

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

Woerden : 29 mei 2020

onze ref. : E20b09/IT-tr
doorkiesnr. : 0348 48 43 53
e-mail : it@vemw.nl

onderwerp : Zienswijze VEMW Internetconsultatie Wet CO₂-heffing industrie

Geachte heer of mevrouw,

VEMW heeft kennis genomen van de internetconsultatie aangaande een conceptvoorstel voor de Wet CO₂-heffing industrie. VEMW vertegenwoordigt zakelijke grootverbruikers van energie, waaronder veel bedrijven in verschillende industriële sectoren. Veel van onze leden zijn deelnemer aan het Europese emissiehandel systeem (EU ETS) en onderdeel van de doelgroep die met dit voorstel wordt geraakt. In deze zienswijze geven wij een reactie op verschillende algemene en specifieke elementen die voor onze leden van belang zijn.

1. Samenvatting

De toewijding van de Nederlandse energie-intensieve industrie aan de doelstellingen uit het Klimaatakkoord staat niet ter discussie. De energie-intensieve industrie wil investeren in nieuwe technologieën, producten, materialen en verdienmodellen en is hard op weg om haar producten en energieverbruik te verduurzamen en te innoveren. Dankzij de voorspelde effecten van de coronacrisis is de toekomst echter zeer onzeker. Productafzet en investeringsruimte nemen in verschillende energie-intensieve sectoren in een rap tempo af. De EU heeft tevens aangekondigd in 2050 klimaatneutraliteit na te streven (Europese Klimaatwet¹) en voor 2030 de centrale doelstelling voor broeikasgasemissiereductie te verhogen naar 50 of 55%.² Deze omstandigheden zijn wezenlijk anders dan bij de totstandkoming van het Klimaatakkoord. Cruciaal voor de Wet CO₂-heffing is dat bedrijven in staat worden gesteld om aan de slag te gaan met CO₂-reductie door een stimulerend beleidskader en maatregelenpakket, dat rekening houdt met de huidige omstandigheden. De aanwezigheid van randvoorwaarden zoals tijdige en adequate infrastructuur, versnelling van technologieontwikkeling en -uitrol en een stimulerend accounting en monitoringskader van emissies is absoluut essentieel. Indien er randvoorwaarden ontbreken, moet het wetsvoorstel borgen dat er sprake is van onvermijdbare, niet belastbare emissies. Daarbovenop ontbreken belangrijke onderdelen van het wetsvoorstel. Dit zorgt voor veel onzekerheid in de voorbereiding van projecten en investeringen. Daarom

¹Zie: Europese Klimaatwet, Verordening (2020): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1588581905912&uri=CELEX:52020PC0080>

² Zie: EU Green Deal, Mededeling (2019): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

pleiten we voor een aantal wijzigingen in het voorstel. Met deze aanpassingen kunnen we het klimaatdoel borgen, investeringen in CO₂-reductiemaatregelen stimuleren, en een inspirerende, toonaangevende duurzame industrie in Nederland realiseren. Deze zienswijze bevat een aantal algemene bezwaren en voorstellen (onderdeel 2 'algemene reactie') en een aantal specifiekere issues met betrekking op verschillende onderdelen uit het wetsvoorstel (onderdeel 3 'toelichting op verschillende onderdelen').

2. Algemene reactie

Wij staan achter de centrale reductiedoelstelling (49% reductie in 2030) van het Klimaatakkoord en de additionele reductieopgave voor de industrie (14,3 MT in 2030). Met het juiste beleidskader en maatregelenpakket kan de industrie via kosteneffectieve oplossingen haar doelstellingen realiseren. De energie-intensieve industrie wil haar bijdrage leveren door te investeren in radicaal nieuwe technologieën, producten, materialen en verdienmodellen. De industrie is hard op weg om haar producten en energieverbruik te verduurzamen en te innoveren. De Nederlandse industrie opereert grensoverschrijdend en maakt producten die internationaal concurreren. Daarom is internationaal klimaatbeleid, dat zorgt voor een gelijkspelveld tussen verschillende landen, het meest effectieve instrument om CO₂-reductie te reduceren. De invoering van een nationale heffing die bovenop de ETS-prijs wordt geheven, is een ongekennde exercitie binnen Europa. Dat vergt een voorzichtige aanpak met veel aandacht voor de internationale concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven.³

Wij stellen een aantal randvoorwaarden en aanpassingen voor, in lijn met de reactie van VNO-NCW die wordt ingediend namens een brede groep industriële vertegenwoordigers, waaronder VEMW.⁴ De CO₂-heffing moet, volgens het Klimaatakkoord, 'vermijdbare' emissies belasten. Dit houdt in dat bedrijven moeten kunnen investeren in CO₂-reductiemaatregelen en dat bedrijven die investeren in CO₂-reductie niet belast zouden mogen worden met de heffing. Daarnaast moeten er mitigerende maatregelen worden genomen om de weglek van productie, werkgelegenheid, uitstoot en investeringen te voorkomen. De industrie is van mening dat het huidige wetsvoorstel niet aan deze kernwaarden voldoet, om de volgende redenen:

- Er wordt een onvolledig wetsvoorstel ter consultatie aangeboden. Verschillende cruciale onderdelen van de heffing ontbreken: het prijspad (hoogte van de heffing), de invulling van de nationale reductiefactor na 2021 (de grondslag van de heffing), de nieuwe Europese benchmarkwaarden op basis waarvan al in 2023 een eerste aanscherping plaatsvindt en de aangekondigde speelveldtoets naar de effecten van de heffing op weglek. Daarnaast zijn er een aantal elementen niet uitgewerkt, zoals het terugsluizen van de opbrengst van de heffing en de handel in dispensatierechten. Dit alles leidt ertoe dat de impact van de heffing niet kan worden ingeschat.⁵
- Er wordt in het wetsvoorstel geen rekening gehouden met cruciale randvoorwaarden voor bedrijven om te kunnen investeren: zoals de aanwezigheid van tijdige, adequate infrastructuur en toegang tot marktrijpe en technisch inpasbare technologieën. Door de

³ In andere Europese landen bestaan er ook vormen van nationale CO₂-belastingen (Zweden, Verenigd Koninkrijk) of worden er initiatieven gevormd (Duitsland, Frankrijk). Het cruciale verschil met het Nederlandse wetsvoorstel is dat ETS-sectoren uitgezonderd zijn, omdat die bedrijven al via het ETS belasting afdragen voor CO₂-uitstoot.

⁴ Zie: reactie van VNO-NCW en MKB-Nederland

⁵ Dat de impact van het wetsvoorstel niet duidelijk is, blijkt ook uit de beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving. Daaruit blijkt dat er gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu worden verwacht, maar niet wat die gevolgen zijn.

invoering van een jaarlijkse nationale reductiefactor worden bedrijven die CO₂-reducerende investeringen pas vanaf de tweede helft van de heffingsperiode kunnen doen belast met een heffing, terwijl die investeringen sterk afhankelijk zijn van de bovengenoemde externe randvoorwaarden.

- Er is geen oog voor de huidige omstandigheden die van cruciaal belang zijn voor de impact van de heffing. Ten eerste heeft de Europese Commissie de Green Deal, inclusief een wetsvoorstel voor een Europese Klimaatwet, gepubliceerd. Dit wetgevende pakket bevat een Europese doelstelling voor klimaatneutraliteit in 2050 en een aangescherpte doelstelling (50-55%) in 2030. Daarmee gaat de Europese Commissie verder dan de doelstelling uit het Klimaatakkoord. Een Europese aanpak is effectiever dan een nationale aanpak. Daarnaast zal de huidige COVID-19 pandemie een disruptief effect hebben op de investeringsruimte en CO₂-reductiemogelijkheden van de Nederlandse industrie.

De industrie pleit gezamenlijk voor een aantal aanpassingen in het wetsvoorstel. Met deze aanpassingen wordt er rekening gehouden met de huidige omstandigheden en wordt tevens geborgd dat de industrie haar reductieopgave bereikt, succesvol in CO₂-reductie investeert en haar belangrijke rol voor het Nederlandse verdienvermogen, directe werkgelegenheid en positie in vele waardeketens behoudt:

1. Zorg voor een verstandige aanlooperperiode en lange termijn borging. Daarbij hoort een aanscherping van het instrument naar 2030 als dat nodig is om de doelstelling te bereiken, maar ook een overweging in hoeverre de heffing nodig is om het klimaatdoel in 2030 te borgen. Houd daarbij rekening met de geplande investeringen die loskomen dankzij het economisch herstellepakket, verdere verbreding van de SDE++⁶ en effecten van andere subsidie instrumenten (DEI+), de (lange termijn) investeringen in infrastructuur en samenwerking met koploperregio's.
2. Bied maximale flexibiliteit in het realiseren van emissiereducties. Dit kan door bedrijven die een emissiereductie realiseren, onafhankelijk van hun positie ten opzichte van de dispensatielij, de heffing over afgelopen jaren terug te geven. Het is immers van belang dat reductie in 2030 is gehaald, onafhankelijk van wanneer een bedrijf dit heeft kunnen realiseren.
3. Neem een *hardship* clause op zodat bedrijven niet de heffing opgelegd krijgen wanneer er sprake is van onvermijdbare emissies dankzij het ontbreken van:
 - a. voldoende (tijdige) infrastructuur;
 - b. voldoende ondersteuning voor niet rendabele maatregelen voor niet-standaard technologieën;
 - c. voldoende ondersteuning voor innovatie voor nieuwe toepassingen in de industrie;
 - d. aanwezige marktrijpe technologieën voor CO₂-reductie;
 - e. flexibiliteit ten aanzien van vertraging in vergunningsverleningstrajecten;
 - f. erkenning van noodzakelijke en vooruitlopende innovaties, projecten en samenwerkingen binnen bestaande emissieaccounting en monitoringssystemen.

⁶ Over de verdere verbreding van de SDE++ zijn wij in gesprek met PBL en EZK via andere kanalen. Zo pleitten wij in algemene zin o.a. voor meer subsidiabele draaiuren voor elektrificatie-opties en groene waterstofproductie, het subsidiëren van CCS (via verschillende transportmodaliteiten) en aanpassingen in de categorie restwarmte.

3. Toelichting op verschillende onderdelen

3.1. Toekenning van dispensatierechten

De voorgestelde nationale heffing is vormgegeven als een heffing met een afnemende vrijgestelde voet. Alleen de emissies boven de vrijgestelde voet zijn belast. Het vrijgestelde deel wordt afgedekt door dispensatierechten, een soort certificaten. De dispensatierechten worden bepaald aan de hand van het productieniveau van een bedrijf vermenigvuldigd met de benchmark en de nationale reductiefactor.

Oneerlijke en disruptieve aanscherping van de warmtebenchmark

Voor het bepalen van dispensatierechten beoogt het voorstel voor de heffing aan te sluiten bij het ETS. De ETS benchmarks zijn maatstaven voor reductiemogelijkheden en efficiëntie binnen de industrie. Naarmate een bedrijf slechter presteert ten aanzien van de benchmark, zal hij meer nationale heffing moeten betalen. Door deze methodiek zullen bedrijven die onder een warmtebenchmark vallen nadelig geraakt worden door de heffing. Dit probleem ontstaat bij de aanpassing van de allocatieregels voor gratis rechten binnen het ETS vanaf 2021:

- Allocatie van gratis ETS-rechten voor bedrijven vindt plaats op basis van productiecapaciteit en benchmarks. Voor de 'terugval-opties', waaronder de warmtebenchmark, wordt de benchmark bepaald aan de hand van een theoretische referentie: een aardgasgestookte ketel met een thermische efficiëntie van 90%. Voor de toewijzing van gratis rechten vanaf 2021 stelt de Europese Commissie een drastische verandering in methodologie voor. De allocatie van gratis rechten wordt gebaseerd op dataverzameling van alle warmteketels in de EU. Dit 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. Voor het bepalen van een eerlijke efficiëntie maatstaf dient er rekening te worden gehouden met de beschikbaarheid en toegankelijkheid voor Nederlandse industriële bedrijven tot CO₂-reducerende warmtebronnen zoals biomassa. De mate van beschikbaarheid en toegankelijkheid varieert per land. Dat maakt de biomassaketels die vanaf 2021 de Europese benchmark zullen bepalen niet-representatief zijn voor bedrijven die onder de warmtebenchmark vallen en die bovendien steeds efficiënter zijn gaan produceren. Nederlandse warmtebenchmark bedrijven krijgen nu zowel via het ETS als via de nationale heffing een strenge, oneerlijke behandeling. 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 handelfase van het ETS). VEMW pleit voor een representatieve benchmark die reëel is voor de Nederlandse industrie.
- Daarnaast worden warmtebenchmark bedrijven die de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd in meer efficiëntie niet beloond door de heffing. ETS-allocatieregels kijken enkel naar de efficiëntie van geproduceerde warmte, terwijl een bedrijf haar warmte ook efficiënter kan inzetten (door warmteconsumptie te verminderen). Hier wijkt de voorgestelde methodiek voor het bepalen van dispensatierechten van af. Het bepalen van dispensatierechten via de nationale heffing wordt gelijk gesteld aan het gemiddelde

historische activiteitsniveau in de referentieperiode 2014-2018. Dit betekent dat er voor minder warmteconsumptie als gevolg van energie-efficiëntie verbeteringen in het verleden geen dispensatierechten beschikbaar zijn. Bij nieuwe verbeteringen zal het aantal dispensatierechten gelijk blijven. Bij groei van productieactiviteiten worden er pas extra dispensatierechten beschikbaar gemaakt als de drempel van 15% wordt overschreden.⁷ Kortom, de afwijking van het EU ETS is alleen gunstig voor toekomstige efficiëntie investeringen en zorgt niet voor een eerlijke beloning van efficiëntie investeringen die zijn gedaan door koplopers. Daarbovenop zal een groot deel van deze bedrijven ook nog een hogere (heffings)prijs moeten betalen omdat de Europese benchmark maximaal wordt aangescherpt (zie vorig punt). Een eerlijkere oplossing zou zijn om gebruik te maken van historische gegevens die sinds 2008 door de RVO in het kader van de MEE/MJA3-convenanten zijn opgehaald, of door van het productieniveau uit te gaan (een gewogen gemiddelde voor energie-intensiteit). Door gebruik te maken van deze gegevens worden de investeringen van koplopers beloond en vindt er een eerlijkere verdeling van dispensatierechten plaats. Een andere mogelijkheid is om de referentieperiode uit de derde handelsfase van het EU ETS te gebruiken voor het bepalen van dispensatierechten.

Behandeling van installaties met een warmtekrachtkoppeling (WKK) bij toekennen dispensatierechten

Een industriële WKK combineert de opwekking van warmte en elektriciteit en gaat door die combinatie doelmatiger om met de primaire energie (doorgaans: aardgas) op een lokaal niveau, dicht bij de energievraag. Voor het toekennen van dispensatierechten wordt er een verdeelsleutel toegepast die gebaseerd is op het toekennen van emissies aan warmte en elektriciteit op dezelfde manier als onder het ETS. Deze methode moet administratieve lasten en dubbele heffingen (overlap met de CO₂-minimumprijs) voorkomen, maar houdt geen rekening met de rol die WKK's invullen met betrekking tot leveringszekerheid in deze fase van de transitie.

- De WKK heeft verschillende functies: lokale productie van elektriciteit, productie van hoge- en lage druk stroom, verbetering van energie-efficiëntie, benutting van restgassen, bijdragen aan een betrouwbare elektriciteitsverzorging en in toenemende mate het leveren van flexibiliteit. Deze functies zijn dus niet alleen belangrijk voor de industriële sites, maar ook voor de energievoorziening in het algemeen.
- Elektrificatie is bovendien volgens het Klimaatakkoord een belangrijke verduurzamingsroute voor de industrie. Om voldoende CO₂-vrije elektriciteit beschikbaar te hebben moet in 2030 70% van alle elektriciteit uit hernieuwbare bronnen komen (wind en zon). Het elektriciteitssysteem zal de komende jaren sterk veranderen dankzij deze weersafhankelijke hernieuwbare bronnen. Dit heeft effect op de stabiliteit van het elektriciteitsnet en leidt op sommige plekken nu al tot congestie. WKK's zullen van nog kritischer belang worden om leveringszekerheid voor de industriële installaties te waarborgen door het elektriciteitsnet te stabiliseren en congestie te voorkomen. Daarmee hebben WKK's een maatschappelijke rol in de energietransitie. Verzwaring van het elektriciteitsnet om de door WKK's geproduceerde elektriciteit via het netwerk aan te voeren is op korte termijn geen alternatief.

⁷ Zie: Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1814: aanpassingen van de kosteloze toewijzing van emissierechten als gevolg van veranderingen in het activiteitsniveau: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1842&from=EN>

- Net als bij het behandelen van warmtebenchmark bedrijven wordt voor de WKK's gekozen voor een allocatiemethode op basis van dataverzameling, waarbij biomassaketels de benchmark zullen bepalen. Een maatstaaf op basis van de prestaties van biomassaketels doet geen recht aan het bovengenoemde belang van de WKK voor de energievoorziening en de transitie. Biomassa kan niet in een gasturbine worden ingezet en bovendien zijn biomassaketels niet geschikt om betrouwbaar hoge druk, hoge temperatuur stoom te leveren. Voor het toekennen van dispensatierechten zou af moeten worden geweken van de ETS-warmtebenchmark methodologie. Daarvoor zou een eigen warmtebenchmark kunnen worden overwogen, op basis van de meest efficiënte WKK-installaties in Nederland. Daarnaast kunnen CO₂-reducerende investeringen bij WKK-installaties aantrekkelijker worden gemaakt door ook dispensatierechten uit te keren voor CO₂ reductie op het elektriciteitsdeel.

Voorkom lastenverzwaring in de eerste jaren bij de procesemissie benchmark

Voor bedrijven die niet onder de productbenchmarks of terugvalbenchmarks vallen, is de procesemissiebenchmark van toepassing. Voor deze installaties wordt de benchmark op installatieniveau bepaald, op basis van 97% van de jaarlijkse historische emissies (referentieperiode 2014-2018). Procesemissies zijn een inherent onderdeel van verschillende productieprocessen en kunnen niet zomaar vervangen worden door andere processen. In het wetsvoorstel en de bijbehorende nota van toelichting wordt niet duidelijk op basis van welke gegevens uit het emissieverslag bepalend zullen zijn voor de allocatie van dispensatierechten. Er wordt nergens aangegeven of er gerapporteerd dient te worden over de directe procesemissies of de totale procesemissies.

- Wanneer er over de totale procesemissies gerapporteerd moet worden, maar het alloceren van dispensatierechten alleen op basis van de directe CO₂ emissies plaatsvindt, zullen procesemissie benchmark bedrijven direct geconfronteerd worden met de nationale heffing. Zelfs een reductiefactor van 1,2 kan dat verschil niet opvangen. Het kabinet heeft aangegeven voorzichtig te willen starten met de heffing voor de gehele industrie. Er moet daarom duidelijkheid komen over de uitwerking van deze regels en de impact op de procesemissie benchmark bedrijven.

3.2. Verhandelen dispensatierechten

Voorkom verkeerde prikkels voor warmteproducenten bij verdeling dispensatierechten warmte-uitwisseling

- Voor het toekennen van dispensatierechten bij warmte-uitwisseling tussen ETS-deelnemers geldt dat de warmteconsument de allocatie (op basis van zijn benchmark) ontvangt. De uitstoot gelieerd aan de warmte vindt echter plaats bij de warmteproducent, wat ertoe leidt dat de producent heffing betaalt, maar geen dispensatierechten ontvangt voor die uitstoot. De gedachte is dat handel in dispensatierechten de mogelijkheid biedt dat de dispensatierechten alsnog daar terecht komen waar de daaraan gerelateerde CO₂-uitstoot plaatsvindt. Deze handelsmogelijkheid biedt echter geen zekerheid aan de warmteproducent omdat dit afhangt van de afspraken die hij met zijn (bestaande en toekomstige) klanten kan maken. Warmteproducenten die aan andere ETS-partijen leveren moeten dan ook de

heffing ten volle betalen. Dit is in strijd met het Klimaatakkoord, dat immers stelt dat alleen emissies boven de heffingsvrije voet belast zouden worden.

- Een complicerende factor hierbij is dat de allocatie van dispensatierechten in sommige gevallen gebeurt op grond van de efficiëntie waarmee het *product* van de warmteconsument wordt geproduceerd (dus op grond van de product benchmark van die gebruiker). In dat geval is er geen algemeen erkende methode om binnen die productbenchmark te achterhalen welke emissies aan warmte toegerekend moeten worden, omdat de warmteklant dispensatierechten ontvangt voor al zijn emissies, inclusief de emissies die voortvloeien uit warmteproductie.
- De noodzaak van commerciële onderhandelingen met elke klant vertroebelt de besluitvorming over de essentie: CO₂ besparing. Het gaat dan over commerciële belangen waardoor de warmteproducent geen zekerheid heeft over de in de toekomst belaste uitstoot. Dit is met name een nadeel voor externe warmteproducenten en verstoort daarmee het gelijke speelveld t.o.v. zelfgeproduceerde warmte. Bij zelf geproduceerde warmte krijgt de producent immers wel zelf de dispensatierechten die horen bij de warmteproductie waarmee de te betalen heffing één-op-één wordt verlaagd.
- VEMW pleit er dan ook voor dat dispensatierechten ook bij de levering tussen twee ETS-partijen bij de warmteproducent terecht komen. De zekerheid van dispensatierechten stimuleert de producent om warmteproductie efficiënter te laten verlopen. Het gelijke speelveld tussen intern en extern geproduceerde warmte wordt op deze manier geborgd.

3.3. Bepaling van de ETS-prijs

Houd rekening met prijsschommelingen en risicospreiding

Het tarief van de heffing bestaat uit belaste en onbelaste uitstoot. Om het tarief van de heffing op jaarlijks niveau in rekening te brengen bij de ETS-deelnemers, moet de ETS-prijs (prijs per ton CO₂ emissierecht binnen het ETS) worden bepaald. De ETS-prijs komt tot stand door handel in CO₂ en kent sinds het ontstaan van de Europese CO₂ -markt een grillig verloop. Voor de jaarlijkse verrekening van de heffing moet er een gemiddelde ETS-prijs gehanteerd worden. Het wetsvoorstel baseert zich daarvoor op de *December Future*. De gemiddelde prijs voor de aankoop van emissierechten in de maanden september en oktober van het voorafgaande jaar wordt gehanteerd. Deze methode sluit volgens het wetsvoorstel aan bij de wijze waarop emissierechten in het ETS in de praktijk worden aangekocht. Er ontbreekt een nadere toelichting bij deze aannahme. Bedrijven zullen risico's (t.a.v. prijsschommelingen) willen spreiden en (ver)kopen rechten verspreid over het hele jaar. Het is dus de vraag of een gemiddelde over de maanden september en oktober representatief is. Het zou logischer zijn om de gemiddelde ETS-prijs over een heel jaar te bepalen. Daarnaast sluit deze methode volgens het wetsvoorstel aan bij de wet CO₂-minimumprijs en daarmee zouden uitvoeringslasten geminimaliseerd worden en eenduidigheid worden gecreëerd. Anderzijds wordt er afgeweken van de methode die wordt toegepast bij het uitkeren van de indirecte kostencompensatie ETS. Voor het bepalen van deze uitkering wordt de gemiddelde ETS-prijs van het voorgaande jaar gehanteerd.

3.4. Accounting en monitoring binnen de heffing

Erken en stimuleer innovaties en projecten buiten 'scope 1' om koplopperspositie te behalen

Het behalen van lange termijn klimaatdoelstellingen vergt de opschaling van nieuwe, innovatie en disruptieve technologieën, maar ook publiek-private en grensoverschrijdende samenwerking. De energie-intensieve industrie onderzoekt alle opties om CO₂-arme producten te maken (denk aan: CCUS, waterstof, CO₂ als grondstof, groene brandstoffen en circulaire oplossingen). Door de meest kostenefficiënte maatregelen eerst te nemen kan de industrie in CO₂-reducerende innovaties investeren en tegelijkertijd haar concurrentiepositie behouden.

- Door het invoeren van een nationale heffing die alleen van toepassing is op directe emissies voor industriële productie, worden investeringen die leiden tot een vermindering van emissies elders in de keten of buiten de landsgrenzen niet geprikkeld, terwijl dit soort investeringen juist noodzakelijk is voor innovaties, opschaling van nieuwe technologieën en kostenefficiëntere investeringen. Accounting en monitoring van emissiereductie zou daarom veel flexibeler moeten worden toegepast dan nu wordt gedaan (alleen scope 1 emissies).
- Het is van belang dat de heffing belangrijke toekomstige verduurzamingsroutes erkent die momenteel niet binnen het ETS erkend worden. Specifiek ten aanzien van negatieve emissies zou er zo snel mogelijk erkenning moeten komen van alle innovatieve opties voor CO₂-reductie, inclusief CO₂-afvang en transport (CCS) in combinatie met verbruik van bio-energie of CO₂-afvang en gebruik (CCU) in combinatie met hernieuwbare energiedragers (CO₂-vrije elektriciteit, waterstof).
- CO₂ is en blijft een belangrijke bouwsteen voor verschillende eindproducten. Het belasten van CO als grondstof, bijvoorbeeld bij het toepassen van CCU, is onwenselijk. Deze CO₂ komt immers elders in de keten vrij. Het belasten ervan kan leiden tot onrendabele investeringen in CCU projecten, terwijl de inzet van CCU-grondstoffen een belangrijke oplossing is voor het behalen van klimaatneutraliteit op de lange termijn. Projecten die leiden tot innovaties voor het gebruik van CCU als grondstof zouden juist ondersteund moeten worden in de accounting en monitoring van emissies.
- Er moet tevens oog zijn voor de (onwenselijke) effecten van de heffing op bestaande ketens tussen de industrie en andere sectoren. CO₂-en warmtelevering aan de glastuinbouw wordt volgens het wetsvoorstel ook belast. Het is hierdoor aannemelijk dat de CO₂ levering vanuit de industrie op termijn wordt beëindigd. De alternatieven voor tuinders zijn om overstappen op (goedkoper) aardgas, of om zelf warmte en -CO₂- te produceren. Dit leidt per saldo tot meer CO₂ uitstoot op nationaal niveau.
- Het wetsvoorstel wijkt af van het ETS door CCS binnen de Nederlandse landsgrenzen te erkennen, ongeacht de wijze waarop de CO₂ wordt vervoerd. Omwille van controleerbaarheid en handhaafbaarheid zal deze toepassing beperkt zijn tot transport binnen de Nederlandse landsgrenzen, totdat er internationale afspraken zijn gemaakt. Het is juist belangrijk om in te zetten op het erkennen van CCS (anders dan per pijplijn) buiten de landsgrenzen. Dit moet leiden tot een snelle start van belangrijke grensoverschrijdende CCS projecten (Porthos, Athos, Aramis, Northern Lights e.d.), waarmee de industrie grote stappen kan maken in CO₂-reductie. Het is belangrijk dat het kabinet inzet op de snelle totstandkoming van internationale afspraken om dit mogelijk te maken.

Deze innovaties, projecten en samenwerkingen zijn noodzakelijk om de klimaatdoelen te halen en zouden op de eerste plaats erkend moeten worden binnen het ETS, maar vooruitlopend daarop ook binnen de nationale heffing. Nederland beoogt eerder dan andere landen met de

transitie te starten en wil dat bedrijven een koploperspositie innemen bij het duurzaam produceren: daar hoort een stimulerend en vooruitkijkend beleidskader bij.

Conclusie

Wij vertrouwen erop dat u onze opmerkingen over de meeneemt bij het vaststellen van de Wet CO₂-heffing industrie. Vanzelfsprekend zijn wij desgewenst beschikbaar voor het verschaffen van een nadere (mondelinge) toelichting

Hoogachtend,

w.g.

dr. H. Grünfeld
Algemeen directeur