

Reactie Internetconsultatie

Zijne Excellenties
de minister van Economische Zaken en Klimaat (de heer ir. E.D. Wiebes MBA); en
de minister van Financiën de heer mr. W.B. Hoekstra MBA

VAN mrs. M.W.F. Oosterhuis en mr. V.R.C. van Ahee
REFERENTIE 41532769 (70135318)
DATUM 29 mei 2020

BETREFT Reactie Internetconsultatie CO2 Heffing Industrie

Excellenties,

Namens Yara Nederland B.V. en Yara Sluiskil B.V. (**Yara**) doen wij u onderstaande reactie op het Wetsvoorstel wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet Milieubeheer voor de invoering van een CO₂-heffing voor de Industrie (de **Wet CO₂-Heffing Industrie**) toekomen.

In het hierna volgende zal Yara in gaan op haar bezwaren tegen het huidige voorstel voor de Wet CO₂-Heffing Industrie en zal zij enkele voorstellen doen om het voorstel en het systeem van heffingen te verbeteren.

Yara verzoekt Uw Excellenties deze reactie te betrekken in de verdere besluitvorming door de regering.

Deze reactie omvat het volgende:

	MANAGEMENT SAMENVATTING	2
1	INLEIDING	3
2	WETSVOORSTEL WERKT CONTRAPRODUCTIEF	6
3	WETSVOORSTEL IS ONVOLLEDIG, ONGUNSTIG EN ONDUIDELIJK	11
4	VOORSTEL VERBETERING.....	16

Loyens & Loeff N.V. is gevestigd te Rotterdam en staat ingeschreven in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24370566. Uitsluitend Loyens & Loeff N.V. geldt als opdrachtnemer. Op haar dienstverlening zijn haar Algemene Voorwaarden van toepassing, waarin onder meer een beperking van de aansprakelijkheid en een aanwijzing van de bevoegde rechter is opgenomen. Deze Algemene Voorwaarden zijn te raadplegen via loyensloeff.com. Deze voorwaarden zijn op 1 juli 2009 gedeponneerd ter griffie van de rechtbank te Rotterdam onder nr. 43/2009.

MANAGEMENT SAMENVATTING

- Yara is zich ten volle bewust van haar verantwoordelijkheid bij het behalen van Nederlandse klimaatdoelstellingen en heeft in haar Decarbonisatie Roadmap maatregelen uitgestippeld om tot een CO₂-emissie reductie van minimaal 80% in 2030 (t.o.v. 1990) te komen. Zij onderschrijft de doelstellingen van de regering en het Klimaatakkoord dan ook volmondig en is zelfs ambitieuzer.
- De Wet CO₂-Heffing Industrie is niet effectief en niet doelmatig, omdat deze voor Yara contraproductief werkt. De CO₂-heffing bestraft Yara als voorloper in het decarboniseren en de effecten van de CO₂-heffing werken belemmerend. Deze effecten zullen eerder leiden tot uit- of/afstel van de noodzakelijke investeringen om tot verdere beperking van uitstoot te komen in plaats van een stimulans te bieden om sneller en meer reductie te realiseren.
- Doordat de Wet CO₂-Heffing Industrie het gebruik van CO₂-als product of nuttige toepassing niet van de heffing uitzondert – en die toepassing daardoor onaantrekkelijk maakt - leidt de Wet CO₂-Heffing Industrie tot meer CO₂-uitstoot op mondiaal niveau, stopzetten of terugdraaien van investeringen en als gevolg een mogelijk verlies aan arbeidsplaatsen en ‘carbon leakage’.
- Grensoverschrijdend (scheeps)transport van CO₂ ten behoeve van CCS wordt onterecht belast in de Wet CO₂-Heffing Industrie.
- De invoering van Wet CO₂-Heffing Industrie, waarvoor nu nog belangrijke aspecten zoals het tarief ontbreken, is ontijdig en overhaast. Er vindt vooraf geen afstemming plaats in verband met bijvoorbeeld de Europese Green Deal en de nog ongekende effecten van de Corona-crisis worden niet meegenomen, zodat hiermee geen zorgvuldig voorstel tot stand heeft kunnen komen.
- Door de onduidelijkheden en onzekerheden in de huidige Wet CO₂-Heffing Industrie biedt het investeringsklimaat in Nederland voor grote internationale ondernemingen onvoldoende stabiliteit om *business cases* voor investeringen, uitbreidingen of innovaties te maken (en zal derhalve uitstel of afstel van investeringen in Nederland tot gevolg hebben).
- Yara pleit voor een latere invoering van de Wet CO₂-Heffing Industrie, op een moment dat cruciale aspecten en diep ingrijpende effecten duidelijk zijn, nadat afstemming heeft plaatsgevonden op Europees niveau en de samenhang en relatie met de SDE++-regeling is beoordeeld. Alleen dan kan Yara haar verdergaande ambities uit de Decarbonisatie Roadmap volledig nastreven (hetgeen substantieel kan bijdragen aan de doelstellingen uit het Klimaatakkoord). De huidige Wet CO₂-Heffing Industrie werkt belemmerend en vergroot het risico op CO₂-emissie toename door/vanwege ‘carbon leakage’.

1 INLEIDING

1.1 Yara onderschrijft ambities Klimaatakkoord

1.1.1 Yara is het Nederlandse onderdeel van een Noors beursgenoteerd bedrijf dat zich bezig houdt met de productie van meststoffen en Yara levert daarnaast chemische- en milieuplossingen aan bedrijven en installaties wereldwijd, waaronder AdBlue.¹ Yara heeft twee locaties in Nederland, in Sluiskil en in Vlaardingen. Op de locatie van Yara in Sluiskil werken ruim 600 mensen (in dienst van Yara). De totale werkgelegenheid (inclusief de indirecte en ingehuurde werkgelegenheid) die Yara biedt is circa 2.000 mensen. Yara is daarmee tevens een van de grootste en aantrekkelijkste werkgevers in Zeeland.

1.1.2 Yara staat als Noors bedrijf bekend als vooruitstrevend, duurzaam en innovatief. Yara heeft de afgelopen 10 jaar ruim 1,1 miljard euro geïnvesteerd in haar locatie in Sluiskil, waarvan ruim 700 miljoen euro in splinternieuwe installaties die tot de top van de wereld behoren.

1.1.3 Bij de productie van meststoffen is de productie van ammoniak vereist. Bij de productie van ammoniak komt CO₂ vrij. Voor deze CO₂ emissies heeft Yara de benodigde (emissie)vergunningen en is zij deelnemer in het emissie handelssysteem de Europese Unie (**EU-ETS**).

1.1.4 Yara is zich bewust van haar rol in zowel de lokale als de Europese/mondiale omgeving. Daarbij past een verantwoordelijkheid voor Yara om negatieve gevolgen voor het milieu, zoals CO₂ emissies, zoveel mogelijk te beperken. Zij onderschrijft dan ook de doelstellingen zoals die in het Klimaatakkoord zijn opgenomen.

1.2 Yara gaat verder dan de ambities uit het Klimaatakkoord

1.2.1 Om haar bijdrage te leveren aan het terugdringen van vermijdbare CO₂ emissies, heeft Yara al vele stappen gezet. Zij heeft in het kader van haar eigen beleidsdoelstellingen een langetermijnplanning opgesteld om CO₂ emissies nog verder te kunnen terugdringen, deze planning is de **Decarbonisatie Roadmap** genoemd. De Decarbonisatie Roadmap heeft Yara uitvoerig met onder meer het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (**EZK**) besproken.

¹ AdBlue is een vloeistof die bij dieselmotoren (bijv. in vrachtauto's) kan worden toegepast om uitstoot van stikstofoxides (NOx) te beperken. AdBlue breekt NOx al in de katalysator af zodat het niet wordt uitgestoten.

1.2.2 De Decarbonisatie Roadmap bestaat uit drie categorieën maatregelen om CO₂ emissies te beperken.

(a) *Versnelde uitvoering CO₂projecten*

Yara gaat projecten die CO₂ emissies kunnen beperken versneld uitvoeren. Dit bestaat enerzijds uit de inzet van meer elektriciteit als energiebron (in plaats van gas of stoom) en anderzijds uit het ‘*upgraden*’ van installaties zodat zij nog efficiënter functioneren, waaronder verdere lachgasemissiereductie. Ook worden bepaalde grondstoffen, bijproducten en restproducten efficiënter ingezet of afgenomen (bijv. levering aan of afname van nabij gelegen fabrieken) zodat die kunnen worden hergebruikt.

Dit onderdeel van de Decarbonisatie Roadmap omvat een portfolio van 25 mogelijke projecten die in de periode 2020 – 2023 geïmplementeerd gaan of kunnen worden door Yara, waarmee ca. 0,3 Mt CO₂ reductie per jaar wordt bereikt.²

(b) *Carbon Capture Storage (CCS)*

Yara heeft een business case uitgewerkt die zou moeten kunnen leiden tot het afvangen en afvoeren van vloeibaar gemaakte CO₂ emissies uit haar fabriek in Sluiskil per schip.

Indien de juiste randvoorwaarden ontstaan zal deze verbetering –voor 2024 kunnen worden uitgevoerd waarbij 0,7 Mt CO₂ emissie per jaar wordt gereduceerd,³ mits externe factoren zoals de beschikbaarheid van een operationele CCS ontvangstlocatie in binnen- of buitenland en ontvangstmogelijkheden per schip aanwezig zijn en de SDE++ regeling ruimte biedt voor CCS projecten waarbij CO₂ per schip getransporteerd wordt.

(c) *Toepassing groene waterstof*

Yara heeft ook plannen om voor de productie van ammoniak over te schakelen naar ‘groene waterstof’, hetgeen tot een reductie van CO₂ emissies zal leiden van in eerste instantie ruim 0,1 Mt per jaar tot 2025, later oplopend tot mogelijk 1Mt per jaar – bij toepassing van groene waterstof komt geen CO₂ meer vrij. Indien Yara Sluiskil de ruimte krijgt om haar Decarbonisatie Roadmap uit te voeren kan ze de CO₂ reductieopgave 20 jaar eerder bereiken dan de internationale ambitie die in 2005 in Parijs is vastgelegd.

² 0,3Mt CO₂-reductie correspondeert met ca. 2% van de reductieopgave van de Nederlandse industrie voor 2030 (14,3 Mt).

³ 0,7Mt CO₂-reductie correspondeert met ca. 4,9 % van de reductieopgave van de Nederlandse industrie voor 2030 (14,3 Mt).

Indien de juiste randvoorwaarden ontstaan zal deze verbetering in de periode 2023-2030 kunnen worden uitgevoerd, opnieuw afhankelijk van de juiste randvoorwaarden en faciliterend beleid. De voorgestelde CO₂ heffing die als ‘stok’ bedoeld is werkt boven geschetste Decarbonisatie Roadmap faliekant tegen en bovendien biedt de voorgestelde ‘wortel’ in de vorm van voorgestelde SDE++ helaas geen mogelijkheid om de genoemde projecten te steunen, hetgeen Yara kenbaar gemaakt heeft in de SDE++ consultatie.

1.2.3 Yara benadrukt dat zij een enorme bijdrage wil en kan leveren aan het halen de CO₂ reductieopgave in Nederland. Hiervoor zijn derhalve wel de juiste randvoorwaarden vereist die momenteel niet worden geboden, sterker nog, de randvoorwaarden werken het behalen van de bijdrage door Yara tegen.

1.2.4 Naast de enorme inspanningen die in de Decarbonisatie Roadmap van Yara zijn opgenomen heeft zij in de laatste decennia ook al aanzienlijke inspanningen geleverd en doorgevoerd. Ten opzichte van het jaar 1990 heeft Yara in 2018 al een reductie van ruim 55% aan CO₂ emissies gerealiseerd. Als de plannen in de Decarbonisatie Roadmap kunnen worden uitgevoerd zal daarmee in 2030 een reductie aan CO₂ emissies van circa 80% ten opzichte van 1990 worden bereikt:

Samenvatting Decarbonisatie Roadmap Yara Sluiskil					
jaar	bruto emissie	CC(U)S	netto emissie	reductie %	
1990	5,7	0,7	5,0		
2018	3,6	1,4	2,2	56%	<i>reeds gerealiseerd</i>
2030	3,3	2,2	1,1	78%	<i>minimaal scenario</i>
<i>waarden in megaton CO2 eq.</i>					

1.2.5 Met haar eigen inspanningen loopt Yara aldus ver voor op de ambities van de regering. Yara wenst haar inspanningen ook conform de Decarbonisatie Roadmap verder voort te zetten om ook de komende jaren voorloper te zijn in de opgave om CO₂ emissies te besparen.

1.2.6 Yara voorziet echter dat het voorgestelde systeem van CO₂ heffing die de regering nu voor ogen heeft daarentegen juist contra-productief zal werken. Dit zal Yara hierna toelichten.

1.3 Tussenconclusie

Yara kan zich volmondig vinden in de ambities van de regering zoals die in het Klimaatakkoord zijn opgenomen. Yara gaat zelfs verder dan deze ambities en wil

graag in 2030 een reductie van circa 80% aan CO₂ emissies te kunnen bereiken. De Wet CO₂-Heffing Industrie draagt hier echter niet aan bij en werkt eerder belemmerend.

2 WETSVOORSTEL WERKT CONTRAPRODUCTIEF

Yara is van mening dat de voorgestelde Wet CO₂-Heffing Industrie in haar huidige opzet, implementatie en timing contraproductief werkt. Ten eerste worden voorlopers bij de reductie van CO₂ emissies niet beloond, maar worden de ‘achteraan lopers’ beloond. Ten tweede heeft de scope van de CO₂ heffing tot gevolg dat verdere CO₂ emissie reductie nu zal worden uitgesteld of teruggedraaid. Deze gevolgen werken het behalen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord tegen.

2.1 Voorlopers in CO₂ emissie reductie worden gestraft

2.1.1 Yara heeft zoals onder paragraaf 1 toegelicht maatregelen genomen waardoor zij in 2018 ten opzichte van 1990 al 56% reductie aan CO₂ emissies heeft bereikt. Hierdoor is haar installatie in Sluiskil een van de meest efficiënte (ammoniakproductie)locaties van de wereld. De installatie presteert daarmee dan ook op de benchmark die in het kader van EU-ETS is bepaald voor deze installaties.

2.1.2 De regering heeft in het Klimaatakkoord aangegeven met de CO₂ heffing bedrijven die aan de benchmark voldoen of zelfs beter presteren (zogenaamde *outperformers*) te bevoordelen ten opzichte van de bedrijven die dat niet doen (zogenaamde *underperformers*). Dit is echter niet in Wet CO₂-Heffing Industrie terecht gekomen en het voorstel heeft ook niet een dergelijke werking. Het is juist omgekeerd zo dat door de CO₂ heffing bedrijven die slechter dan de benchmark presteren daar niet voor worden bestraft en dat bedrijven die beter of gelijk aan de benchmark presteren daar niet voor worden beloond.

(a) *Underperformers* worden niet gestimuleerd om te verbeteren

De reductiefactor in de berekening van de CO₂ heffing wordt op 1,2 gepland. Dit betekent - kort gezegd - dat bedrijven die 20% boven de benchmark zitten nog voldoende dispensatierechten ontvangen om geen CO₂ heffing te hoeven betalen. Hiermee wordt dus de ‘prikkel’ om conform de benchmark te presteren weggenomen (zowel bedrijven die onder, op en 20% boven de benchmark presteren betalen geen CO₂ heffing). Dit heeft tot gevolg dat investeringen ten behoeve van CO₂ kunnen worden uitgesteld.

Pas na enkele jaren wordt de reductiefactor (waarschijnlijk) verlaagd richting de 1, zodat bedrijven pas over enkele jaren hoeven te voldoen aan de benchmark (waarmee enkele

jaren vertraging in het nemen van maatregelen ten behoeve van de reductiedoelstelling wordt opgelopen.

(b) *Outperformers* worden niet beloond voor hun goede inspanningen

Met een reductiefactor van 1,2 worden bedrijven die voldoen aan de benchmark (of die overtreffen) niet beloond voor hun inspanningen. Immers hoeven zij geen CO₂ heffing te betalen, maar bedrijven die veel slechter presteren ook niet. De 'outperformers' hebben dus meer investeringen moeten doen, zonder dat ze daar nu voor worden beloond.

De Minister lijkt te betogen dat het voordeel zit in de verhandelbaarheid van de dispensatierechten. Bedrijven die op de benchmark presteren zouden meer dispensatierechten ontvangen dan zij nodig hebben (vanwege de 1,2 beoogde reductiefactor).

Echter zijn deze extra dispensatierechten zonder nut. Zij kunnen immers niet voor toekomstige CO₂ heffing worden gebruikt omdat zij alleen met voorgaande jaren kunnen worden verrekend (*carry back*-verrekening). Er valt alleen niks te verrekenen met voorgaande jaren omdat de CO₂ heffing nieuw is.

Het verhandelen van dispensatierechten zal ook niet 'lonen', nu die rechten niet veel waard zullen zijn. Bedrijven worden immers nagenoeg allemaal 'overgecompenseerd' met dispensatierechten (vanwege de reductiefactor 1,2), terwijl maar weinig bedrijven dispensatierechten zullen willen kopen. Met een groot aanbod en een lage vraag zal de prijs dan ook laag worden.

- 2.1.3 Uit het voorgaande blijkt derhalve dat bedrijven die zich de afgelopen jaren hebben ingespannen om met hun CO₂ emissies op de benchmark te zitten (of daaronder) daar niet voor worden beloond in het systeem van de CO₂ heffing. Bedrijven die zich minder hebben ingespannen, worden anderzijds niet gestimuleerd om een 'inhaalslag' te maken, maar kunnen 'rustig aan' doen omdat de reductiefactor hoog wordt ingezet (1,2).
- 2.1.4 Tevens geldt dat het verloop van de reductiefactor een van de (vele) onduidelijke aspecten is, zodat bedrijven niet zullen overgaan tot het doen van investeringen in CO₂ reductie omdat de 'prikkel' daartoe ontbreekt.
- 2.1.5 Yara merkt hierbij op dat een 'stimulans' zou kunnen zijn om in plaats van (enkel) een *carry-back* verrekening mogelijk te maken ook een *carry forward* mogelijk te maken. Indien dispensatierechten ook kunnen worden bewaard om in de volgende (vijf) jaren te worden gebruikt, worden '*outperformers*' wel beloond.

2.1.6 Zonder aanpassing heeft het huidige systeem derhalve een averechtse werking en worden *underperformers* niet gestimuleerd en *outperformers* niet beloond. Dat draagt niet bij aan het behalen van de klimaatdoelstellingen.

2.2 CO₂ emissie reductiemaatregelen worden teruggedraaid of niet uitgevoerd

2.2.1 In de Wet CO₂-Heffing Industrie is bepaald dat – kort gezegd – de leveringen van CO₂ als grondstof ook onder de heffing vallen. Yara vangt een deel van de in haar installatie vrijgekomen CO₂ af voor eigen gebruik in eindproducten of levert deze CO₂ aan andere partijen die deze CO₂ als grondstof gebruiken. Gedacht kan worden aan de voedingsmiddelenindustrie die deze CO₂ in frisdranken of bier gebruiken, ureum meststoffenproductie, levering van CO₂ aan de glastuinbouw ten behoeve van de teelt of als AdBlue (ureumoplossing) om stikstofdepositie vanuit uitlaatgassen te reduceren.

2.2.2 Dat het gebruik van CO₂ als grondstof een zeer nuttig effect heeft blijkt wel uit het volgende. Yara reduceerde vorig jaar in de keten met haar zogenaamde DeNox producten 2Mt NOx emissies (ter vergelijking bedroeg de momenteel zeer actuele en problematische NOx reductie in Nederland in totaal 0,34Mt). De toepassing van CO₂ is in dit geval niet alleen onvermijdbaar, maar zelfs onmisbaar.

2.2.3 Deze CO₂ als grondstof wordt door Yara niet uitgestoten maar afgevangen en als ‘product’ geleverd, maar over deze niet uitgestoten CO₂ moet Yara straks wel de CO₂ heffing betalen. Dat bij bedrijven zoals Yara belasting wordt geheven voor de uitstoot elders in de productketen (in de glastuinbouw of bij voertuigen) strookt niet met het ‘*de vervuiler betaalt*’-principe.

2.2.4 Doordat het zodoende onaantrekkelijk wordt gemaakt om CO₂ als product te verkopen (immers kan Yara de heffing niet zomaar in de prijs van haar product verdisconteren⁴) kan al spoedig de situatie ontstaan dat Yara deze leveringen niet meer economisch verantwoord kan doen. In dat geval moeten de tuinbouw, drankindustrie en (mobiliteits)industrie op andere wijze in hun behoefte aan CO₂ (houdende producten) voldoen. Dit leidt dan elders in de keten tot extra CO₂ uitstoot.

2.2.5 Ter illustratie; momenteel werkt Yara aan debottlenecking⁵ van de ureumoplossing fabriek Ureum-7 die in 2012 in gebruik genomen is en gevolgd door de bouw van Ureum-8 (2018). Hierbij zou per jaar ruim 100 kiloton extra CO₂ nuttig worden toegepast.

2.2.6 De voorgestelde CO₂ heffing maakt het afvangen en nuttig toepassen van die CO₂ onaantrekkelijker ten opzichte van het afvangen en opslaan via CCS. Door het opslaan

⁴ Dit blijkt ook uit de door PWC in opdracht van het ministerie van EZK uitgevoerde Speelveldtoets, waarin Yara Sluiskil een van de casussen voor de deep-dive vormt.

⁵ Bij debottlenecking worden bestaande installaties/fabrieken geoptimaliseerd zodat productieprocessen worden verbeterd zonder dat nieuwe installaties/fabrieken hoeven te worden gebouwd.

van CO₂ via CCS kan toepassing van de CO₂ heffing worden voorkomen, terwijl bij nuttige toepassing de gebruikte CO₂ wel onder de heffing valt. Zodoende wordt het ook minder aantrekkelijk om de voor het ‘*debottlenecking*’ benodigde investering uit te voeren en hindert de CO₂ heffing feitelijk het doen van CO₂ uitstoot reducerende maatregelen.

2.2.7 Het voorgaande wordt bevestigd door de case-study die door PWC in opdracht van het Ministerie van EZK in het kader van de speelveldanalyse is uitgevoerd. PWC concludeert ook dat het hanteren van bruto-emissies als grondslag voor het bepalen van de CO₂ heffing - dus inclusief ‘niet-vermijdbare emissies’ en CO₂ als product - de business case van Yara voor hergebruik van CO₂ verslechtert.

2.2.8 Tevens wordt in de Wet CO₂ Heffing Industrie verwezen naar het nemen van de maatregelen die onder de SDE++-regeling kunnen worden gesubsidieerd. Deze maatregelen sluiten echter vooralsnog geenszins aan bij de Decarbonisatie Roadmap van Yara.

- CCS wordt enkel in de Wet CO₂ Heffing Industrie erkend indien dit via een buisleiding of via ander modaliteit binnen Nederland wordt vervoerd en opgeslagen. In het buitenland zijn CO₂ opslagmogelijkheden echter reeds verder ontwikkeld dan in Nederland. Het is mogelijk om CO₂ in Nederland af te vangen, per schip te transporteren en in velden in Noorwegen, Ierland of het Verenigd Koninkrijk op te slaan. Dit wordt onder de Wet CO₂ Heffing echter niet erkend (en wordt daarmee dus onderscheiden van in Nederland toegepaste CCS).

De Minister zegt hierover dat ‘internationale afspraken’ hieromtrent ontbreken. Enerzijds zijn die naar de mening van Yara niet nodig (er zijn bestaande goede afspraken die kunnen worden toegepast, bijvoorbeeld het wereldwijde ISCC-systeem dat certificering van biobrandstoffen over de grenzen wereldwijd mogelijk maakt) en anderzijds toont dit een gebrek aan ambitie van de regering (al dan niet met een verholen protectionistisch oogmerk). Waar de regering van de industrie grote inspanningen verwacht, gooit de regering al bij voorbaat de handdoek in de ring en doet zij zelf blijkbaar verder geen moeite om internationaal af te stemmen dat CCS in andere lidstaten en geassocieerde naburige landen op gelijke voet kan worden gecertificeerd of geaccepteerd. Sterker, Nederland belast het simpelweg middels de nationale heffing.

Ten slotte is het zwaarder belasten van buiten Nederland gebrachte en opgeslagen CO₂ bovendien in strijd met EU-recht. Nu de regering de uitvoer van CO₂ ten behoeve van CCS buiten Nederland zwaarder belast dan die in Nederland is sprake van een verboden maatregel van gelijke werking als een uitvoerheffing en daarmee dus in strijd met artikel 30 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.

- SDE++ is niet geschikt voor het faciliteren van de CCS of groene waterstof projecten van Yara. De wijze waarop momenteel wordt beoogd SDE++ in te vullen zal er niet toe leiden dat de CCS of groene waterstof projecten van Yara (sneller) kunnen worden uitgevoerd. Hoewel deze internetconsultatie niet over de SDE++ regeling gaat, heeft deze regeling wel gevolgen voor de doelstellingen van de Wet CO₂ Heffing Industrie. Zonder aanpassing van de SDE++-regeling of het bieden van een andere steunmaatregel zal Yara niet (zonder onrendabele top) kunnen overgaan tot het realiseren van haar projecten. Zodoende is de Wet CO₂ Heffing Industrie op dit punt ook contraproductief (wel een heffing voor uitstoot, geen stimulans voor reductie).

Daar komt nog bij dat in 2020 de belasting voor Opslag van Duurzame Energie voor bedrijven ook aanzienlijk is verhoogd ten opzichte van 2019. Hierdoor wordt een eventuele vergoeding uit een SDE++-regeling geërodeerd (omdat meer ODE-moet worden afgedragen).

- 2.2.9 De geografische markt voor kunstmest is in het kader van de EU-ETS aangemerkt als een sector met een significant risico op ‘*carbon leakage*’.⁶ De kans is reëel dat bij belastende maatregelen de productie relatief eenvoudig kan worden verplaatst (naar een locatie waar geen of veel minder lasten of milieubeperkingen te duchten zijn). Per saldo is het effect van de nationale heffing dan meer CO₂ uitstoot op mondiaal niveau.
- 2.2.10 Door de invoering van de Wet CO₂ Heffing Industrie zonder dat daar steunmaatregelen voor de implementatie van de Decarbonisatie Roadmap van Yara aan worden gekoppeld, wordt de druk op een dergelijke *carbon leakage* groter. Dit wordt versterkt doordat de productie van ammoniak een wereldwijde markt is waarbij de productielocatie niet doorslaggevend is. Het maakt namelijk niet uit of de ammoniak elders ter wereld wordt geproduceerd in (waar milieubelastingen aanzienlijk lager zijn) of in Sluiskil, waar bij invoering van deze wet een fikse CO₂ Heffing zal gaan gelden.
- 2.2.11 De onder 2.2.7 genoemde case study van PWC (in opdracht van het Ministerie van EZK) concludeert eveneens stellig dat het speelveld (het *level playing field*) negatief wordt beïnvloed door de invoering van de CO₂ Heffing.
- 2.2.12 De Wet CO₂ Heffing Industrie leidt ertoe dat de lastendruk zodanig toeneemt dat de productie van ammoniak in Nederland onrendabel wordt, zodat Yara de ammoniak of van elders moet importeren (bijvoorbeeld elders ter wereld waar geen emissiereductiemaatregelen zijn of andere lasten drukken op de productie) of haar productie moet verplaatsen naar een andere locatie (bijv. Canada of Texas⁷). In beide gevallen is het klimaat uiteindelijk niet gebaat bij de voorgenomen wetswijziging en bij het

⁶ Zoals vastgesteld in het besluit van de Europese Commissie 2014/746/EU:

⁷ Deze vestigingslocaties worden ook in de case study van PWC als realistische (aantrekkelijke) alternatieven genoemd.

tweede scenario is uiteindelijk ook de Nederlandse/Zeeuwse lokale economie en werkgelegenheid niet gebaat bij de voorgenomen wetswijziging.

2.3 Tussenconclusie

De Wet CO₂ Heffing Industrie in haar huidige vorm stimuleert niet tot het realiseren van de ambities van het Klimaatakkoord als geheel en draagt niet bij aan het realiseren aan de (ambitieuze) Decarbonisatie Roadmap van Yara specifiek. Integendeel zal de Wet CO₂ Heffing Industrie enerzijds leiden tot het uitstellen of afstellen van investeringen ter beperking van CO₂ emissies en anderzijds tot toename van CO₂ emissies elders en mogelijk zelfs van de verplaatsing van productielocaties uit Nederland. Dit kan niet de bedoeling zijn van de regering bij de Wet CO₂ Heffing Industrie.

3 WETSVORSTEL IS ONVOLLEDIG, ONGUNSTIG EN ONDUIDELIJK

De regering is voornemens om de Wet CO₂ Heffing Industrie per 1 januari 2021 in te voeren. Yara is van mening dat – los van de inhoudelijke punten – deze onnodig korte timing leidt tot ontijdige onuitvoerbare en contraproductieve wetgeving die het voor de industrie (en de regering) complexer maakt om de ambities te realiseren. Latere invoering in overleg met de Europese wetgever zal de efficiëntie, uitvoerbaarheid en een level playing field ten goede komen (en daarmee de haalbaarheid van de doelstellingen).

3.1 Wet CO₂ Heffing Industrie sluit niet aan op EU-doelstellingen

- 3.1.1 De Wet CO₂ Heffing Industrie is een unilaterale maatregel die door de Nederlandse regering ter uitvoering van het (nationale) Klimaatakkoord is bedacht. De regering miskent hierbij de Europese doelstellingen en uitvoeringsambities die in Europa op stapel staan. Gelet op het internationale karakter waarbinnen het Klimaatakkoord tot stand is gekomen (het Verdrag van Parijs) ligt het voor de hand dat de regering hierbij verder kijkt dan de Nederlandse ambities en die afstemt op en koppelt aan de komende Europese wetgeving.
- 3.1.2 In de Memorie van Toelichting bij de Wet CO₂ Heffing Industrie is aangegeven dat de Nederlandse regering niet ‘wil wachten’ tot de Europese Unie met maatregelen komt. Een reden voor deze overhaaste stap wordt niet gegeven. Die is ook niet goed denkbaar aangezien de Europese Commissie eerder dit jaar met haar Europese Green Deal naar buiten is gekomen, die eenzelfde ambitie uitspreekt als het Klimaatakkoord, namelijk klimaat-neutraliteit in 2050.
- 3.1.3 Het Europese Parlement wil echter nog verder gaan met een reductie-ambitie van 60 – 65% van CO₂ uitstoot. De opmerking van de Minister in de Memorie van Toelichting dat de regering verder wil gaan dan ‘Europa’ is dan ook al achterhaald.

- 3.1.4 Daarboven geldt dat de vice-president Timmermans van de Europese Commissie heeft aangegeven dat nationale regels op het gebied van het bereiken van klimaatdoelstellingen ongewenst zijn en dat een aanpak op Europees niveau efficiënter is. Ook hiermee strookt niet dat de Nederlandse regering de 'lappendeken' aan nationale regelingen juist wil uitbreiden.
- 3.1.5 Onderdeel van de Europese Green Deal is het invoeren van een Europese Klimaatverordening en een Europese Klimaatpact. Ook zal de Europese Richtlijn betreffende energiebelastingen worden herzien. In deze wetgevingsstukken zullen de nodige maatregelen staan. Het ligt daarom voor de hand dat de regering deze stukken afwacht voordat zij unilateraal en mogelijk averechts maatregelen invoert die strijdig kunnen zijn met een Europese Klimaatverordening en/of het Europese Klimaatpact en/of de Richtlijn Energiebelastingen.
- 3.1.6 De planning voor de eerste acties onder de Europese Green Deal zijn als volgt:⁸

Actie	Planning
Voorstel voor de Europese Klimaatverordening	Maart 2020
Beoordeling van de definitieve nationale energie en klimaatplannen	Juni 2020
Uitvoeringsplan om in 2030 tot 50-55% reductie te komen	Zomer 2020
Voorstellen wijzigingen enkele relevante wetten (waaronder t.a.v. EU-ETS)	Juni 2021
Voorstel voor wijziging belasting op energie richtlijn (Richtlijn 2003/96/EC)	Juni 2021

De regering doorkruist al deze acties door in de tussentijd een nieuwe unilaterale maatregel in te voeren met de Wet CO₂ Heffing Industrie.

- 3.1.7 Uit de informatie van het Ministerie van EZK maakt Yara op dat de regering voornemens is om de Wet CO₂ Heffing Industrie niet te notificeren aan de Europese Commissie. Dit zou op grond van artikel 108 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, artikel 7 van de notificatierichtlijn (EU/2015/1535) en/of artikel 26 van de energiebelasting richtlijn (EC/2003/96) wel moeten. Deze notificatieplicht heeft ten doel dat de Europese Commissie de mogelijkheid heeft om te beoordelen of de Wet CO₂ Heffing Industrie strijdig is met haar beoogde plannen op Europese schaal.

⁸ The European Green Deal, COM/2019/640 final.

3.1.8 Met het oog op de harmonisatie van de aanpak van CO₂ emissie uitstoot dringt Yara er bij de Ministers op aan de invoering van de voorgenomen Wet CO₂ Heffing voorlopig op te schorten en hoe dan ook de notificatieplicht in acht te nemen en na te leven.

3.2 Het is nog niet het moment om de Wet CO₂ Heffing Industrie in te voeren

3.2.1 Op verschillende punten in de Memorie van Toelichting bij de Wet CO₂ Heffing Industrie is aangegeven dat bepaalde acties niet worden afgewacht voordat de Wet CO₂ Heffing Industrie wordt ingevoerd. Deze zien op:

- (a) Een advies van het Planbureau voor de Leefomgeving later in 2020;
- (b) Een speelveldtoets die wordt uitgevoerd door PWC in opdracht van het Ministerie van EZK in 2020 (waar Yara als case study is opgenomen)
- (c) Een analyse voor bepaling van de reductiefactor;
- (d) Nieuwe benchmarks voor EU-ETS;
- (e) Het herzieningsvoorstel voor EU-ETS in 2021;
- (f) Het maken van internationale afspraken over internationale CCS.

3.2.2 Het verbaast Yara dat de regering dergelijke fundamentele informatie niet afwacht alvorens zij de Wet CO₂ Heffing Industrie indient. Met onvoldoende zicht op de reductiefactor, het speelveld en relevante reeds in het vooruitzicht gestelde EU-rechtelijke aanpassingen kan worden betwijfeld of de Ministers in dit kader in overeenstemming met het zorgvuldigheidsbeginsel handelen.

3.2.3 Voor bedrijven als Yara is het zeer onwenselijk dat per 1 januari 2021 een systeem zoals in de Wet CO₂ Heffing Industrie wordt ingevoerd, waarbij al op voorhand wordt aangegeven dat het systeem op een zeker moment wordt gewijzigd (na nieuwe benchmarks, herziening EU-ETS en mogelijke andere ontwikkelingen).

3.2.4 Ook het feit dat het tarief nog onbekend is, is zeer onwenselijk. Dit blijft een jaarlijks terugkerende onzekerheid, nu de Minister van Financiën jaarlijks de inkomsten uit de CO₂ heffing in diens begroting opneemt en als zodanig het tarief zal verhogen/verlagen al naar gelang het fiscale beleid dat vraagt. Het fiscale karakter van deze wettelijke regeling blijkt ook wel uit het feit dat de regering het voorstel op Prinsjesdag wil indienen.

3.2.5 Voor bedrijven zoals Yara dienen de vereiste en zeer kostbare investeringen uitvoerig en langdurig te worden voorbereid. Daarbij wordt in business cases doorberekend of een verbetering haalbaar is en of de investering kan worden terugverdiend. Bij het bepalen of een dergelijke investering wordt gedaan zijn ook verschillende beslissingen die door het

internationale management van Yara moeten worden gedaan. Bij die beslissingen wordt mee gewogen dat het 'Nederlandse' systeem onduidelijk en onzeker is (onder meer door de onduidelijke regeling omtrent CO₂ heffing).

- 3.2.6 Door deze onduidelijkheden en (daarom) onzekerheden is de kans groter dat op internationaal niveau binnen het concern van Yara wordt besloten dat investeringen later of elders worden gedaan.
- 3.2.7 Het is bijvoorbeeld nu niet mogelijk om berekeningen te maken als het tarief nog niet eens duidelijk is en bij een lange investeringshorizon aan een jaarlijkse fiscale heroverweging is onderworpen.
- 3.2.8 Voor grote internationale bedrijven (zoals Yara) wordt Nederland door de maatregelen van de regering steeds oninteressanter om in te investeren vanwege het onzekere, onduidelijke en ongunstige klimaat, onder andere vanwege:
1. onduidelijkheid over SDE++ voor CO₂ transport per schip voor CCS;
 2. het ontbreken van ondersteuning voor de ontwikkeling van rendabele groene waterstof;
 3. Het ontbreken van een duidelijk investeringsprogramma vanuit de overheid in de onmisbare buisleidinginfrastructuur en versterking van het elektriciteitsnet
 4. het plotselinge verbod op afname van laagcalorisch gas;
 5. het aanzienlijk verhogen van de Opslag Duurzame Energie;
 6. mogelijke veranderingen in nationale energiebelasting;
 7. het wegvallen van compensatie voor indirecte CO₂-emissies;
 8. de onduidelijkheid wat betreft stikstofproblematiek, en
 9. het schone luchtakkoord.
 10. deze Wet CO₂ Heffing Industrie
- 3.2.9 Ook het risico dat jaarlijks het tarief en/of de reductiefactor (al naar gelang het fiscale beleid) wordt gewijzigd heeft een verstoring en belemmerend effect op de mogelijkheid om investeringen door te rekenen en te beoordelen op de haalbaarheid.
- 3.2.10 De regering creëert een negatief investeringsklimaat door heffing op beperking op heffing te stapelen. Daardoor wordt het voor internationale bedrijven moeilijker om Nederlandse

vestigingen zoals die van Yara in Sluiskil rendabel te houden (ten opzichte van bijvoorbeeld verplaatsing naar Canada of Texas).

3.3 Huidige omstandigheden vragen om herbezinning

- 3.3.1 Door de Corona-crisis is een andere realiteit ontstaan op het gebied van CO₂ emissies. Volgens berichtgeving in de [Financial Times](#) is het volume aan CO₂ emissies met circa 60% gedaald. Hoewel deze lage CO₂ emissies niet zullen voortduren, heeft de Corona-crisis wel gevolgen voor in ieder geval de komende jaren.
- 3.3.2 De voorbereiding van de Wet CO₂ Heffing Industrie en daarvoor van het Klimaatakkoord zijn gebaseerd op andere uitgangspunten en verwachte vooruitzichten die nu niet meer opgaan en hun geldigheid hebben verloren. De door het Planbureau voor de Leefomgeving gehanteerde uitgangspunten zijn inmiddels achterhaald, zoals de groei van het bruto binnenlands product (in 2020 3% groei BBP t.o.v. 2018 – schatting is nu een forse daling voor 2020), de prijs van olie (\$63 – nu: \$35) en CO₂ emissies (EUR 22 – nu: EUR 20).
- 3.3.3 Doordat de olieprijs momenteel historisch laag staat, vergroot dit het gat (onrendabele) tussen de kosten voor fossiele brandstoffen en de kosten van duurzame alternatieven (zoals groene waterstof) en nationale investeringsmogelijkheden (met een CO₂ heffing). Dit vergroot de kans op carbon leakage nog verder.
- 3.3.4 Zoals aangegeven is Yara gedreven om de maatregelen in haar Decarbonisatie Roadmap uit te voeren, maar als de CO₂ Heffing gebaseerd blijft op achterhaalde uitgangspunten zonder rekening te houden met de huidige realiteit dan wordt dit een scheve maatregel. In de huidige systematiek zal de CO₂ Heffing de komende tien jaar enkele honderden miljoenen euro aan bijkomende lasten met zich brengen voor Yara, die zich niet laten doorberekenen.
- 3.3.5 De speelveldtoets die in opdracht van het Ministerie van EZK wordt uitgevoerd toont duidelijk aan dat de CO₂ heffing desastreuze effecten heeft in haar huidige vorm. De huidige CO₂ heffing fungeert enkel als een 'stok', zonder dat de mogelijkheid is opgenomen om voor gunstige alternatieven onder de CO₂ heffing uit te komen.
- 3.3.6 Datzelfde rapport geeft tegelijkertijd aan dat er enorme potentie bestaat voor de reductiemogelijkheden van Yara, maar dat daarvoor onvoldoende steunmaatregelen zijn getroffen in de huidige regelgeving.
- 3.3.7 Ook het feit dat CO₂ toepassingen (zoals doorlevering aan tuinbouw of nuttige toepassing in producten) niet worden uitgezonderd van de CO₂ heffing wordt door het rapport als zeer ongunstig bestempeld.

3.3.8 Het ligt voor de hand dat de regering de impact van de Wet CO₂ Heffing Industrie in de huidige omstandigheden van ernstige neergang nader laat bekijken, nu de uitgangspunten ingrijpend zijn gewijzigd. Ook de eventuele langdurige effecten van de Corona-crisis zouden moeten worden meegenomen voordat de Wet CO₂ Heffing Industrie kan worden ingevoerd.

3.4 De huidige vormgeving van het systeem van CO₂ heffing is onvolledig, ongunstig en onduidelijk. Zowel de onderbouwing als de uitvoering lijkt gehaast te zijn bedacht, nu belangrijke ontwikkelingen niet worden afgewacht. De wetgeving is al opgesteld nog voordat de resultaten van een speelveldanalyse zijn afgewacht. Ook wordt unilateraal gehandeld, waar een Europese aanpak ‘om de hoek’ staat.

4 VOORSTEL VERBETERING

Zoals in het voorgaande is aangegeven is Yara van mening dat de Wet CO₂ Heffing Industrie niet per 1 januari 2021 moet worden ingevoerd. Zeker niet op voorgestelde wijze, waarbij ook nog eens veel zaken onduidelijk zijn. Indien de heffing ongewijzigd wordt doorgevoerd hanteert de regering alleen een stok waaraan niet te ontkomen is en die de suggestie wekt dat de CO₂ heffing puur een melkkoe is om begrotingstekorten te dekken.

Voor bedrijven zoals Yara is de CO₂ heffing als ‘stok’ op geen enkele manier in evenwicht is met de ‘wortel’ van de SDE++ regeling. Yara onderschrijft de doelstelling van het Klimaatakkoord, maar de Wet CO₂ Heffing Industrie draagt daar niet aan bij. Indien de Wet CO₂ Heffing Industrie in de huidige vorm wordt vastgesteld heeft dit een contraproductief effect op de ambitieuze doelstellingen van Yara (die verder gaan dan die van het Klimaatakkoord).

Yara verzoekt de Ministers om een latere invoering van de Wet CO₂ Heffing Industrie, op een zorgvuldiger, evenwichtiger manier waarbij de randvoorwaarden duidelijk zijn en ook alle andere genoemde elementen zoals hoogte van de heffing, de reductiefactor, spelregels omtrent verhandelbaarheid van dispensatierechten et cetera. Indien de invoering tot 1 januari 2023 wordt uitgesteld heeft de regering de mogelijkheid om;

- (a) Een speelveldanalyse en de conclusies daaruit te betrekken in de vormgeving van de Wet CO₂ Heffing Industrie. Zodoende kan de Wet CO₂ Heffing Industrie in combinatie met de juiste steunmaatregelen (zoals een aangepaste of aangevulde SDE++-regeling) de juiste stimulans vormen voor bedrijven om ambitieuze maatregelen ter beperking van CO₂ emissies te nemen. Daarmee kunnen de huidige contraproductieve effecten worden weggenomen die belemmerend werken voor de benodigde investeringen.

- (b) De Wet CO₂ Heffing Industrie af te stemmen met de Europese wetgever om te voorkomen dat gedurende de looptijd van de Wet CO₂ Heffing Industrie materiele wijzigingen aan het systeem moeten worden aangebracht. Dit kan voorkomen dat bedrijven investeringsbeslissingen noodgedwongen uitstellen vanwege onzekerheid over welke maatregelen uiteindelijk zullen gaan gelden. Ook voorkomt een Europese afstemming dat de CO₂ heffing de lappendeken van nationale regelingen verergert.
- (c) In de Wet CO₂ Heffing Industrie op te nemen dat CO₂ als product of nuttige toepassing niet onder de CO₂ heffing valt. De huidige regeling is op dit punt onrechtvaardig en leidt het daarenboven tot extra (mondiale) CO₂ uitstoot en carbon leakage.

Indien aan de hand van de activiteiten genoemd onder (a), (b) en (c) hierboven de Wet CO₂ Heffing Industrie later en preciezer wordt ingevoerd in afstemming met Europese wetgeving, heeft Yara de kans om haar ambitieuze plannen – die verder gaan dan het Klimaatakkoord – uit te voeren en daarmee haar bijdrage aan die doelstellingen te leveren.