dit kostenvoordeel überhaupt in stand zal blijven. Wat het netto-effect op Europees niveau is, is daarom moeilijk te zeggen.

De leden van de fractie van de BBB vragen wat de voorgestelde maatregelen uiteindelijk voor de door de consument te betalen prijzen betekenen. Ook de leden van de SGP-fractie vragen wat de impact op de prijzen van voedsel zal zijn. De leden van de fractie GroenLinks/PvdA vragen hoe een stijging van de energiekosten met 45% uit de impactanalyse zich vertaalt in de totale kosten. Het kabinet verwacht dat het wetsvoorstel weinig tot geen effect heeft op consumentenprijzen. Het effectenonderzoek van Trinomics en BlueTerra laat zien dat de energiekosten in 2030 stijgen met 45,1% en dat dit zich vertaalt in een stijging van de bedrijfskosten met gemiddeld 9% naar 2035 toe. Tegelijkertijd opereert de sector op de internationale markt en dient in haar prijsvoering rekening te houden met de concurrentie uit het buitenland. Naar verwachting zal de stijging in de bedrijfslasten dan ook beperkt doorgerekend worden in de consumentenprijzen.

De leden van de fractie van de BBB vragen of de bijdrage van Nederlandse industriële WKK's aan het Nederlandse elektriciteitsnet, door het beschikbaar stellen van – elektrisch vermogen de komende jaren, onmisbaar blijft. Het kabinet streeft naar een emissievrije elektriciteitsproductie in 2035. De verduurzaming van de Nederlandse elektriciteitsproductie zorgt ervoor dat het aanbod van elektriciteit meer weersafhankelijk wordt. Dit vraagt om flexibel productievermogen om op ieder moment de balans tussen elektriciteitsvraag en aanbod te kunnen borgen. Gasgestookte WKK's in zowel industrie als glastuinbouw leveren op dit moment een bijdrage aan dit flexibel productievermogen. Ook in de nabije toekomst zullen gasgestookte WKK's een bijdrage blijven leveren, al zullen ook alternatieven zoals energieopslag in batterijen, flexibiliteit in de elektriciteitsvraag en meer gebruik van de interconnectoren een steeds belangrijker rol gaan spelen. De geleidelijke beperking van de inputvrijstelling in de energiebelasting in combinatie met de stimuleringsmaatregelen voor duurzame alternatieven en energiebesparende maatregelen spelen in op deze ontwikkeling. Gasgestookte WKK's worden geleidelijk zwaarder belast waarbij inefficiënte elektriciteitsproductie de hoogste lasten draagt. Hierdoor worden de bovengenoemde duurzame flexibele alternatieven geleidelijk op een meer gelijk speelveld geplaatst met inefficiënte WKK's. Mede hierdoor hebben Trinomics en BlueTerra geconcludeerd dat de fiscale maatregelen per saldo een positieve bijdrage leveren aan de verduurzaming van de Nederlandse elektriciteitsmarkt.

3. Budgettaire gevolgen

De leden van de fractie van de GroenLinks/PvdA vragen de regering naar wat de budgettaire gevolgen zijn geweest van de fiscale voordelen voor de glastuinbouwsector in de afgelopen vijf jaar. Bijlage 9 van de Miljoenennota bevat een lijst met het budgettaire beslag van de fiscale regelingen in de glastuinbouwsector. Hierbij zijn geen gedragseffecten meegenomen, de werkelijke budgettaire gevolgen van het afschaffen van de regelingen in bijlage 9 kan daardoor anders uitvallen. De regelingen en hun beslag staan uitgesplitst in tabel 2. De inputvrijstelling betreft hier de gehele omvang van de vrijstelling, niet alleen het deel dat via het wetsvoorstel vanaf 2030 belast gaat worden.

Tabel 2: Budgettaire beslag per fiscale maatregel in de glastuinbouwsector) in mln. €.

Maatregel	2019	2020	2021	2022	2023
Verlaagd tarief glastuinbouw	94	130	159	161	171
Inputvrijstelling	368	650	531	497	491

De leden van de fractie van de BBB vragen in hoeverre de lasten voor de glastuinbouwsector wijzigen als gevolg van het amendement Grinwis c.s. Tabel 2 hieronder laat de budgettaire gevolgen van het wetsvoorstel zien inclusief de nota van wijziging en amendement Grinwis c.s. Het kabinet raamde de budgettaire opbrengst van het wetsvoorstel inclusief de nota van wijziging aanvankelijk op € 438 miljoen in 2030. Het amendement Grinwis c.s. verlengt het afbouwpad van de verlaagde energiebelastingtarieven glastuinbouw. De daarmee samenhangende budgettaire derving wordt gedekt door een verhoging van de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw. Daarmee heeft de verlenging van het afbouwpad op zichzelf beperkte invloed op de budgettaire opbrengst in 2030. Daarnaast wordt in het amendement Grinwis c.s. de additionele verhoging van de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw uit de nota van wijziging achterwege gelaten. Hiermee komen de lasten samenhangend met het wetsvoorstel voor de sector in 2030 € 78 miljoen in 2030 lager uit dan de eerder geraamde € 438 miljoen.

Tabel 3: Budgettaire opbrengst per maatregel in het wetsvoorstel Wet fiscale klimaatmaatregelen glastuinbouw in mln. €, prijzen 2025 (na nota van wijziging en amendement Grinwis c.s.)

Maatregel	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc.	Struc. in
Beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	64	83	99	122	141	183	150	2035
Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw	22	28	42	52	66	78	109	2035
Interactie verlaagd tarief glastuinbouw en beperken vrijstelling elektriciteitsopwekking	2	3	7	12	19	27	41	2035
CO ₂ -heffing glastuinbouw	66	69	70	72	72	72	57	2030
Totaal	154	183	218	258	298	360	357	

De leden van de fractie van de BBB vragen of relatief kleine en/of energie-extensieve bedrijven minder zwaar worden belast ten koste van de relatief grote en/of energie-intensieve bedrijven door het amendement. Het amendement Grinwis c.s. zorgt, naast een algehele lastenverlichting voor de sector ten opzichte van het originele wetsvoorstel, ook voor een lastenverschuiving. Door de verlenging van het afbouwpad van de verlaagde energiebelastingtarieven is de lastenverzwaring voor kleine en middelgrote glastuinbouwbedrijven lager dan in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Tegelijkertijd leidt de verhoging van het tarief in de voorgestelde CO₂-heffing glastuinbouw er juist toe dat de lasten stijgen voor grote en/of energie-intensieve bedrijven.

Voor de leden van de fractie van JA21 is het aangenomen amendement Grinwis c.s. randvoorwaardelijk om met dit wetsvoorstel te kunnen instemmen. Deze leden vragen of de regering kan toezeggen dat eventuele budgettaire gevolgen van het amendement Grinwis c.s. niet worden afgewimpeld op de glastuinbouwsector. Indien uw Kamer instemt met het wetsvoorstel treedt het in werking op 1 januari 2024, inclusief de aangenomen amendementen. Het is aan een volgend kabinet om keuzes te maken over de budgettaire derving die voortkomt uit dit amendement.

4. Overig

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar een overzicht van de verhoudingen tussen groenteteelt en sierteelt in de glastuinbouw in termen van volume, aantal bedrijven en winst. In 2021 waren er in Nederland 2350 glastuinbouwbedrijven waarvan 1580 (67%) bedrijven sierteeltbedrijven. In 2022 bedroegen de totale opbrengsten van de glastuinbouwsector € 6.9 miljard, € 4.1 miljard (59%) hiervan was voor de sierteelt. In 2022 bedroeg het nettoresultaat van de glastuinbouw € 401 miljoen, de sierteelt had een negatief resultaat van negatief € 69 miljoen. Echter 2022 was een afwijkend jaar door de hoge gasprijzen; in 2020 bedroeg het nettoresultaat van de glastuinbouw € 483 miljoen waarvan € 236 miljoen (49%) voor de sierteelt.

De leden van de fractie van de PvdD vragen naar welk deel van de voedingsgewassen en sierteelt uit de glastuinbouw bestemd zijn voor de binnenlandse markt, en welk deel bestemd is voor de export naar het buitenland. De glastuinbouw is sterk afhankelijk van de export. Circa 85% van de toegevoegde waarde van het glastuinbouwcomplex hangt samen met de export van groenten, bloemen en planten. Hierbinnen is 56% voor rekening van de sierteelt en 44% voor de voedingsgewassen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of er verschil in energieverbruik is per soort geteeld gewas. Verschillende typen gewassen hebben een verschillende behoefte aan warmte en licht. Zowel binnen de sierteelt als binnen de groenteteelt is er een grote differentiatie in het teelt-gerelateerde energieverbruik per gewas.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of er verschil in energieverbruik is per vorm van telen (bijv. gangbaar versus ecologisch). Verschillende vormen van telen kennen verschillen in energieverbruik. De laatste jaren is er veel ontwikkeling in «het nieuwe telen» waarbij telers leren om met minder verbruik van energie en grondstoffen te telen. Dit zal de komende jaren naar verwachting voor een afname in het energieverbruik zorgen.

De leden van de fractie van de PvdD vragen wat de indirecte broeikasgasemissies zijn van de glastuinbouw door bijvoorbeeld het gebruik van kunstmest. Op dit moment zijn er geen gegevens bekend die een volledig beeld geven van de indirecte broeikasgasemissies van sectoren zoals de glastuinbouw.

De leden van de fractie van de PvdD vragen of er naast fossiele subsidies nog andere, mede door de overheid gefinancierde, financiële prikkels voor de glastuinbouw en andere economische sectoren zijn die direct of indirect negatieve milieugevolgen hebben (zoals gebruik van kunstmest, watergebruik, gebruik van bestrijdingsmiddelen etc.). In de bijlage bij de Miljoenennota is een inventarisatie opgenomen van fossiele fiscale regelingen. Een inventarisatie van niet-fossiele fiscale regelingen met een negatieve impact op het milieu is niet uitgevoerd.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij