

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Onderwerp: Zienswijze Hexion consultatie Regeling CO2-heffing industrie

Rotterdam 16 november 2020

Inleiding

Hexion produceert op de locatie Rotterdam Vondelingenplaat producten welke noodzakelijk zijn voor het opwekken van alternatieve energie, met name voor windmolens (producten van Hexion zijn essentieel voor de productie en onderhoud van windmolens wereldwijd); de productie van (elektrische) auto's; voor vliegtuigen om tot een lager energieverbruik te komen; voor watergedragen verf om watergedragen verf geschikt te maken voor hoogbelaste toepassingen als auto's en zeecontainers. De grondstoffen zijn ook noodzakelijk in de strijd tegen het Corona virus, zoals voor de productie van polycarbonaat schermen en voor de behuizing van medisch apparatuur en chirurgisch gereedschap en voor producten in de gezondheidszorg in het algemeen waarbij de productie van grondstoffen ter bereiding van penicilline wereldwijd een goed voorbeeld is.

Hexion biedt werkgelegenheid aan 700 werknemers in Nederland. Daarnaast zorgt Hexion voor een nog grotere werkgelegenheid bij aannemers en leveranciers.

Effect regeling op emissiereducties

Hexion erkent de noodzaak tot het nemen van maatregelen om tot CO2 reducties te komen. In lijn met het klimaatakkoord heeft Hexion een programma opgesteld welke tot vergaande CO2 reducties zal leiden, welke in overeenstemming zijn met de doelstellingen in het Klimaatakkoord. Hexion heeft de werkwijze waarop deze reducties tot stand worden gebracht inmiddels gedeeld met het RvO.

De uitvoering van deze maatregelen wordt door het tijdstip van de invoering van de Wet en Regeling CO2-heffing industrie in gevaar gebracht. De kosten welke direct en indirect het gevolg zijn van de regeling, welke vanaf 2021 plaats vinden, zullen in mindering gebracht moeten worden op voorgenomen investeringskosten, waaronder die voor maatregelen welke CO2 reducties realiseren. Hierdoor zal bij Hexion een sneeuwbaaleffect ontstaan doordat het uitstellen van investeringen ertoe zal leiden dat geplande CO2 reducties niet meer kunnen plaatsvinden, met een hogere CO2 heffing tot gevolg. Uiteindelijk zal dit ertoe leiden dat de winstgevendheid van het bedrijf in gevaar komt.

Zienswijzen

Het feit dat er een landelijk instrument naast de Europese ETS wordt ingevoerd vindt Hexion niet ongepast, echter heeft Hexion bezwaren op de (onduidelijke) wijze waarop de regering een landelijke CO2 regeling lijkt in te voeren. Onze bezwaren worden hieronder toegelicht.

Zienswijze 1: de bakstenen

Een deel van de bedrijven, waaronder Hexion, welke vallen onder de heffing, kopen energie, o.a. in de vorm van stoom, in. Hiervoor worden, vanwege de hoge noodzakelijke investeringen aan de zijde van de warmte producenten, langdurige contracten afgesloten tussen producenten en afnemers. Deze contracten en de installaties welke warmte leveren kunnen verouderd zijn, en niet voldoen aan de eisen van de huidige energie transitie, aangezien er ten tijde van de bouw van de installatie het huidige bewustzijn niet bestond. Men zou dit 'energie transitie belemmerende contracten' kunnen noemen. Als gevolg van het contract van Hexion met de warmteleverancier wordt warmte ingekocht waarvan de CO2 emissies aanzienlijk hoger liggen dan de benchmark. Hexion heeft als gevolg van het langdurige contract geen andere mogelijkheid om de CO2 uitstoot, als gevolg van warmteproductie, te beperken, anders dan het afkopen van het leveringscontract en het starten van een eigen, decentrale en kleinschalige, warmteproductie waarbij de CO2 emissie gelijk of lager is dan de benchmark. Dit kan in feite alleen behaald kan worden met het oprichten van een biocentrale, aangezien de komende jaren de elektrische infrastructuur in de omgeving van Hexion onvoldoende is voor elektrificatie op de noodzakelijk grote schaal.

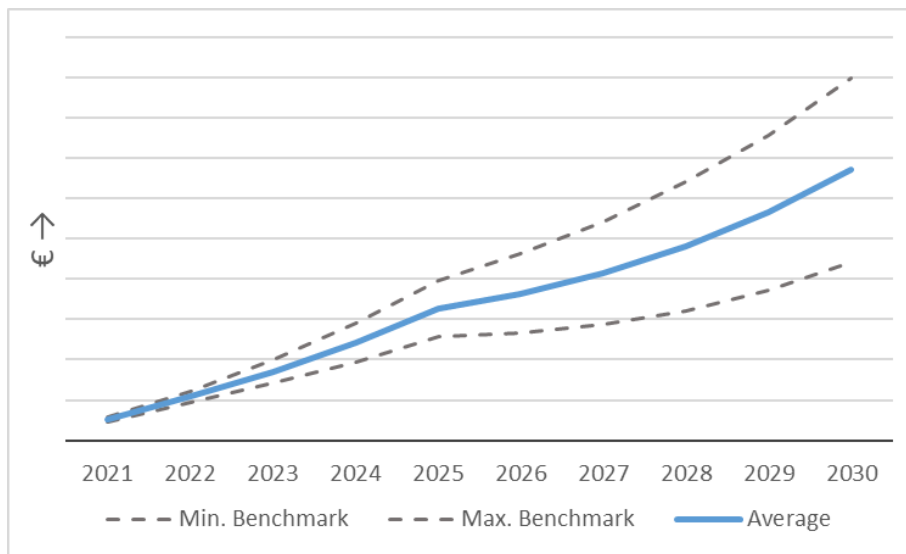
De kosten van het afkopen van het contract is dermate hoog dat deze een belangrijk deel van de investeringskracht van Hexion in beslag zal nemen, met als gevolg uitstel of afstel van maatregelen welke het proces meer efficiënt maken. Je kunt ze vergelijken met de 'bakstenen van welleer' (ten tijde van de privatisering van het energienet).

Als resultaat van de berekening van de landelijke heffing op basis van de benchmark zal voor Hexion de kosten van de CO2 emissies, puur als gevolg van de landelijke heffing, dusdanig dreigen op te lopen, dat ook met de behaalde besparingen de kosten voor de inkoop van de resterende warmte dusdanig duur wordt dat deze de concurrentie positie van Hexion ten opzichte van producenten in Europa en de rest van de wereld, ernstig ondermijnt.

In de voorgestelde regeling moet derhalve een compensatie voor deze belemmerende kosten worden opgenomen, danwel contract beëindigingskosten met warmteleveranciers worden 'verboden' of wettelijk gereguleerd. Indien Hexion een substantieel deel van haar investeringskracht moet gebruiken om bestaande contracten 'af te kopen', in plaats van de gewenste innovaties door te voeren ontstaat de reële kans dat het gewenste resultaat, te weten de CO2 uitstoot reductie, onbetaalbaar wordt.

Zienswijze 2: de onzekerheid welke ontstaat als gevolg van de heffing

Door de onbekendheid van de hoogte van kosten van rechten om CO₂ te mogen emitteren, de benchmark en de Nationale Reductie Factor in de komende jaren ontstaat voor de komende jaren een onduidelijkheid waardoor de terugverdientijd van investeringen ter beperking van CO₂ emissies en de energiekosten na het nemen van maatregelen uiterst onzeker worden. De onzekerheid is dusdanig groot dat Hexion, op basis van prognoses, dusdanig hoge landelijke heffingslasten krijgt, dat de winstgevendheid onder druk komt en daarmee gepaard gaand de levensvatbaarheid van de productielocatie in Rotterdam. Daarbij moet worden opgemerkt dat enkel de huidige energielasten in Nederland, ten opzichte van productielocaties buiten Europa, dusdanig groot zijn dat het nemen van energie reducerende maatregelen, ook zonder nationale CO₂ belasting, noodzakelijk is om concurrerend te kunnen werken.



Figuur 1: de bandbreedte van de heffingskosten

Uitdrukkelijk willen we hierbij beklemtonen dat bij de meeste multinationals de bestuurders zich buiten de EU bevinden (VS, China, overige Aziatische en Arabische landen). Deze bestuurders beslissen waar beschikbaar kapitaal wordt ingezet voor investeringen. Deze keuze zal alleen op Nederland vallen bij duidelijke regelgeving en een level playing field. Het huidige voorstel van de landelijke heffing verhoogt de onzekerheid van investeringen en heeft een negatieve invloed op de concurrentie positie van in Nederland gevestigde maatschappijen.

Zienswijze 3: de exponentiële stijging van de heffing

Hexion maakt zich met name zorgen om de situatie na 2025, waarin zowel de CO₂ rechten vanuit de ETS als de landelijke heffing sterk in prijs verhogen. Door de combinatie van 2 heffing systemen ontstaat een kostenverhoging die exponentieel is, met als gevolg dat ondanks maatregelen, welke de CO₂ emissies overeenkomstig de geest van het Klimaatakkoord beperken, de kosten van energie onacceptabel zullen stijgen. De genoemde reductiestelling, genoemd in de memorie van toelichting van de voorgestelde heffing zal met de nu voorgestelde regeling voor Hexion het level playing field met omringende landen ernstig verstoren.

Zienswijze 4: Gebruik raffinaderijgas als brandstof

Hexion gebruikt raffinaderijgas vanuit de omliggende industrie als brandstof voor hun eigen installaties. Onder de ETS, en daarmee ook onder de landelijke heffing, wordt raffinaderijgas als brandstof gezien waarmee de geproduceerde warmte onder de warmtebenchmark valt. Doordat bij het gebruik van reststoffen het niet mogelijk is om te voldoen aan de benchmark wordt het lonend voor Hexion, en andere bedrijven met een soortgelijke situatie, om de reststoffen niet meer in te nemen en over te gaan op aardgas, met als gevolg dat de restgassen bij hun ontdoener afgefakkeld moeten worden en de CO2 emissies alleen maar zullen stijgen.

Zienswijze 5: Milieuvergunning

Hexion verwacht dat er conflicten ontstaan tussen de stikstofcrisis en het Klimaatbeleid. De vergaande gewenste CO2 reducties kunnen alleen tot stand worden gebracht door ingrijpende maatregelen in de processen of in de energievoorziening. Voor een groot deel van deze wijzigingen zullen aanpassingen van milieu vergunningen noodzakelijk zijn voordat de maatregelen uitgevoerd kunnen worden. Het wijzigen van vergunningen is, mede door de stikstofcrisis, een proces wat minimaal 8 maanden, maar meer waarschijnlijk jaren zal vergen. Door vertraging in vergunningverlening kan een bedrijf niet de gewenste CO2 reducties behalen in het geplande heffingsjaar met als gevolg een onnodig hoge CO2 belastingheffing.

De regeling dient bij bedrijven waarbij de uitvoering van CO2 reducerende projecten vertraging oploopt, als gevolg van het vertraagd verkrijgen van noodzakelijke vergunningen, een correctie toe te passen, in het voordeel van het bedrijf, welke evenredig is met de verwachte CO2 emissies van de uitgestelde projecten.

Zienswijze 6: Moment van invoering

De ter commentaar liggende Regeling is complex en onduidelijk als gevolg van het ontbreken van informatie of tegenstrijdigheid van informatie. Als gevolg daarvan is het niet mogelijk om vast te stellen welke invloed de regeling heeft op de kosten van de regeling in het heffingsjaar 2021. Dit geeft een onnodige onzekerheid bij het opstellen van het budget voor heffingsjaar 2021. Om met enige zekerheid de hoogte van de belastingheffing 2021 in te schatten zijn onevenredige hoge kosten gemaakt. Gezien de onduidelijkheid en tegenstrijdigheid van de regelgeving, en het feit dat de Tweede Kamer de regeling op 12 november 2020 heeft aangenomen, de Eerste Kamer zich pas op 15 december uitsprekt over de regeling, is het ongepast dat de Regeling ingaat op 1 januari 2021 en pleit Hexion voor uitstel tot minimaal 1 januari 2022. Zie hiervoor de zienswijzen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs.

Zienswijzen per artikel

Algemeen

Op sommige plekken in de Regeling en in de toelichting op de Regeling wordt verwezen naar de Verordening kosteloze toewijzing emissierechten en op andere plaatsen naar de FAR. Er wordt verwezen naar voorschriften in nog goed te keuren voorschriften in de Wet Milieubeheer (16.2) wat het indienen van zienswijzen op de Regeling belemmert.

Artikel 6 Begripsbepalingen

In de Regeling wordt de term restgassen gebruikt. Er is geen definitie opgenomen van deze term in de Verordening of in de Wet milieubeheer. Onduidelijk is het verschil met "afgassen" zoals genoemd in de verordening. Onduidelijk is of de definitie restgassen overeenkomt met de definitie waste gas, zoals genoemd in artikel 2.2 van het "Guidance Document n°8 on the harmonised free allocation methodology for the EU ETS". De definitie waste gas is ongunstig bij de allocatie van vrije rechten voor bedrijven welke gebruik maken van raffinaderijgas of andere afvalstromen met een ongunstige CO2 factor, welke volgens het FAR niet onder de definitie van waste gas vallen.

Artikel 7 Industrieel monitoringsplan

Onduidelijk is of een additioneel Monitoringsplan moet worden opgesteld indien emissies buiten de inrichting van de exploitant plaats vinden, zoals de emissies welke vrijkomen bij het produceren van warmte bij een energieleverancier.

Artikel 12 Berekening industriële jaarvracht broeikasgasinstallaties

De industriële jaarvracht voor broeikasgasinstallaties wordt berekend volgens de formule:

$$EM_{\text{installatie}} - EM_{\text{elektriciteit}} - EM_{\text{stadsverwarming}}$$

Wat betreft de factor $EM_{\text{installatie}}$. Het is voor Hexion niet conform de Regeling te achterhalen hoeveel TJ aan brandstof wordt ingezet voor de productie van warmte. In de regeling moet een verplichting voor energieleveranciers opgenomen worden, waarin de verplichting tot verstrekken van deze informatie staat, zodat een transparante overdracht van dispensatierechten mogelijk is.

Wat betreft de factor $EM_{\text{elektriciteit}}$. Het is voor Hexion niet conform de Regeling te achterhalen hoeveel TJ aan brandstof wordt ingezet voor de productie van elektriciteit. In de regeling moet een verplichting voor energieleveranciers opgenomen worden, waarin de verplichting tot verstrekken van deze informatie staat, zodat een transparante overdracht van dispensatierechten mogelijk is.

Artikel 14 Opwekking van elektriciteit met warmtekrachtkoppelingen

De verwijzing bij lid e van het voorschrift is onjuist. Bijlage VIII is niet opgenomen in de Verordening monitoring en rapportage emissiehandel.

Artikel 15 Restgassen

Hexion heeft geen inzicht in de brandstofsamenstelling van de energieleverancier. Zie onze zienswijze bij artikel 12. Verder verwijzen we naar het commentaar gegeven bij artikel 6.

Zienswijzen VEMW

Hexion onderschrijft volledig de zienswijzen van VEMW. Met name paragraaf 1.1 betreffend de warmtebenchmark. Een zienswijze welke een aspect belicht welke Hexion financieel hard zal raken in de directe toekomst.

1.1 *“De gegevensverzameling is een drastische verandering in de methodologie voor bepaling van de warmtebenchmark. Het betekent dat de (exceptionele) data van ketels die op biomassa draaien de nieuwe benchmark (10% best presterende ketels) zullen bepalen. Dit leidt tot een verwachte maximale aanscherping van de warmtebenchmark, op basis waarvan de dispensatierechten onder de heffing toegekend zullen worden. Voor het bepalen van een eerlijke efficiëntie maatstaaf dient er rekening te worden gehouden met de beschikbaarheid en toegankelijkheid voor Nederlandse industriële bedrijven tot CO₂-reducerende warmtebronnen zoals biomassa. De biomassaketels die vanaf 2021 de Europese benchmark zullen bepalen zijn niet-representatief voor warmtebenchmark-installaties in Nederland, die bovendien steeds efficiënter zijn gaan produceren. Voor het toekennen van dispensatierechten is het belangrijk dat er efficiëntie-maatstaven worden gehanteerd die het internationale gelijke speelveld van de Nederlandse industrie borgen en die prestaties van Nederlandse bedrijven vergelijken met representatieve data, zoals een theoretische referentie voor een aardgasgestookte ketel (conform de methodiek van de derde handelsfase van het ETS).”*

Zienswijzen Nederlandse Orde van Belastingadviseurs

Hexion onderschrijft de zienswijzen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs. Hexion maakt zich zorgen om de onduidelijke complexe regelgeving, waarin verkeerde verwijzingen zijn opgenomen, welke aan het begin van een nieuw belastingjaar geïntroduceerd lijkt te worden.

Gevolgen Regeling

De nu voorgestelde landelijke heffing leidt ertoe dat de concurrentiepositie van Nederlandse productiebedrijven verslechtert ten opzichte van concurrentie elders in Europa.

Dit omdat bij energiereducties tot 50% in het productieproces, door de exponentiële stijging van de Nederlandse heffing de emissiekosten, als gevolg van de Regeling, in absolute zin toenemen bij Nederlandse bedrijven die geen invloed hebben op de wijze waarop toegeleverde energie wordt geproduceerd.

De regeling is te laat en te onduidelijk om de gevolgen ervan dusdanig goed in te schatten en om op te nemen in de begroting voor 2021. De begroting voor een komend belastingjaar wordt in oktober van het voorgaande jaar afgerond.