Ministerie van Financiën

Ramingsmemo Belastingplan 2023

memo

Ramingsmemo pakket tariefmaatregelen EB en ODE

Directie Algemene Fiscale Politiek

Inlichtingen

5.1.2e

1. Beschrijving van de maatregel

Ter invulling van de afspraken in het Coalitieakkoord stelt het kabinet in het pakket BP2023 voor de Wet belasting op milieugrondslag en de Wet opslag duurzame energie- en klimaattransitie als volgt te wijzigen[1]:

- Schuif Energiebelasting (EB) 1e schijf gas en elektriciteit*:* Het EB-tarief 1e schijf gas wordt in de periode 2024-2029 geleidelijk verhoogd met in totaal 5,23 cent/m3 en het EB-tarief 1e schijf elektriciteit wordt in dezelfde periode geleidelijk verlaagd met in totaal 5,23 cent/kWh. Hierdoor wordt het verbruik van elektriciteit ten opzichte van aardgas aantrekkelijker gemaakt. Overigens is de EB-schuif 1e schijf gas en elektriciteit ten opzichte van het Coalitieakkoord met een jaar uitgesteld van 2023 naar 2024;
- Het minder degressief maken van de tariefstructuur van de EB: door de EB-tarieven in de tweede, derde en vierde verbruiksschuiven voor gas en de vierde verbruiksschijf elektriciteit vanaf 2024 te verhogen wordt de tariefstructuur van de EB minder degressief;
- Het verlagen van het ODE-tarief 2e en 3e schijf elektriciteit: de EB-tarieven in schijf 2 en 3 elektriciteit worden vanaf 2024 verlaagd om elektrificatie te stimuleren;
- Het verhogen van de belastingvermindering per elektriciteitsaansluiting: de vermindering van de energiebelasting per elektriciteitsaansluiting wordt structureel vanaf 2023 verhoogd ter compensatie van de gestegen gasprijs als gevolg van de bijmengverplichting van groen gas.
- Integratie van de ODE in de EB: Per 1 januari 2024 vervalt de ODE als aparte heffing. Met de budgettaire ontkoppeling van de ODE en de SDE++ heeft de ODE ten opzichte van de energiebelasting geen aparte functie meer. Dit aangezien de EB en ODE een identieke grondslag, een identieke lengte van de verbruiksschijven en dezelfde vrijstellingen kennen. Vooruitlopend daarop worden de ODE-tarieven in 2023 daarom nog eenmalig herijkt en geïntegreerd in de EB. De ontkoppeling van de ODE betekent dat budgettaire inschattingen die raken aan de energiebelasting voortaan ook stijgen omdat hierin de ODE geïntegreerd is. In het verleden was dit niet zo, omdat er automatisch van uit werd gegaan dat het ODE-deel van grondslagaanpassingen via navenante ODE-tariefmutaties geneutraliseerd zouden worden. De overheveling gaat gepaard met een lastenverlichting van 288 miljard. De volgende budgettaire bedragen worden van de ODE overgeheveld naar de EB:

Tabel 1. Budgettaire reeks ODE

[1] De maatregel afschaffing van de voorschotsystematiek wordt meegenomen in de fiscale verzamelwet 2024.

	2023	2024	2025	Struc
ODE taakstelling (in € mln)	3.068	3.333	3.494	3.747

Tot slot geldt dat in het Coalitieakkoord is aangekondigd om een drietal fiscale EB regelingen af te schaffen en/of te versoberen. Deze maatregelen zullen vanaf 1 januari 2025 de grondslag en/of opbrengsten van de EB vergroten:

- Afschaffen van de vrijstellingen voor mineralogische en metallurgische procedés voor aardgas en elektriciteit;
- Afschaffen verlaagd EB-tarief aardgas glastuinbouw;
- Beperken inputvrijstelling voor verbruik van aardgas bij elektriciteitsopwekking bij warmtekrachtkoppeling systemen tot alleen het deel van het aardgasverbruik dat wordt aangewend voor de productie van elektriciteit die wordt afgeleverd aan het net.

Met de interactie-effecten tussen het afschaffen en/of versoberen van deze drie bovenstaande fiscale EB regelingen vanaf 1 januari 2025 en alle EB- en ODE-tariefmaatregelen die reeds vanaf 1 januari 2024 inwerking treden is in deze raming nog geen rekening gehouden. Deze interactie-effecten komen volgend jaar als gewerkt wordt aan het pakket Belastingplan 2024 aan bod. Dit houdt in dat de in dit memo gepresenteerde tariefmutaties voor aardgas (tarieven worden verhoogd) en elektriciteit (tarieven worden verlaagd) vanaf 1 januari 2025 gepaard gaan met meer budgettaire opbrengst respectievelijk meer budgettaire derving. Immers, de grondslag voor aardgas- en elektriciteitsverbruik zal vanaf 1 januari 2025 als gevolg van het vervallen van diverse vrijstellingen groter worden, waardoor de in dit memo gepresenteerde tariefmutaties vanaf dat moment niet meer stroken met de afgesproken taakstellingen.

2. Kern van de raming

De raming is grotendeels gebaseerd op grondslaggegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS heeft voor het jaar 2020 een uitsplitsing gemaakt van het verbruik van aardgas en elektriciteit door bedrijven naar de verschillende verbruiksschijven van de energiebelasting (EB). Hier is het aardgas- en elektriciteitsverbruik van huishoudens in 2020 aan toegevoegd. Daarbij is aangenomen dat het volledige energieverbruik van huishoudens aan de eerste verbruiksschijf kan worden toegerekend.

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor aardgas en elektriciteit in de EB pas per 1 januari 2023 of 1 januari 2024 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2021 (KEV2021, PBL)[2] volgt. Vervolgens zijn voor elk jaar in de periode 2023 tot en met 2030 afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas en elektriciteit vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de ontwikkeling van de grondslag. Deze sleutels zijn zowel op EB als ODE tariefmutaties van toepassing. Dit komt doordat de EB en ODE een identieke grondslag, een identieke lengte van de verbruiksschijven en dezelfde vrijstellingen kennen. Voor de raming van de verhoging van de belastingvermindering is gebruik gemaakt van data van de Belastingdienst om de realisatie van de aangiftepost belastingvermindering vast te kunnen stellen. De realisatie van deze post bedroeg in 2020 circa € 3,5 miljard. De belastingvermindering bedroeg in 2020 per aansluiting € 435,68 (excl. btw). Derhalve kan geconcludeerd worden dat er in deze jaren in totaal circa 8,1 mln aansluitingen (€ 3,5 mld / € 435,68) waren. Tot het jaar van verhoging van de vermindering (2023) wordt daarbij cf. de

[2] Ten tijden van het opstellen van het Belastingplan 2023 was de KEV21 de meest recente bron.

KEV2021 nog de endogene groei van het totaal aantal woningen in NL meegenomen hetgeen resulteert in een sleutel van € 82 mln per 10 euro (excl. btw) wijziging van de vermindering.

Tot slot zijn de voorgestelde EB- en ODE-tariefmutaties voor aardgas en elektriciteit en de verhoging van de EB belastingvermindering vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre burgers en bedrijven onder meer naar aanleiding van de bovenstaande maatregelen zullen overstappen naar duurzame warmte- en/of investeringsopties.

Voor de raming is gerekend met een constante vaste prijselasticiteit van -0,2 voor het energieverbruik. Dit gedragseffect is afgeleid uit het PBL rapport "Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies" uit 2016, waarbij het effect van een belastingschuif is geïllustreerd.

Tabel 2. Budgettaire gevolgen in mln. euro per maatregel += saldoverbeterend/ lastenverzwarend

		2023	2024	2025	struc	Struc in[3]
Schuif EB 1e schijf gas en elektriciteit	*Gas*	0	280	327	501	2030
	Elektriciteit	0	-579	-711	-1.232	
Het minder degressief maken van de tariefstructuur van de EB	*Gas*	0	238	455	455	2025
	Elektriciteit	0	13	45	45	
Het verlagen van het ODE-tarief 2e en 3e schijf elektriciteit		0	-288	-500	-500	2025
Verhoging EB belastingvermindering ter compensatie bijmengverplichting groen gas		-225	-225	-225	-225	2025
Interactie EB tariefmaatregelen BP2023 en uitstel afbouw salderingsregeling met 2 jaar[4]		7	-14	5	0	2025
Uitstellen schuif energiebelasting op elektriciteit naar gas naar 2024[5]		0	0	0	0	2025
Integratie van de ODE in de EB		-288	0	0	0	2024
Totaal		**-506**	**-575**	**-604**	**-956**	**2030**

3. Toelichting raming

In deze paragraaf wordt allereerst de totstandkoming van de grondslagen en sleutels voor gas, elektriciteit en de belastingvermindering toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de uitwerking van de individuele maatregelen.

[3] Dit betreft het jaar waarin het budgettaire bedrag structureel is inclusief endogene ontwikkelingen. Endogene ontwikkelingen zijn meegenomen tot en met 2030.
[4] Het betreft hier het inboeken van additionele budgettaire gevolgen als gevolg van het meenemen van de interactie-effecten tussen het uitstellen van de afbouw van de salderingsregeling met 2 jaar en de nieuwe integrale EB-tarieven in schijf 1 en 2 elektriciteit. Met deze interactie-effecten kon namelijk nog geen rekening worden gehouden bij indiening van de NvW van het wetsvoorstel 'Wijziging Elektriciteitswet 1998 en WBM' op 1 juli 2022, aangezien de nieuwe integrale EB-tarieven in schijf 1 en 2 elektriciteit destijds nog niet bekend waren voor de relevante jaren 2023 t/m 2025.
[5] Deze maatregel levert geen aanpassing op van de tarieven maar is een aanpassing ten opzichte van voorgenomen beleid uit het Coalitieakkoord. Het effect hiervan op de budgettaire plaat is 246 miljoen in 2023.

Grondslag elektriciteit

De raming is grotendeels gebaseerd op grondslaggegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS heeft voor het jaar 2020 een uitsplitsing gemaakt van het verbruik van gas en elektriciteit door bedrijven naar de verschillende verbruiksschijven van de energiebelasting (EB). De CBS grondslaggegevens zijn hoofdzakelijk gebaseerd op de klantenbestanden van alle netbeheerders waarin de gas- en elektriciteitsleveringen aan alle aansluitingen in Nederland zijn opgenomen (leveringen via het openbare net). Hier is het energieverbruik van huishoudens in 2020 aan toegevoegd. Daarbij is aangenomen dat het volledige energieverbruik van huishoudens aan de eerste verbruiksschijf kan worden toegerekend.

Daarnaast is het verbruik van huishoudens in de eerste schijf van de energiebelasting gereduceerd met de grondslag voor de salderingsregeling. Op grond van de huidige wetgeving mogen kleinverbruikers (natuurlijke en/of rechtspersonen met een aansluiting met een capaciteit van maximaal 3 x 80 Ampère), die 'achter de meter' elektriciteit opwekken met een zon PV installatie, namelijk gebruikmaken van de salderingsregeling. De salderingsregeling houdt in dat alleen het saldo tussen de elektriciteit die van het net wordt afgenomen en de elektriciteit die aan het net wordt terug geleverd wordt belast. Met ingang van 01-01-2025 wordt de salderingsregeling fiscaal begrensd. Vanaf 2031 zal de salderingsregeling in dat geval volledig zijn afgebouwd. Er is derhalve bij de vaststelling van de sleutels voor elektriciteit gerekend met het nieuwe afbouwpad voor de salderingsregeling.

Tabel 3. Belastbaar verbruik elektriciteit

Verdeling elektriciteit (2020)	0 – 10.000 kWh	10.000 – 50.000 kWh	50.000 – 10.000.000 kWh	> 10.000.000 kWh
Industrie	291	867	9087	14991
Landbouw	612	1099	3689	1591
Overige bedrijfssectoren	4920	5980	18764	7316
Huishoudens (incl. correctie saldering)	20961			
Totaal belast verbruik	**26784**	**7946**	**31540**	**23898**
Verdeling verbruik	**29,7%**	**8,8%**	**35,0%**	**26,5%**

Grondslag aardgas

Voor aardgas is uitgegaan van de energiebalansvariabele finaal energetisch verbruik. Het finaal niet-energetisch verbruik, het verbruik van aardgas als grondstof in de chemische industrie, is namelijk onbelast. De CBS data is vervolgens nog gecorrigeerd. Op basis van aanvullende informatie van het CBS is onder meer in de sectoren landbouw en industrie gecorrigeerd voor aardgas dat is ingezet in warmtekrachtinstallaties (WKK's), aangezien deze inzet is vrijgesteld van energiebelasting. Bovendien is gecorrigeerd voor de vrijstellingen voor metallurgische (incl. walsen/persen en oppervlaktebehandeling) en mineralogische procedés.

Tabel 4. Belastbaar verbruik aardgas

Verdeling aardgas (2020)	0 – 170.000 m3	170.000 – 1.000.000 m3	1.000.000 – 10.000.000 m3	> 10.000.000 m3
Industrie (excl. WKK)	505	479	1369	3010
Overige landbouw (excl. GTB)	267	11	0	0
Overige bedrijfssectoren	2618	392	291	87
Huishoudens	8378			
Totaal belast verbruik	**11768**	**882**	**1660**	**3097**
Verdeling verbruik	**67,6%**	**5,1%**	**9,5%**	**17,8%**

Voor het elektriciteitsverbruik is uitgegaan van de energiebalansvariabele finaal energetisch verbruik. Hierbij is gecorrigeerd voor de vrijstelling voor metallurgische procedés (incl. walsen/persen en oppervlaktebehandeling), het verbruik voor elektrolytische procedés en chemische reductie.

Sleutels

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor gas en elektriciteit in de EB pas per 1 januari 2023 of 1 januari 2024 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2021 (KEV2021, PBL) volgt. Vervolgens zijn voor elk jaar in de periode 2023 tot en met 2030 afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas en elektriciteit vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de grondslagontwikkeling. Deze sleutels zijn overigens zowel op EB als ODE tariefmutaties van toepassing. Dit komt doordat de EB en ODE een identieke grondslag, een identieke lengte van de belastingschijven en dezelfde vrijstellingen kennen.

Verder is er een controleberekening uitgevoerd om na te gegaan of de opbrengsten die blijken uit de 2020 verdeling (verbruik over de schijven * de bijbehorende energiebelastingtarieven) aansluiten bij de realisaties van de energiebelastingopbrengsten die uit Exis / het Dashboard van de Belastingdienst volgen. Hieruit volgt dat de realisaties voor gas 3,6% hoger zijn en voor elektriciteit 6,2% lager zijn dan uit de controleberekening volgt. De uiteindelijke sleutels zijn navenant aangepast.

Voor de sleutel van de belastingvermindering is gekeken naar de realisatie van de post belastingvermindering in Exis / het Dashboard. Hieruit blijkt voor 2017 een realisatie van € 2,44 mld, de (voorlopige) realisatie van 2018 komt ook uit op € 2,44 mld. In 2017 bedroeg de belastingvermindering per aansluiting € 308,54 (excl. btw). Zie onderstaand een overzicht van de historische ontwikkeling van het aantal aansluitingen in de periode 2014-2018. Uit de onderstaande tabel blijkt dat het aantal aansluitingen de afgelopen jaren redelijk stabiel is gebleven.

Tabel 5: historische ontwikkeling aantal elektriciteitsaansluitingen

Belastingvermindering	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Realisatie belastingvermindering (in € mln)	2449	2471	2493	2441	2443	2133	3509
Hoogte belastingvermindering per aansluiting (in €, excl. btw)	318,62	311,84	310,81	308,54	308,54	257,54	435,68
Aantal aansluitingen (in mln)	**7,7**	**7,9**	**8,0**	**7,9**	**7,9**	**8,3**	**8,1**

De realisatie van deze post belastingvermindering bedroeg in 2020 circa € 3,5 miljard. De belastingvermindering bedroeg in 2020 per aansluiting € 435,68 (excl. btw). Derhalve kan geconcludeerd worden dat er in deze jaren in totaal circa 8,1 mln aansluitingen (€ 3,5 mld / € 435,68) waren. Tot het jaar van verhoging van de belastingvermindering (2023) wordt daarbij cf. de KEV2021 nog de zichtbare endogene groei van het totaal aantal woningen in Nederland meegenomen hetgeen resulteert in een sleutel van € 82 mln per 10 euro (excl. btw) wijziging van de belastingvermindering.

Gedragseffecten

Om uiteindelijk de budgettaire gevolgen te ramen zijn de EB tariefmutaties voor aardgas en elektriciteit in schijf 1 t/m 4 vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre burgers en bedrijven onder meer naar aanleiding van de bovenstaande maatregelen zullen

overstappen naar duurzame energiebronnen. Om te corrigeren voor gedragseffecten is gerekend met een vaste constante elasticiteit van -0.2. Voor de tariefaanpassingen in de EB wordt standaard met een constante elasticiteit van -0,2 gerekend. Dit is gebaseerd op de studies van PBL (2016), Berkhout et al., (2004); Fillipini et al. (2018); Krishnamurthy & Kriström (2015); Sen & Vollebergh (2018); Zhu et al. (2018). Voor de gedragseffecten geldt normaal een ingroeipad van 20 jaar.

Voor de verschillende mutaties in schijf 1 t/m 4 aardgas en elektriciteit is in verband met de relatief forse tariefmutaties voor aardgas en elektriciteit afgeweken van de het reguliere ingroeipad van 20 jaar door een ingroeipad van 10 jaar te hanteren. Deze keuze is gemaakt omdat in het PBL rapport voor het vaststellen van de elasticiteit alleen rekening is gehouden met het effect van een verdergaande schuif op hybride warmtepompen, terwijl ook andere technieken (volledige elektrische warmtepomp, isolatie, zonneboilers, stadsverwarming etc.) als opties fungeren voor gasbesparing. Onzeker is in welke mate een gedragseffect zal optreden en hoe snel de transitie naar duurzame energiebronnen zal verlopen. Dit is afhankelijk van de mate waarin burgers en bedrijven naar aanleiding van bovenstaande maatregelen en de verdere oploop van de fiscale energietarieven in het basispad duurzame energiebronnen in overweging zullen nemen.

Toelichting per maatregel

Schuif EB 1e schijf gas en elektriciteit

Met de vormgeving van de schuif in de eerste schijf gas en elektriciteit wordt elektrificatie gestimuleerd. Hiervoor zijn de volgende tariefmutaties doorgevoerd.

Tabel 6. Tariefsmutaties eerste schijf in centen

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EB-tarief 1e schijf aardgas	-	2,50	3,00	3,50	4,00	4,50	5,23	5,23
EB-tarief 1e schijf elektriciteit	-	-2,50	-3,00	-3,50	-4,00	-4,50	-5,23	-5,23

Het minder degressief maken van de tariefstructuur van de EB

Voor de vormgeving van het minder degressief maken van de tariefstructuur zijn de volgende tariefmutaties doorgevoerd op de hogere verbruiksschijven gas en elektriciteit alsmede het verlaagde tarief glastuinbouw.

Tabel 7. Tariefsmutaties hogeren verbruiksschijven in centen

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EB-tarief 2e schijf aardgas	-	10,58	19,36	20,22	21,32	22,19	22,98	24,05
EB-tarief 3e schijf aardgas	-	6,43	13,64	14,30	15,21	15,82	16,38	17,23
EB-tarief 4e schijf aardgas	-	0,37	0,76	0,80	0,85	0,88	0,91	0,95
EB-tarief 2e schijf verlaagd tarief glastuinbouw	-	3,994	7,307	7,630	8,046	8,373	8,674	9,077
EB-tarief 3e schijf verlaagd tarief glastuinbouw	-	6,433	13,642	14,302	15,209	15,824	16,375	17,229
EB-tarief 4e schijf verlaagd tarief glastuinbouw	-	0,372	0,764	0,800	0,851	0,881	0,907	0,953
EB-tarief 4e schijf elektriciteit	-	0,05	0,18	0,17	0,16	0,16	0,16	0,15

Het verlagen van het ODE-tarief 2e en 3e schijf elektriciteit

Voor het vormgeven van deze maatregel zijn de volgende tariefmutaties doorgevoerd.

Tabel 8. Tariefmutaties in centen

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EB-tarief 2e schijf elektriciteit	-	-2,10	-4,35	-4,33	-4,28	-4,19	-4,07	-3,90
EB-tarief 3e schijf elektriciteit	-	-0,50	-0,67	-0,64	-0,63	-0,62	-0,61	-0,59

Verhoging belastingvermindering compensatie bijmengverplichting groen gas
Voor de compensatie voor de prijsstijging als gevolg van de bijmengverplichting van groen gas is de belastingvermindering verhoogd.

Tabel 2: Tariefmutaties in euro's (exclusief BTW)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Belastingvermindering (let op: in euro's)	27,32	27,32	27,32	27,32	27,32	27,32	27,32	27,32

Integratie van de ODE in de EB
De ODE is conform Coalitieakkoord ontkoppeld van de SDE. Het karakter van de doelheffing is daarmee verdwenen en de ODE wordt per 1-1-2023 onderdeel van de EB. Deze ontkoppeling en kadercorrectie nog niet meegenomen bij de Startnota en wordt nu alsnog verwerkt. Doordat in het verleden grondslagerosie is ontstaan is de opbrengst van de ODE echter 288 miljoen lager dan de oorspronkelijke ODE-taakstelling. Er is gekozen om hiervoor niet te compenseren via de tarieven. In de Miljoenennota 2023 is dit verwerkt via een kadercorrectie en er zijn geen compenserende lastenverzwaring getroffen. De taakstelling van € 3,356 miljard wordt hierdoor € 3,068 miljard. De ODE tarieven zijn navenant aangepast om meerjarig op de gewenste opbrengst te komen alvorens de tarieven geïntegreerd zijn in de EB.

4. Overige

Informatiebronnen
Grondslaggegevens CBS en geprognosticeerde groei van het energieverbruik uit de Klimaat en Energieverkenning 2021 van het PBL.

- Ramingssheets (zie tabblad 'DEF' van de rekentool voor de definitieve variant):

67 Awr 67 Awr 67 Awr

Energiebelasting - rekentool 2023.xlsx Sleutel EB gas 2023 (o.b.v. CBS2020 verd Sleutel EB Elek 2023 (o.b.v. CBS2020 verd

- Rapport PBL elasticiteit energieverbruik:

pbl-2016-kosteneffi cientie-van-beleidsn

5. Contactpersonen

AFP/Analyse: 5.1.2e (achtervang), 5.1.2e (achtervang)
AFP/SPA: 5.1.2e
VDI/M&A: 5.1.2e
AFEP: 5.1.2e

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene Fiscale Politiek

Inlichtingen
5.1.2e

Auteur
5.1.2e

nota

Adviesnotitie gesprek met MKE over fiscale vergroeningsmaatregelen

Datum
8 december 2022

Notanummer
2022-0000301418

Bijlagen
3

Aanleiding

Aanstaande donderdag 15 december heeft u een gesprek met MKE over de fiscale vergroeningsmaatregelen. Aanleiding is de voortgangsgesprekken die MKE momenteel voert met de departementen over 1) de uitwerking van de CA-maatregelen en 2) vooruitblik op voorjaarsbesluitvorming over aanvullende klimaatmaatregelen. Deze twee vragen staan ook centraal in uw gesprek van aanstaande donderdag. Het overleg is oriënterend bedoeld.

Bijgevoegd vindt u de gezamenlijke bespreekpuntennotitie en een overzicht met de stand van zaken van de uitwerking van de fiscale vergroeningsmaatregelen. In deze notitie wordt u hierover nader geadviseerd.

Indien gewenst kunnen we richting het voorjaar een aantal verdiepende sessies met u organiseren om nadere uitleg en duiding te geven over de lopende fiscale klimaatdossiers.

Geadviseerde inbreng per bespreekpunt

buiten verzoek

buiten verzoek

3. Grondslagerosie en begrotingsregels

Advies:

- Mogelijk zal MKE (opnieuw) inbrengen dat hij wil kijken naar het vraagstuk rondom grondslagerosie en dat dit bij mobiliteitsmaatregelen gedekt moet worden.
- In reactie kunt u aangeven dat dit tot het beleidsterrein van de minister van Financiën behoort. Daarnaast kunt u aangeven dat Financiën dit onderwerp onder de aandacht wil brengen van de volgende Studiegroep Begrotingsruimte.

Toelichting

buiten verzoek

buiten verzoek

Grondslagerosie en extra klimaatbeleid

- Aanvullend klimaatbeleid zorgt voor een versnelling van de grondslagerosie in de auto- en milieubelastingen.

buiten verzoek

- Naast de autobelastingen is er ook in de energiebelastingen sprake van grondslagerosie, hoewel in mindere mate.
-
-
-

buiten verzoek

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Grondslagerosie IBO klimaat Energiebelasting

De grondslagerosie binnen de Energiebelasting valt in 2 onderdelen te splitsen:

1. De algemene grondslagerosie als gevolg van tariefsmutaties in de Energiebelasting en het verwachte energieverbruik van huishoudens de komende jaren
2. De grondslagerosie als gevolg van de uitgewerkte fiches binnen het IBO klimaat.

1. *Algemene grondslagerosie binnen de Energiebelasting*

Op basis van huidig beleid en de wijzigingen in de tarieven van de energiebelasting in het Belastingplan 2023 zal er de komende jaren een forse verschuiving plaatsvinden van gas naar elektriciteitsverbruik. Het PBL heeft deze in de KEV22 verwerkt. Naar verwachting zal het totale aardgasverbruik in 2030 33% gedaald zijn ten opzichte van 2020 en zal tegelijk het totale elektriciteitsverbruik met 60% zijn toegenomen. Tegelijk zullen de tarieven in de energiebelasting van gas de komende jaren stijgen en van elektriciteit juist afnemen.

Tezamen leidt dit tot een aflopende budgettaire reeks

Meerjarige reeks energiebelasting in prijzen 2023

Energiebelasting	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Gas	5814	6505	6681	6562	6420	6326	6319	6259
Elektriciteit	4891	3974	3753	3379	3257	3192	3216	3381
Totaal Gas en elektriciteit	***10.704***	***10.479***	***10.434***	***9.941***	***9.677***	***9.519***	***9.535***	***9.639***
Belastingvermindering	-3937	-4054	-4130	-4043	-4074	-4114	-4200	-4280
Totaal Energiebelasting	**6768**	**6567**	**6530**	**6208**	**5997**	**5871**	**5884**	**5992**

NB. In deze raming zijn coalitieakkoord maatregelen die nog in de planning staan niet meegenomen.

2. *Grondslagerosie door fiches IBO klimaat*

Grondslagerosie als gevolg van beleidsmaatregelen wordt in ramingen van de energiebelasting middels gedragseffecten. Voor de energiebelasting worden gedragseffect geschat via prijselasticiteiten van -0,2 in 10 jaar op de gehele prijs (basistarief+Energiebelasting + BTW).

In de uitwerking van de fiches voor het IBO Klimaat zijn dergelijke gedragseffecten meegenomen.

Degressieve structuur
In het fiche van de degressieve structuur worden in variant A en B de tarieven in de tweede en derde schijf gas verhoogd tot een totaalbedrag van 250 miljoen in het eerste jaar. Deze raming is inclusief

gedragseffect in het eerste jaar. De mutaties hebben echter een doorwerking in de latere jaren zodat de budgettaire opbrengst afneemt naar 219 miljoen.

In variant C wordt de verhoging in schijf 2 en 3 gecompenseerd middels een verlaging van de 2e en derde schijf elektriciteit in 2023 van 250 miljoen. Als gevolg van gedragseffecten in de jaren erna zal de derving echter toenemen tot 329 miljoen.

Gezamenlijk leidt de grondslagerosie van varianten A, B en C tezamen tot een budgettaire derving van 110 miljoen in per jaar in 2030. Derhalve is ook een variant opgenomen om de schuif budgetneutraal vorm te geven.

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Component A	183	180	176	170	167	164	160
Component B	67	66	65	62	61	60	59
Component C	-250	-263	-277	-287	-297	-311	-329
Component C-budgetneutraal	-250	-246	-241	-232	-228	-224	-219

Waterstof
n.v.t.

Extra eerste schijf
Het fiche voor een extra eerste schijf is budgetneutraal vormgegeven. Grondslagerosie van circa 10 miljoen per jaar in variant A en 5 miljoen per jaar in variant B zijn opgevangen middels tariefsverhoging.

CO2 en energiebelasting
Het fiche CO2 en energiebelasting is budgetneutraal vormgegeven. Grondslagerosie van circa 3 miljoen per jaar is opgevangen middels tariefsverhoging.

MUTATIES

soort	maatregel	Waarden 2020 EMU	kt 2021 EMU	2022 EMU	2023 EMU	2024 EMU	2025 EMU	2026 EMU	2027 EMU	2028 EMU	2029 EMU	2030 EMU
buiten verzoek												
190 - Regulerende energiebelasting		-1120	-200	-3179	6126	-65	515	-219	-63	3	161	210
Eindtotaal		**-1021**	**-545**	**-4386**	**5804**	**949**	**929**	**486**	**-12**	**-75**	**94**	**70**

STANDEN

soort	maatregel	Waarden 2020 EMU	kt 2021 EMU	2022 EMU	2023 EMU	2024 EMU	2025 EMU	2026 EMU	2027 EMU	2028 EMU	2029 EMU	2030 EMU
buiten verzoek												
190 - Regulerende energiebelasting		-1120	-1320	-4499	1627	1562	2077	1858	1795	1797	1958	2168
Eindtotaal		**-1021**	**-1566**	**-5952**	**-147**	**802**	**1731**	**2216**	**2204**	**2130**	**2224**	**2294**

MUTATIES

soort	maatregel	Waarden 2020 EMU	kt 2021 EMU	2022 EMU	2023 EMU	2024 EMU	2025 EMU	2026 EMU	2027 EMU	2028 EMU	2029 EMU	2030 EMU
039 - BPM	Afschaffen terugvraagregeling BPM taxi's		18	17								

buiten verzoek

buiten verzoek

190 - Regulerende energiebelasting	verhoging belastingvermindering (€ 65 naar €58 ex btw) / verlaging EB elektra (struc -2,3 ct)	-520	-101	-88	-90	-96	-98	-36	-7	17	-8	-10
	verhoging EB gas (variant 2: +4 ct in 2020, daarna +1 ct t/m 2026)	508	110	104	98	108	106	98	-23	-23	-23	-17
	verlaging energierekening a € 67 oplopend naar € 94 in 2030 (€55 naar € 78 ex btw)	-440	-43	-8	-27	-41	-25	40	2	-4	-43	-35
	1e schijf elektriciteit (-5,23 ct) energiebelasting (EB)				-474	-106	-104	-101	-101	-100	-153	9
	1e schijf gas (+5,23 ct) Energiebelasting (EB)				227	48	45	45	42	40	61	-15
	Aanpassing energiebelasting ter voorkoming van dubbele belasting bij batterijopslag			-1	0	0	-1	0	-1	0	-1	-1
	Afschaffen postcoderoosregeling		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	Afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	183	33	35	160	65	70	65	84	96	82	95
	Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw energiebelasting (EB)						48	-1	-2	-2	-2	-2
	Afschaffen vrijstellingen energiebelasting (EB) – mineralogische en metallurgische procedés						78	1				
	Beperken inputvrijstelling WKK						100					
	Compensatie energierekening groen gas				-225							
	Eenmalige compensatie hoge gasprijzen via verhoging EB belastingvermindering en verlaging tarief eerste, tweede en derde schijf elektriciteit			-3214	3214							
	Energiebelasting laadpalen voor E-auto's	-1	3									
	Extra afbouwstap 2025 afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)				0	0	0	0	0			
	extra EB door Klimaatakkoord: versnelling toename aandeel EV in nieuwverkopen	-1	16	16	19	19	19	-8	-17	-18	-21	-13
	Extra maatregelen EB om aan te sluiten bij belastingvermindering KA	-121	-102	0								
	Gedragseffect KA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuwe raming Hand aan de Kraan juli 2021: effect EB			13	5	7	4	-29				
	Omvorming prorail: van bv naar zbo		0	0	0							
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, 1 jaar uitstel naar 2022			3	0	0						
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, nog een jaar uitstel naar 2023			-3	6	0						
	Resterende envelop struc verlaging ODE/EB nav motie Hermans				0							
	Schuif energiebelasting aardgas en elektriciteit											
	Tariefstructuur energiebelasting EB (Fit for 55)				250	250						
	Terugdraaien verhogen bijtelling EV (17% in 2022, 18% 2022-2025) en verlagen cap ihkv HADK; gedragseffect EB Hand aan de Kraan			1	6	7	6	-20	0			
	Terugdraaien verhoging tarief EB dekking laadpalen voor E-auto's	0	2	0								
	Teruggaaf oninbare vorderingen, eenmalige kasschuif	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	uitboeken afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	-183	-33	-35	-39	-32	-35	-31	-41	-43	-28	-37
	Uitstel afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)				0	0	0	0	0			

	Uitstel afschaffing postcoderoosregeling om tijdsgat tussen afschaffing en subsidieregeling te dichten		-1	0	0	0	0	0				
	Uitstel afschaffing postcoderoosregeling om tijdsgat tussen afschaffing en subsidieregeling te dichten: na herijking toch op 0		1	0	0	0	0	0				
	Verhogen bijtelling EV (17% in 2022, 18% 2022-2025) en verlagen cap ihkv HADK; gedragseffect EB			-1	-6	-7	-6	20				
	verhoging EB tbv subsidie energiebesparingsiinvesteringen corporaties	-200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verhoging tarief EB dekking laadpalen voor E-auto's		-2	0								
	Verlagen belastingvermindering energiebelasting (dekking Arrest Fuchs) MINUS derving agv uitbreiding vrijstelling zelfop	0										
	Verlagen cap EV 2022-2025 inc. doorwerking gedragseffect aantal EV			-2	-3	-3	-3	11				
	Verlaging belastingvermindering energiebelasting											
	Verlaging energierekening met 12 euro in 2021	0	-80	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging energierekening met een verdere 52 euro in 2020	-345	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging ODE elektriciteit eerste schijf + verhoging belastingvermindering EB			0	0							
	Verlaging ODE/EB elektriciteit tweede en derde schijf			0	0							
	verlengen verlaagde EB-tarief openbare laadpalen		-4	-1	5							
	Versoepeling postcoderoos/tarief lokaal opgewekt naar 0 icm hoger tarief 1e schijf	0	0	0								
	Vrijstelling bpm bestelauto naar 0					0	1	7	13	13	15	14
	Vrijstelling EB walstroom		-1									
	Eenmalige compensatie hoge gasprijzen via verhoging EB belastingvermindering en verlaging tarief eerste, tweede en derde schijf elektriciteit - aanpassen kaspatroon											
	Omzetten CA-maatregel 2e en 3e schijf elektriciteit omzetten van ODE naar EB				-288	-213						
	Integratie ODE in EB				3356	265	161	-255	-15	24	279	220
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, derde uitstel naar 2024 (incl. herijking bedrag)				-6	3	0					
	Uitstel afschaffen salderingsregeling inclusief extra afbouwstap 2025 (Energiebelastingdeel)				-42	-17	86	-27				
	Aanpassing voorschotsystematiek energiebelasting (EB)					5						
	Integratie ODE in EB - correctie in EB voor ontstane grondslagerosie				-288							
	Uitstel 1e schijf gas (+5,23 ct) Energiebelasting (EB) naar 2024				-227	227						
	Uitstel 1e schijf elektriciteit (-5,23 ct) energiebelasting (EB) naar 2024				474	-474						
	Uitstellen Tariefstructuur energiebelasting EB (Fit for 55) met 1 jaar naar 2024				-250	0	250	0				
	Uitstellen verlaging 2e en 3e schijf met 1 jaar naar 2024				288	-76	-212	0				
	Reservering 700mln voor gerichte compensatie energierekening - stelpost belastingvermindering, exclusief 50 mln op AP				-646	646						
	Verlaging EB pakket - gasverlaging 1e schijf				-728	728						
	Verlaging EB pakket - elektriciteitsverlaging 1e schijf				-1689	1689						
	Verlaging EB pakket - belastingvermindering				-2342	2342						
	Terugdraaien - Reservering 700mln voor gerichte compensatie energierekening - stelpost belastingvermindering, exclusief 50 mln op AP				646	-646	0					
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - gasverlaging 1e schijf				728	-728	0					
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - elektriciteitsverlaging 1e schijf				1689	-1689	0					
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - belastingvermindering				2342	-2342	0					
	Verlengen vrijstelling laadpalen				-19	-4	23	0				
	Aanpassing voorschotsystematiek energiebelasting (EB) - herijking					-3						
Totaal 190 - Regulerende energiebelasting		**-1120**	**-200**	**-3179**	**6126**	**-65**	**515**	**-219**	**-63**	**3**	**161**	**210**
Eindtotaal		**-1021**	**-545**	**-4386**	**5804**	**949**	**929**	**486**	**-12**	**-75**	**94**	**70**

STANDEN

soort	maatregel	Waarden 2020 EMU	kt 2021 EMU	2022 EMU	2023 EMU	2024 EMU	2025 EMU	2026 EMU	2027 EMU	2028 EMU	2029 EMU	2030 EMU

buiten verzoek

buiten verzoek

190 - Regulerende energiebelasting	verhoging belastingvermindering (€ 65 naar €58 ex btw) / verlaging EB elektra (struc -2,3 ct)	-520	-621	-709	-799	-894	-992	-1028	-1035	-1017	-1025	-1035
	verhoging EB gas (variant 2: +4 ct in 2020, daarna +1 ct t/m 2026)	508	617	721	819	927	1033	1131	1108	1086	1063	1046
	verlaging energierekening a € 67 oplopend naar € 94 in 2030 (€55 naar € 78 ex btw)	-440	-483	-491	-518	-559	-584	-544	-542	-546	-589	-624
	1e schijf elektriciteit (-5,23 ct) energiebelasting (EB)	0	0	0	-474	-580	-684	-785	-886	-986	-1139	-1130
	1e schijf gas (+5,23 ct) Energiebelasting (EB)	0	0	0	227	275	320	365	407	447	508	493
	Aanpassing energiebelasting ter voorkoming van dubbele belasting bij batterijopslag	0	0	-1	-1	-1	-2	-2	-3	-3	-4	-5
	Afschaffen postcoderoosregeling	0	2	5	7	9	11	12	14	16	18	20
	Afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	183	215	251	410	475	545	610	694	791	873	968
	Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw energiebelasting (EB)	0	0	0	0	0	48	47	45	43	41	39
	Afschaffen vrijstellingen energiebelasting (EB) – mineralogische en metallurgische procedés	0	0	0	0	0	78	79	79	79	79	79
	Beperken inputvrijstelling WKK	0	0	0	0	0	100	100	100	100	100	100
	Compensatie energierekening groen gas	0	0	0	-225	-225	-225	-225	-225	-225	-225	-225
	Eenmalige compensatie hoge gasprijzen via verhoging EB belastingvermindering en verlaging tarief eerste, tweede en d	0	0	-3214	0	0	0	0	0	0	0	0
	Energiebelasting laadpalen voor E-auto's	-1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	Extra afbouwstap 2025 afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	extra EB door Klimaatakkoord: versnelling toename aandeel EV in nieuwverkopen	-1	15	31	50	69	88	80	63	45	24	11
	Extra maatregelen EB om aan te sluiten bij belastingvermindering KA	-121	-223	-223	-223	-223	-223	-223	-223	-223	-223	-223
	Gedragseffect KA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nieuwe raming Hand aan de Kraan juli 2021: effect EB	0	0	13	18	25	29	0	0	0	0	0
	Omvorming prorail: van bv naar zbo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, 1 jaar uitstel naar 2022	0	0	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, nog een jaar uitstel naar 2023	0	0	-3	3	3	3	3	3	3	3	3
	Resterende envelop struc verlaging ODE/EB nav motie Hermans	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Schuif energiebelasting aardgas en elektriciteit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Tariefstructuur energiebelasting EB (Fit for 55)	0	0	0	250	500	500	500	500	500	500	500
	Terugdraaien verhogen bijtelling EV (17% in 2022, 18% 2022-2025) en verlagen cap ihkv HADK; gedragseffect EB Hanc	0	0	1	7	14	20	0	0	0	0	0
	Terugdraaien verhoging tarief EB dekking laadpalen voor E-auto's	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	Teruggaaf oninbare vorderingen, eenmalige kasschuif	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	uitboeken afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	-183	-215	-251	-290	-322	-357	-388	-429	-472	-500	-537
	Uitstel afschaffen salderingsregeling (Energiebelastingdeel)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Uitstel afschaffing postcoderoosregeling om tijdsgat tussen afschaffing en subsidieregeling te dichten	0	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0
	Uitstel afschaffing postcoderoosregeling om tijdsgat tussen afschaffing en subsidieregeling te dichten: na herijking toch	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
	Verhogen bijtelling EV (17% in 2022, 18% 2022-2025) en verlagen cap ihkv HADK; gedragseffect EB	0	0	-1	-7	-14	-20	0	0	0	0	0
	verhoging EB tbv subsidie energiebesparingsinvesteringen corporaties	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200	-200
	Verhoging tarief EB dekking laadpalen voor E-auto's	0	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2
	Verlagen belastingvermindering energiebelasting (dekking Arrest Fuchs) MINUS derving agv uitbreiding vrijstelling zelfop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verlagen cap EV 2022-2025 inc. doorwerking gedragseffect aantal EV	0	0	-2	-5	-8	-11	0	0	0	0	0
	Verlaging belastingvermindering energiebelasting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging energierekening met 12 euro in 2021	0	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80	-80
	Verlaging energierekening met een verdere 52 euro in 2020	-345	-345	-345	-345	-345	-345	-345	-345	-345	-345	-345
	Verlaging ODE elektriciteit eerste schijf + verhoging belastingvermindering EB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging ODE/EB elektriciteit tweede en derde schijf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	verlengen verlaagde EB-tarief openbare laadpalen	0	-4	-5	0	0	0	0	0	0	0	0

	Versoepeling postcoderoos/tarief lokaal opgewekt naar 0 icm hoger tarief 1e schijf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Vrijstelling bpm bestelauto naar 0	0	0	0	0	0	1	8	21	34	49	63
	Vrijstelling EB walstroom	0	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Eenmalige compensatie hoge gasprijzen via verhoging EB belastingvermindering en verlaging tarief eerste, tweede en d	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Omzetten CA-maatregel 2e en 3e schijf elektriciteit omzetten van ODE naar EB	0	0	0	-288	-500	-500	-500	-500	-500	-500	-500
	Integratie ODE in EB	0	0	0	3356	3621	3782	3527	3512	3536	3815	4035
	Omvorming prorail: van bv naar zbo, derde uitstel naar 2024 (incl. herijking bedrag)	0	0	0	-6	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3
	Uitstel afschaffen salderingsregeling inclusief extra afbouwstap 2025 (Energiebelastingdeel)	0	0	0	-42	-59	27	0	0	0	0	0
	Aanpassing voorschotsystematiek energiebelasting (EB)	0	0	0	0	5	5	5	5	5	5	5
	Integratie ODE in EB - correctie in EB voor ontstane grondslagerosie	0	0	0	-288	-288	-288	-288	-288	-288	-288	-288
	Uitstel 1e schijf gas (+5,23 ct) Energiebelasting (EB) naar 2024	0	0	0	-227	0	0	0	0	0	0	0
	Uitstel 1e schijf elektriciteit (-5,23 ct) energiebelasting (EB) naar 2024	0	0	0	474	0	0	0	0	0	0	0
	Uitstellen Tariefstructuur energiebelasting EB (Fit for 55) met 1 jaar naar 2024	0	0	0	-250	-250	0	0	0	0	0	0
	Uitstellen verlaging 2e en 3e schijf met 1 jaar naar 2024	0	0	0	288	212	0	0	0	0	0	0
	Reservering 700mln voor gerichte compensatie energierekening - stelpost belastingvermindering, exclusief 50 mln op AF	0	0	0	-646	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging EB pakket - gasverlaging 1e schijf	0	0	0	-728	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging EB pakket - elektriciteitsverlaging 1e schijf	0	0	0	-1689	0	0	0	0	0	0	0
	Verlaging EB pakket - belastingvermindering	0	0	0	-2342	0	0	0	0	0	0	0
	Terugdraaien - Reservering 700mln voor gerichte compensatie energierekening - stelpost belastingvermindering, exclusi	0	0	0	646	0	0	0	0	0	0	0
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - gasverlaging 1e schijf	0	0	0	728	0	0	0	0	0	0	0
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - elektriciteitsverlaging 1e schijf	0	0	0	1689	0	0	0	0	0	0	0
	Terugdraaien - Verlaging EB pakket - belastingvermindering	0	0	0	2342	0	0	0	0	0	0	0
	Verlengen vrijstelling laadpalen	0	0	0	-19	-23	0	0	0	0	0	0
	Aanpassing voorschotsystematiek energiebelasting (EB) - herijking	0	0	0	0	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3
Totaal 190 - Regulerende energiebelasting		**-1120**	**-1320**	**-4499**	**1627**	**1562**	**2077**	**1858**	**1795**	**1797**	**1958**	**2168**
Eindtotaal		**-1021**	**-1566**	**-5952**	**-147**	**802**	**1731**	**2216**	**2204**	**2130**	**2224**	**2294**

buiten verzoek

Interview	Nederlandse Vereniging Duurzame Energie
Datum en tijd	Woensdag 4 oktober, 12:20-13:10
Locatie	A1.04 / Webex
Aanwezigen NVDE	5.1.2e

Aanwezigen MinFin
Aanwezigen Deloitte

5.1.2e

- **Welke (technologische en bedrijfseconomische) veranderingen zien jullie momenteel en verwachten jullie in de toekomst op de energiemarkt?**

buiten verzoek

Rol voor energiebelasting: nadenken over flexibel tarief op moment dat er veel vraag is. Energiebelasting is belasting op milieugrondslag. Moet centraal staan dat die inderdaad de prikkels in het fiscale systeem goed te laten staan. Zekerheid belastinginkomsten.

In het eerste geval moet de energiebelasting gaan om milieu als hoofddoel. Ook al gaat het om veel geld, het is niet de grootste pot. Milieudoel en zetten van de juiste prikkels zou centraal moeten staan. Lopen we het risico dat we erosie van belastinggrondslag krijgen? → is inderdaad een lopende discussie. Er zijn verschillende beleidsdoelen. Wordt ook vaak als koopkrachtinstrument gezien. Budgettair doel maar ook besparingsprikkel. Onderzoeksvraag is dan ook wat het doel is.

buiten verzoek

- buiten verzoek

buiten verzoek

buiten verzoek

Interview	Ministerie EZK
Datum en tijd	Donderdag 5 oktober, 09:00-09:50
Locatie	S1.17 / Webex

Aanwezigen EZK
Aanwezigen MinFin
Aanwezigen Deloitte

5.1.2e

- **Welke veranderingen zijn er op de energiemarkt en welke zijn te verwachten? En welke (beleidsmatige) wensen zijn er ten aanzien van de energiebelasting?**

buiten verzoek

Degressiviteit in energiebelasting verworden tot fossiele subsidie. Daar is momenteel veel over te doen. Door de hele verduurzaming die we op dit moment meemaken zie je dat er veel wordt geschoven in energiebronnen die worden verbruikt. Grondslagerosie valt hiermee samen. In de toekomst wordt steeds minder aardgas en meer elektriciteit verbruikt.

buiten verzoek

Verschillen gaan ontstaan tussen verschillende groepen huishoudens: we willen verduurzaming stimuleren door bijvoorbeeld de energiebelasting op gas te verhogen en die op elektriciteit te verlagen. Maar dit vergroot wel de verschillen tussen huishoudens. Hoe gaan we ervoor zorgen dat er niet te veel grondslagerosie optreedt?

➔ Als elektriciteit weer omhoog gaat, en die is minder zwaar belast, heb je ook weer grondslagerosie. Dan moeten mensen die verduurzaamd hebben weer meer gaan betalen.

buiten verzoek

Grondslagerosie: de transitie naar 2050 gaat vele miljarden kosten. Als je alleen maar bezig bent met het voorkomen van grondslagerosie gaat het ook zijn doel te na. Breed kijken naar wat de totale instrumentenmix moet zijn en of de energiebelasting hierin behulpzaam is.

buiten verzoek

- **Vinden jullie dat warmte belast moet worden?**

Warmte is een ontwikkelingen die juist gestimuleerd moet worden: daarom gewenst om er geen belasting over te heffen. Maar wel een ontwikkeling waar ze graag op willen inzetten en als het groter wordt wel belangrijk om over na te denken. Grondslagerosie gaat toch ontstaan. Logisch om uiteindelijk verschillende energiedragers te belasten, maar dit blijft complex. Je gebruikt met een pomp wel minder kWh om dezelfde warmte te krijgen in je huis. Waar je vroeger een homogeen verbruik had van huishoudens heb je nu veel meer divergerende profielen. Maakt het moeilijk om te kwantificeren. Maar uiteindelijk inderdaad wenselijk om iedereen te laten betalen voor gebruikte energie, maar wel moeilijk om dat op een eerlijke manier te doen.

buiten verzoek

buiten verzoek

1. Beschrijving van de maatregel

Ter invulling van de dekkingsopgave die is ontstaan na het invoeren van een verlaagd tarief voor waterstof, is er een tariefsverhoging in de 4e en 5e schijf van de energiebelasting aardgas voorgesteld.

- De budgettaire derving van het verlaagde tarief voor waterstof is beperkt: € 1,8 miljoen in 2026 oplopend tot € 4,9 miljoen in 2030. De benodigde verhoging van het tarief gas in de 4e en 5e schijf is daardoor ook beperkt.
- Het gaat om respectievelijk 0,06 cent en 0,01 cent in 2026 tot 0,17 cent en 0,04 cent in 2030. De tariefbedragen zijn in prijspeil 2024, de budgettaire effecten in prijspeil 2026.

2. Kern van de raming

De raming is grotendeels gebaseerd op grondslaggegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS heeft voor het jaar 2020 een uitsplitsing gemaakt van het verbruik van aardgas door bedrijven naar de verschillende verbruiksschijven van de energiebelasting (EB). Hier is het aardgasverbruik van huishoudens in 2020 aan toegevoegd.

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor aardgas in de EB pas per 1 januari 2026 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV2022, PBL) volgt. Tevens is een correctie gemaakt voor de bijgestelde KEV2023 raming voor de industrie en gebouwde omgeving[1]. Hierbij zijn de EB tariefsaanpassingen voor 1,2 MTON reductie uit het Voorjaar 2023 niet meegenomen. Voor elk jaar in de periode 2023 tot en met 2030 zijn vervolgens afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas en elektriciteit vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de ontwikkeling van de grondslag.

Tot slot zijn de voorgestelde EB tariefmutaties voor aardgas vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre bedrijven onder meer zullen overstappen naar de duurzamere alternatieven (elektriciteit) en in hoeverre de prognoses uit de KEV zich zullen manifesteren in de toekomst.

Voor de raming is gerekend met een constante vaste prijselasticiteit van -0,2 over een periode van 10 jaar voor het energieverbruik. Dit gedragseffect is afgeleid uit het PBL rapport "Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies" uit 2016, waarbij het effect van een belastingschuif is geïllustreerd.

Tabel 1. Budgettaire gevolgen in mln. € per maatregel in prijspeil jaar van invoering, += saldoverbeterend/ lastenverzwarend

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc	Struc in jaar
Verhoging tarief aardgas 4e, 5e schijf	0	2	3	3	4	5	5	**2030**

[1] Ten tijden van het opstellen van de voorjaarsnota 2024 is de KEV22 de meest accurate bron voor detail ramingen per sector. De correctie door middel van de KEV23 zorgt met name voor een correctie van realisatiecijfers.

3. Toelichting raming

In deze paragraaf wordt allereerst de totstandkoming van de grondslagen en sleutels voor gas toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de uitwerking van de individuele maatregelen.

Grondslag aardgas

Er is uitgegaan van de energiebalansvariabele finaal energetisch verbruik. Het finaal niet-energetisch verbruik, het verbruik van aardgas als grondstof in de chemische industrie, is namelijk onbelast. De CBS data is vervolgens nog gecorrigeerd. Op basis van aanvullende informatie van het CBS is onder meer in de sectoren landbouw en industrie gecorrigeerd voor aardgas dat is ingezet in warmtekrachtinstallaties (WKK's) en de glastuinbouw (GTB), aangezien deze inzet is vrijgesteld van energiebelasting dan wel geniet van een verlaagd tarief. Bovendien is gecorrigeerd voor de vrijstellingen voor metallurgische (incl. walsen/persen en oppervlaktebehandeling) en mineralogische procedés en de teruggaafregeling kerk- en non-profit.

Tabel 2. Belastbaar verbruik aardgas volgens CBS maatwerktabel 2020

Verdeling aardgas in miljoenen m3 (2020)	1.000.000 – 10.000.000 m3 (Schijf 4)	> 10.000.000 m3 (Schijf 5)
Industrie (excl. WKK)	2355	3.399
Overige landbouw (excl. GTB)	187	12
Glastuinbouw	-	-
Overige bedrijfssectoren	328	69
Huishoudens	-	-
Totaal belast verbruik	**2.870**	**3.479**
Aandeel van totaal verbruik	**14,0%**	**16,9%**

Sleutels

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor in de EB aardgas pas per 1 januari 2026 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV2022, PBL) volgt. Vervolgens zijn voor elk jaar in de periode tot en met 2030 afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de grondslagontwikkeling.

Verder is er een controleberekening uitgevoerd om na te gegaan of de opbrengsten die blijken uit de 2020 verdeling (verbruik over de schijven * de bijbehorende energiebelastingtarieven) aansluiten bij de realisaties van de energiebelastingopbrengsten die uit Exis / het Dashboard van de Belastingdienst volgen. Hieruit volgt dat de realisaties voor gas 3,6% hoger zijn dan uit de controleberekening volgt. De uiteindelijke sleutels zijn navenant aangepast.

Raming en Gedragseffecten

Om uiteindelijk de budgettaire gevolgen te ramen zijn de EB tariefmutaties voor aardgas in schijf 4 en 5 vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker

voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre bedrijven onder meer naar aanleiding van de bovenstaande maatregelen zullen overstappen naar duurzame energiebronnen. Om te corrigeren voor gedragseffecten is gerekend met een vaste constante elasticiteit van -0.2. Voor de tariefaanpassingen in de EB wordt standaard met een constante elasticiteit van -0,2 gerekend. Dit is gebaseerd op de studies van PBL (2016), Berkhout et al., (2004); Fillipini et al. (2018); Krishnamurthy & Kriström (2015); Sen & Vollebergh (2018); Zhu et al. (2018).

Toelichting tarieven per jaar per maatregel

In tabel 3 zijn de tariefmutaties voor de 4e en 5e schijf aardgas weergegeven.

Tabel 3. Tariefsmutaties EB in centen, prijzen 2024 en afgerond op twee decimalen

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EB-tarief 4e schijf aardgas	-	0,06	0,09	0,12	0,14	0,17
EB-tarief 5e schijf aardgas	-	0,01	0,02	0,03	0,03	0,04

4. Overige

Informatiebronnen
Grondslaggegevens CBS en geprognosticeerde groei van het energieverbruik uit de Klimaat en Energieverkenning 2022 van het PBL.

- Ramingssheets (zie tabblad 'M&M+CO2 generiek_gas' en 'Dekken waterstof' van de rekentool voor de definitieve varianten):



Rekentool voorjaar 2024 definitief voor m



Sleutels.xlsx

buiten verzoek

- Rapport PBL elasticiteit energieverbruik:



pbl-2016-kosteneffi cientie-van-beleidsn

5. Contactpersonen

AFP/Analyse: 5.1.2e
AFP/SPA:
VDI/M&A: 5.1.2e

1. Beschrijving van de maatregel

Het kabinet stelt voor om met ingang van 1 januari 2026 energetisch verbruik van waterstof in de energiebelasting te belasten met een separaat tarief dat lager is dan het tarief voor aardgas. In de energiebelasting wordt energetisch verbruik van waterstof nu nog hetzelfde belast als energetisch verbruik van aardgas. Met een verlaagd tarief wordt voorkomen dat de energiebelasting een remmende werking heeft op energetische toepassing van waterstof waar het als vervanging kan dienen voor aardgas.

2. Kern van de raming

In het IBO Klimaat is ingeschat dat het belastbare deel waterstof in 2030 2 PJ is. Op basis van deze voorspelling is een pad opgesteld voor het verbruik van waterstof in de periode 2026 tot en met 2030. De budgettaire derving is vervolgens het verschil tussen het belasten onder de huidige wetgeving (als aardgas) en onder de nieuwe wetgeving met een verlaagd tarief in deze periode.

Tabel 1. Budgettaire gevolgen in mln. € per maatregel in prijspeil 2026, += saldoverbeterend/ lastenverzwarend

	2026	2027	2028	2029	2030	Struc	Struc in jaar
Introductie verlaagd tarief waterstio	-2	-3	-3	-4	-5	-5	2030

3. Toelichting raming

Grondslag waterstof

In het IBO Klimaat Fiche 5.5b[1] is ingeschat dat in 2030 voor 2PJ belastbaar waterstof gebruik aanwezig zal zijn bij 14 bedrijven. Deze inschatting is zeer onzeker.
Enerzijds is de ontwikkeling van waterstof met zeer veel onzekerheid omgeven en afhankelijk van zeer veel externe factoren. De uiteindelijke gebruikte hoeveelheid is zeer afhankelijk van de beschikbaarheid van waterstof en van de investeringsbeslissingen van slechts een aantal grote industriële partijen. Daarnaast is het mogelijk zo dat voor sommige partijen waterstofgebruik is vrijgesteld vanwege de vrijstellingen op non-energetisch gebruik en de vrijstelling voor metallurgische en mineralogische procedés. Ook dit kan de uiteindelijk belastbare grondslag beïnvloeden

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/13/bijlage-2-hoofdrapport-ibo-klimaat

Voor de raming is aangenomen dat de belastbare grondslag lineair ingroeit van 0 in 2023 naar 2 PJ in 2030. Daarnaast is aangenomen dat het huidige verbruik van waterstof wordt belast in de 4e en 5e schijf aardgas volgens de reguliere verdeling tussen 4e en 5e schijf voor de industrie.

Tarief

In de huidige situatie wordt waterstof (naar energie-inhoud) gelijk belast als gas. Dit betekent dat de tarieven per m3 2,9 keer lager liggen.

Tarieven gas en waterstof per m3 in 2024

	Gas	Waterstof
Schijf 1	0,58301	0,2131
Schijf 2	0,58301	0,2131
Schijf 3	0,22378	0,1208
Schijf 4	0,12855	0,0795
Schijf 5	0,04886	0,0183

Het tarief voor waterstof wordt qua energie-inhoud gelijkgesteld aan het tarief van de 5e schijf elektriciteit in de energiebelasting en belast per kwh. Per m3 komt het tarief uit op ongeveer 0,9 cent.

	2026	2027	2028	2029	2030
Tarief 5e schijf elektriciteit per kwh	0,00297	0,00291	0,00289	0,00289	0,00286
Tarief waterstof per kwh	0,00297	0,00291	0,00289	0,00289	0,00286
Tarief waterstof per m3	0,00874	0,00866	0,00866	0,00857	0,00856

Raming

Voor de raming is de belastbare grondslag in de 4e en 5e schijf vermenigvuldigd met de tarieven in de huidige situatie alsmede de tarieven in de nieuwe situatie. Het verschil is de budgettaire derving.

Budgettair effect in mln. €	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad	3	3	4	5	6
Vlak tarief 5e schijf elektriciteit	0,7	0,9	1,1	1,4	1,6
Derving	*-1,8*	*-2,5*	*-3,2*	*-4,0*	*-4,9*
Derving in prijzen '26	-2	-3	-3	-4	-5

Gedragseffecten

Er zijn geen aanvullende gedragseffecten meegenomen in de raming.

4. Overige

Informatiebronnen

buiten verzoek



Ramingssheet voor memo.xlsx

5. Contactpersonen

AFP/Analyse: 5.1.2e

AFP/SPA:

VDI/M&A: 5.1.2e

Ministerie van Financiën

Auto - en milieubelastingen

Agenda

- buiten verzoek
- 16:00 – 16:45 Beleidsevaluatie & grondslagerosie



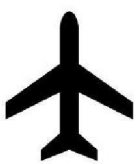
Ministerie van Financiën

Grondslagerosie

Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Beprijzend beleid is een van de gereedschappen die er zijn om te verduurzamen.

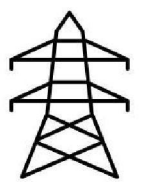
Vliegbelasting ingevoerd in 2019, verhoogd in 2023



Aanschafbelasting voor auto's vanaf 2013 volledig op basis van CO2-uitstoot. Uitzondering voor bestelauto's verdwijnt per 2025.



Belasting op elektriciteit stapsgewijs omlaag, belasting op aardgas stapsgewijs omhoog.



Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Door vervuilende zaken te belasten wordt vervuilen minder aantrekkelijk. Bovendien: de vervuiler betaald.

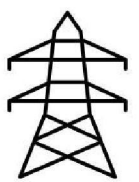
Vliegbelasting ingevoerd in 2019, verhoogd in 2023



Aanschafbelasting voor auto's vanaf 2013 volledig op basis van CO2-uitstoot. Uitzondering voor bestelauto's verdwijnt per 2025.



Belasting op elektriciteit stapsgewijs omlaag, belasting op aardgas stapsgewijs omhoog.



Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Alleen: als de maatregel succesvol is, erodeert de grondslag en daarmee de belastingopbrengst.

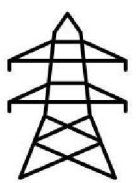
Vliegbelasting ingevoerd in 2019, verhoogd in 2023



Aanschafbelasting voor auto's vanaf 2013 volledig op basis van CO2-uitstoot. Uitzondering voor bestelauto's verdwijnt per 2025.



Belasting op elektriciteit stapsgewijs omlaag, belasting op aardgas stapsgewijs omhoog.



Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Veel groene belastingmaatregelen ingevoerd:

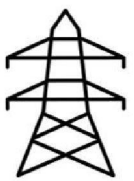
Vliegbelasting ingevoerd in 2019, verhoogd in 2023



Aanschafbelasting voor auto's vanaf 2013 volledig op basis van CO2-uitstoot. Uitzondering voor bestelauto's verdwijnt per 2025.



Belasting op elektriciteit stapsgewijs omlaag, belasting op aardgas stapsgewijs omhoog.



Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Aan het begin van een kabinetsperiode: Opstellen inkomsten en uitgaven.

Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Aan het begin van een kabinetsperiode: Opstellen inkomsten en uitgaven.
- Afwijkingen aan de inkomsten kant moeten aan de inkomstenkant worden gedekt. Vice versa voor de uitgavekant

Begrotingsregels: Inkomstenkader

- Aan het begin van een kabinetsperiode: Opstellen inkomsten en uitgaven.
- Afwijkingen aan de inkomsten kant moeten aan de inkomstenkant worden gedekt. Vice versa voor de uitgavekant
- Ramingen zijn ex ante, grondslagontwikkeling is ex-post/ex-durante. Hoe om te gaan meer grondslagontwikkelingen op de lange termijn?

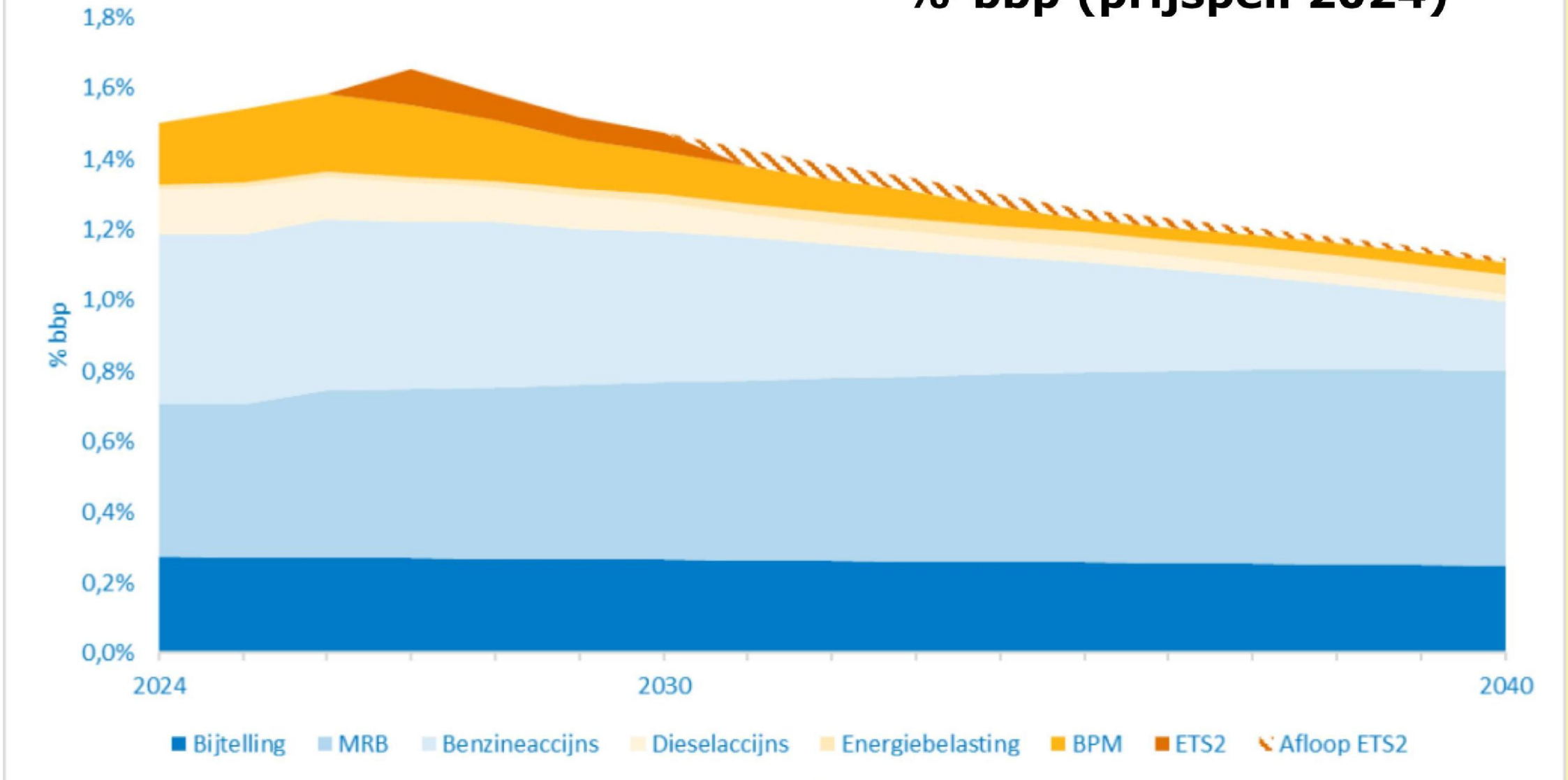
Probleemstelling: ODE/SDE++

ODE(opslag duurzame energie) was een extra heffing bovenop de EB. Opbrengst werd gebruikt voor de SDE++ (subsidie duurzame energie)

Doelstelling (en daarmee uitgaven) van SDE++ werd verhoogd en gedekt met de ODE, terwijl hier de grondslag langzaam erodeert.

De les hieruit: groen doel A subsidiëren door vervuilende grondslag B te belasten niet zo makkelijk als het lijkt.

Belastingopbrengst als %-bbp (prijspeil 2024)



Oplossingen?

Grondslag aanpassen, zodat de erosie opgevangen wordt

Oplossingen?

Grondslag aanpassen, zodat de erosie opgevangen wordt

Minder externe kosten dus redelijkheidshalve minder beprijzing (en daarmee midner opbrengsten)

->Elders dekking zoeken

-> Staatsschuld laten oplopen

Oplossingen?

Grondslag aanpassen, zodat de erosie opgevangen wordt

Minder externe kosten dus redelijkheidshalve minder beprijzing (en daarmee midner opbrengsten)

->Elders dekking zoeken
-> Staatsschuld laten oplopen

....?



Ministerie van Financiën

Einde

1. Beschrijving van de maatregel

Om een lagere energierekening voor huishoudens te realiseren heeft het kabinet besloten om de tarieven van de eerste en tweede schijf aardgas per 2025 te verlagen. Hierbij rekening houdend met de maximale toegestane verlaging in het kader van het Herstel en Veerkracht Plan (HVP).

2. Kern van de raming

De raming is grotendeels gebaseerd op grondslaggegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS heeft voor het jaar 2020 een uitsplitsing gemaakt van het verbruik van aardgas door bedrijven naar de verschillende verbruiksschijven van de energiebelasting (EB). Hier is het aardgasverbruik van huishoudens in 2020 aan toegevoegd.

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor aardgas in de EB pas per 1 januari 2025 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV2022, PBL) volgt. Tevens is een correctie gemaakt voor de bijgestelde KEV2023 raming voor de industrie en gebouwde omgeving[1]. Hierbij zijn de EB tariefsaanpassingen voor 1,2 MTON reductie uit het Voorjaar 2023 niet meegenomen. Voor elk jaar in de periode 2023 tot en met 2030 zijn vervolgens afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas en elektriciteit vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de ontwikkeling van de grondslag.

Tot slot zijn de voorgestelde EB tariefmutaties voor aardgas vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre bedrijven onder meer zullen overstappen naar de duurzamere alternatieven (elektriciteit) en in hoeverre de prognoses uit de KEV zich zullen manifesteren.

Voor de raming is gerekend met een constante vaste prijselasticiteit van -0,2 over een periode van 10 jaar voor het energieverbruik. Dit gedragseffect is afgeleid uit het PBL rapport "Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies" uit 2016, waarbij het effect van een belastingschuif is geïllustreerd.

Tabel 1. Budgettaire gevolgen in mln. € per maatregel in prijspeil 2024, += saldoverbeterend/ lastenverzwarend

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Struc	Struc in jaar
Verlaging tarieven eerste en tweede schijf aardgas – EB component	-233	-223	-235	-253	-327	-336	-329	**2031**
Verlaging tarieven eerste en tweede schijf aardgas – BTW component	-38	-37	-39	-42	-55	-56	-55	**2031**
Totaal	**-271**	**-260**	**-275**	**-296**	**-381**	**-392**	-385	**2031**

[1] Ten tijden van het opstellen van de voorjaarsnota 2024 is de KEV22 de meest accurate bron voor detail ramingen per sector. De correctie door middel van de KEV23 zorgt met name voor een correctie van realisatiecijfers.

3. Toelichting raming

Toelichting tarieven per jaar

Onderstaande tabel geeft de tarieven in het basispad, de tariefmutaties en de uiteindelijke tarieven na verlaging weer.

Tabel 2. Tariefsmutaties en tarieven in centen, prijzen 2024 en afgerond op twee decimalen

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Tarieven basispad	59,95	60,45	60,71	61,06	62,18	62,46	62,46
Verlaging tarieven aardgas	-2,82	-2,77	-3,03	-3,38	-4,50	-4,78	-4,78
Tarief	57,13	57,68	57,68	57,68	57,68	57,68	57,68

In de vormgeving is gekozen voor een stapsgewijze oploop van het tarief in 2025 en 2026 waarna het tarief vlak blijft. Met deze verhoging blijft het tarief van aardgas binnen de grenzen zoals vastgesteld in het HVP.[2] Doordat het basispad een oploop kent vanwege tariefmutaties uit de wet fiscale maatregelen klimaatakkoord en het Belastingplan 2023, loopt de mutatie (en het budgettair effect) op. Door koppeling van de eerste schijf glastuinbouw aan de tweede schijf aardgas worden ook de tarieven van de glastuinbouw verlaagd.

Grondslag aardgas

Voor aardgas is uitgegaan van de energiebalansvariabele finaal energetisch verbruik. Het finaal niet-energetisch verbruik, het verbruik van aardgas als grondstof in de chemische industrie, is namelijk onbelast. De CBS data is vervolgens nog gecorrigeerd. Op basis van aanvullende informatie van het CBS is onder meer in de sectoren landbouw en industrie gecorrigeerd voor aardgas dat is ingezet in warmtekrachtinstallaties (WKK's) en de glastuinbouw (GTB), aangezien deze inzet is vrijgesteld van energiebelasting dan wel geniet van een verlaagd tarief. Bovendien is gecorrigeerd voor de vrijstellingen voor metallurgische (incl. walsen/persen en oppervlaktebehandeling) en mineralogische procedés en de teruggaafregeling kerk- en non-profit.

Tabel 3. Belastbaar verbruik aardgas volgens CBS maatwerktabel 2020

Verdeling aardgas in miljoenen m3 (2020)	170.000 – 1.000.000 m3 (schijf 3, schijf 2 voor GTB)	1.000.000 – 10.000.000 m3 (Schijf 4)	> 10.000.000 m3 (Schijf 5)
Industrie (excl. WKK)	767	2355	3.399
Overige landbouw (excl. GTB)	-	187	12
Glastuinbouw	292	-	-

[2] In het HVP is afgesproken dat het tarief op aardgas in reële termen tussen 2023 en 2026 oploopt met ten minste 3,5 cent. Daar het tarief in 2023 48,98 cent was en het tarief in 2026 (in prijzen '23) 42,48, wordt hier aan voldaan.

Overige bedrijfssectoren	532	328	69
Huishoudens	-	-	-
Totaal belast verbruik	**1.592**	**2.870**	**3.479**
Aandeel van totaal verbruik	**7,8%**	**14,0%**	**16,9%**

Sleutels

Aangezien de voorgestelde tariefaanpassingen voor in de EB aardgas pas per 1 januari 2026 of 1 januari 2025 van kracht worden is het totale energieverbruik van huishoudens en bedrijven in 2020 geëxtrapoleerd naar 2030 met de geprognosticeerde groei van het energieverbruik dat uit de Klimaat- en Energieverkenning 2022 (KEV2022, PBL) volgt. Vervolgens zijn voor elk jaar in de periode tot en met 2030 afzonderlijke sleutels voor de verbruiksschijven van aardgas vastgesteld. Voor het berekenen van de sleutels is derhalve rekening gehouden met de grondslagontwikkeling.

Verder is er een controleberekening uitgevoerd om na te gegaan of de opbrengsten die blijken uit de 2020 verdeling (verbruik over de schijven * de bijbehorende energiebelastingtarieven) aansluiten bij de realisaties van de energiebelastingopbrengsten die uit Exis / het Dashboard van de Belastingdienst volgen. Hieruit volgt dat de realisaties voor gas 3,6% hoger zijn dan uit de controleberekening volgt. De uiteindelijke sleutels zijn navenant aangepast.

Raming en Gedragseffecten

Om uiteindelijk de budgettaire gevolgen te ramen zijn de EB tariefmutaties voor aardgas in schijf 1 en 2 vermenigvuldigd met de bijbehorende sleutels. De raming is met name onzeker voor de wat langere termijn. Dit komt doordat het onzeker is in hoeverre bedrijven onder meer naar aanleiding van de bovenstaande maatregelen zullen overstappen naar duurzame energiebronnen. Om te corrigeren voor gedragseffecten is gerekend met een vaste constante elasticiteit van -0.2 over een periode van 10 jaar. Voor de tariefaanpassingen in de EB wordt standaard met een constante elasticiteit van -0,2 gerekend. Dit is gebaseerd op de studies van PBL (2016), Berkhout et al., (2004); Fillipini et al. (2018); Krishnamurthy & Kriström (2015); Sen & Vollebergh (2018); Zhu et al. (2018).

BTW

Bij aanpassingen in de energiebelasting wordt de directe doorwerking op de btw mee geraamd in het budgettair effect. De btw is alleen relevant voor dat deel van de lastenverzwaring dat bij huishoudens landt en bij btw vrijgestelde sectoren.[3] Overige bedrijven kunnen de btw immers verrekenen. Daarom is op basis van de CBS gebruiksgegevens een inschatting gemaakt van het btw relevante aandeel per schijf. Aangezien het aandeel van huishoudens in de eerste en tweede schijf relatief groot is, is ook de btw component aanzienlijk.

Tabel 4. BTW relevant aandeel per schijf

Aardgas (excl. btw)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
0 - 1.000 m3	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
1.000 -170.000 m3	56%	57%	57%	56%	56%	55%	55%

[3] Onderwijs, openbaar bestuur, financiële dienstverlening en zorg

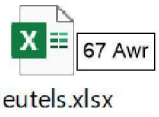
4. Overige

Informatiebronnen
Grondslaggegevens CBS en geprognosticeerde groei van het energieverbruik uit de Klimaat en Energieverkenning 2022 van het PBL.

- Ramingssheets (zie tabblad HVP verlaging van rekentool):



Rekentool_verlagin
g gas.xlsx



Sleutels.xlsx

buiten verzoek

- Rapport PBL elasticiteit energieverbruik:



pbl-2016-kosteneffi
cientie-van-beleidsn

5. Contactpersonen

AFP/Analyse: 5.1.2e
AFP/SPA:
VDI/M&A: 5.1.2e

Ministerie van Financiën

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Korte Voorhout 7
2511 CW 'S-GRAVENHAGE

Contactpersoon

5.1.2e

memo

Ramingsmemo verhoging belastingvermindering Belastingplan 2026

Datum
16 april 2025

Ons kenmerk
2025-0000346736

Maatregel

Energiebelasting wordt geheven over het verbruik van aardgas en elektriciteit. De Energiebelasting kent ook een belastingvermindering. Dit is een vast bedrag per elektriciteitsaansluiting dat ongeacht de hoeveelheid verbruikte energie in mindering wordt gebracht op de energierekening. Met deze maatregel wordt de belastingvermindering voor € 100 miljoen verhoogd.

Budgettair effect derving prijspeil 2025

	2026	2027	2028	2029	Struc	Struc in
Verhogen belastingvermindering	-100	-100	-100	-100	-100	2029

Kern van de raming

De raming maakt gebruik van realisatiecijfers van de Belastingdienst, aangevuld met gegevens over teruggaveverzoeken en een raming van de bevolkingsprognose van het CBS.

Toelichting

Grondslag

Van de Belastingdienst zijn realisatiecijfers ontvangen van de belastingvermindering. Het laatste volledige realisatiejaar is 2023.

Daarnaast zijn gegevens ontvangen over teruggaveverzoeken binnen de regeling "meerdere onroerende zaken achter een aansluiting".

Deze twee onderdelen tezamen leiden tot de totale grondslag voor verhoging van de belastingvermindering van 8,9 miljoen aansluitingen in 2023.

	2023
Realisatie Belastingdienst aantallen	8.696.388
Teruggave belastingdienst meerdere zaken achter een aansluiting	194.138
Totaal realisatie jaar	8.890.526

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Datum
16 april 2025

Voor de groei van de grondslag is aangesloten bij de groei van het aantal huishoudens in de periode 2023-2030 (6,9%) die volgt uit de bevolkingsprognose van het CBS[1]. Hiermee komt de belastbare grondslag in 2030 op 9,504 miljoen. De tussenliggende jaren zijn geïnterpoleerd. De relevante grondslag komt hiermee op 9,21 miljoen in 2026.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aantallen belastingvermindering (X1000)	8.890	8.976	9.137	9.210	9.284	9.357	9.430	9.504

Tarieven, btw en indexatie
In ramingen van de energiebelasting wordt conform begrotingsregels de doorwerking op de btw meegenomen. Dit verhoogt de budgettaire impact van een euro verhoging. Alleen voor de groep bedrijven die belastingvermindering ontvangen en btw kunnen verrekenen geldt dit niet. Naar schatting betreft dit een kleine groep van circa 5% van het totaal. Dit percentage is afgeleid uit de totale aantallen belastingvermindering min de aantallen woningen conform CBS maatwerktabel over het bruto elektriciteitsverbruik[2] min de aantallen aansluitingen binnen sectoren waarin geen btw kan worden verrekenend.[3]

De relevante sleutel voor een euro verhoging in 2026 komt hiermee op 9,210 X (1+0,95*0,21)= € 11,042 miljoen in prijspeil 2026. Dit is na correctie met Prijzen BBP 2026 11,042/1,0274= € 10,75 miljoen in prijspeil 2025.

Voor een lastenverlichting van 100 miljoen betekent dit een de relevante tariefsverandering van 100/10,75 = € 9,30 is per 1-1-2026.

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad	524,95	510,50	510,28	510,85	516,34	521,17
Na verhoging uit Belastingplan 2026	524,95	519,80	519,58	520,15	525,64	530,47

Gedragseffecten
Voor aanpassingen in de energiebelasting worden, conform het gedragseffectenmemo[4], alleen bij tariefsaanpassingen gedragseffecten meegenomen. Voor de belastingvermindering geldt dit niet. De marginale prikkel tot besparing op energie verandert voor huishoudens ook niet.

[1] 4. Resultaten: verwachte huishoudensontwikkeling | CBS
[2] Energieverbruik naar belastingschijf, 2021–2022 | CBS
[3] Hierbij is uitgegaan van de sectoren onderwijs, zorg, openbaar bestuur en financiële dienstverlening.
[4] Gedragseffecten belastingmaatregelen

Onzekerheden

- De groei van het aantal aansluitingen sinds is onzeker. Dit kan leiden tot hogere of lagere derving. Tegelijk zal de impact hiervan op de raming relatief klein zijn.
- Het aantal bedrijven dat btw kan verrekenen is niet precies bekend. Dit kan leiden tot hogere of lagere derving. Tegelijk zal de impact hiervan op de raming relatief klein zijn.

Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken
Directie Algemene Fiscale Politiek
Afdeling Analyse

Datum
16 april 2025

Ons kenmerk
2025-0000346736

Contactpersonen

AFP/Analyse: 5.1.2e
VDI/M&A: 5.1.2e
BD/FJZ: 5.1.2e

Grondslagerosie energiebelasting

In het kader van het recente formatierapport klimaat en energie[1] kwam de vraag op hoe we in de energiebelasting om willen gaan met grondslagerosie. Het ging daarbij met name om de vraag of we grondslagerosie als gevolg van niet-fiscale maatregelen mee willen nemen aan de inkomstenkant.

Wat doen we nu?

In de energiebelasting (en milieubelastingen in den brede) wordt in ieder geval als volgt rekening gehouden met grondslagontwikkeling:

- Basispad: als de grondslagontwikkeling tot en met t+5 in het basispad meer dan 20% afwijkt van de ontwikkeling van het bbp-volume, dan houden we bij ramingen rekening met deze grondslagontwikkeling. Als dit het geval is, dan resulteert een simpele tariefswijziging in jaar t in een budgettaire reeks die op- of afloopt in de jaren t tot en met t+5;
- Gedragseffecten fiscale maatregel: als de verwachting is dat een fiscale maatregel zorgt voor (substantiële) gedragseffecten, dan nemen we dat mee in de raming. Het gaat hierbij om eerste-orde gedragseffecten.

De hoofdregel is dat we aan de inkomstenkant alleen effecten van **fiscale** maatregelen inboeken. Soms kunnen niet-fiscale maatregelen ook heel directe effecten hebben op de belastingopbrengst. Denk bijvoorbeeld aan een verhoging van het minimumloon. Deze effecten belanden uiteraard via de CPB-ramingen in de geraamde belastingopbrengsten en het EMU-saldo, maar spelen geen rol in het inkomstenkader. De ex-ante kosten van een verhoging van het minimumloon zijn daardoor relatief hoog, omdat de extra belastingopbrengst niet meegenomen wordt.

Binnen de milieubelasting is een uitzondering gemaakt op de hoofdregel, namelijk bij de autobelastingen.[2] buiten verzoek

buiten verzoek

Willen we in de energiebelasting ook gebruik maken van deze uitzondering?

In de energiebelasting kan zich ook de situatie voordoen dat een maatregel aan de uitgavenkant (substantiële) effecten heeft aan de inkomstenkant. Het voorbeeld dat nu in beeld is betreft subsidies of normeringen voor warmtepompen. Uit het formatierapport volgt ook dat het effect op de grondslagen (gas en elektriciteit) groot kan zijn, zeker als de normeringen gepaard gaan met een verhoging van het tarief op gas en een verlaging van het tarief op elektriciteit. Uit de doorrekeningen blijkt wel dat het effect vooral richting 2040 groot zal zijn (op de middellange termijn is het relatief beperkt), al zal dat ook afhangen van hoe snel tariefswijzigingen ingroeien.

De vraag is of de huidige werkwijze (=niet meenemen van niet-fiscale maatregelen in het inkomstenkader) leidt tot ondoelmatige of onbedoelde uitkomsten. Heeft niet-fiscaal beleid een budgettair gezien significante invloed die moet worden meegewogen in de kosten? En is dat noodzakelijk om een eerlijke afweging te kunnen maken tussen instrumenten? Enkele overwegingen hierbij:

- Een normering voor warmtepompen zal zeker effect hebben op de belastinginkomsten, maar het is de vraag of die heel groot zijn. De derving bij de belasting op gas wordt (deels?) tenietgedaan door een extra opbrengst bij elektriciteit. In combinatie met aanpassing van de tarieven kan het effect wel groot zijn.
- Is er een fiscaal alternatief, waardoor een eerlijke afweging niet kan worden gemaakt? Via de fiscaliteit kan niet direct een voordeel worden gegeven voor warmtepompen. Dit kan alleen indirect via de tarieven op gas en elektriciteit. In dat geval wordt via het

[1] file
[2] Zie paragraaf 5.2 van Rapport_18e_Studiegroep_Begrotingsruimte.pdf voor een toelichting.

gedragseffect de verandering in de grondslag wel meegenomen, terwijl dat bij een subsidie dus niet het geval is. Dit is anders dan bij auto's, waar heel direct fiscale voordelen gegeven kunnen worden voor elektrische auto's (in de bpm, de mrb en de bijtelling);
- Wat zijn de gevolgen voor andere belastingsoorten? Is de casus in de energiebelasting net zo specifiek als bij de autobelastingen en kunnen we volhouden dat we alleen bij deze twee belastingsoorten gebruikmaken van de uitzondering op de hoofdregel?
- Als in een specifieke situatie een ondoelmatige of onbedoelde uitkomst dreigt te ontstaan, dan hebben we al de mogelijkheid om van de hoofdregel af te wijken. Hier zou bijvoorbeeld sprake van kunnen zijn als een "extreem" pakket zoals in het formatierapport voor komt te liggen;

Ramingsregels

HANDBOEK VOOR ANALYSE-MEDEWERKERS

Versie Januari 2026

0

INHOUD

buiten verzoek

2. Hoe maak ik een raming? 4

Budgettair beslag 4

Gedragseffecten 5

Hoofdregels prijspeil en grondslag: welk jaar is het uitgangspunt? 6

Prijsniveau 6

Vlakke reeks 6

Afwijking hoofdregel bij sterke grondslagontwikkelingen / grondslagerosie 7

buiten verzoek

buiten verzoek

2. HOE MAAK IK EEN RAMING?

Er gelden geen eenduidige regels voor het opstellen van een raming. Maatregelen kunnen een unieke doorwerking hebben waardoor de berekening van het budgettaire effect een creatieve of *out-of-the-box* aanpak vereist. Ook zijn er voor verschillende belastingsoorten verschillende regels. Wel zijn er wat handvatten om aan vast te houden en zijn er vaak genoeg ook ramingen die wel met een standaard rekenwijze op te lossen zijn. In deze sectie worden enkele standaardregels toegelicht. Hoe meer ervaring je opdoet, hoe sneller je weet wanneer het wijs of veilig is van standaardregels af te stappen. Mocht je als beginnend ramer twijfelen over toe te passen ramingsregels, stel vooral vragen aan collega's.

Budgettair beslag

We ramen het **budgettaire effect** (i.e. de opbrengst of derving) van een fiscale maatregel ten opzichte van het basispad, oftewel de situatie zonder de maatregel met staand/vastgesteld beleid.[1] De simpelste vorm van een dergelijke raming (wanneer er geen significante gedragseffecten zijn) is $P \times Q$. Hierbij is de relevante prijs P het verschil van (bijvoorbeeld) een tarief dat wordt aangepast; in het geval van een vlakke tariefswijziging is dat

$$P = P_{nieuw} - P_{basis.}$$

De prijs P kan ook worden uitgedrukt als percentage van een grondslag uitgedrukt in euro's, bijvoorbeeld bij de btw. Dan is de relevante P het verschil in procentpunten over de grondslag van de maatregel:

$$P = (\%_{nieuw} - \%_{basis}) \times \text{grondslag.}$$

[1] Dit is het beleid dat in wetgeving gezet is.

Het volume Q is de hoeveelheid die geraakt wordt door een maatregel. De uitkomst van de *P x Q* berekening is het **statische budgettaire effect** van de maatregel. Dat is het budgettaire effect zonder gedragseffecten. Als er geen gedragseffecten worden verondersteld, is dit ook het budgettaire effect van de maatregel.

De term 'budgettair effect' kan overigens verwarrend zijn omdat het effect als regel alleen het directe budgettaire deel omvat en niet het in- of uitverdieneffect, zoals de invloed van de economische doorwerking van de maatregel op (andere) belastinginkomsten. Het directe effect wordt ook wel het ex-ante effect genoemd. Zie het stuk Doorwerking voor uitzonderingen op de regel.

Het vaststellen van het volume in het jaar van invoering kan zo simpel zijn als het lineair doortrekken van historische data, maar kan soms behoorlijk ingewikkeld worden. Het is wel belangrijk je keuze te onderbouwen, en daarbij geldt ook: ingewikkelder is niet altijd beter. Keep it simple is een goed uitgangspunt om, wanneer mogelijk, aan te houden. Het is ook belangrijk dat de raming uitlegbaar is. Aan schijnnauwkeurigheid (een getal heel nauwkeurig berekenen en vervolgens met een heel onnauwkeurig getal vermenigvuldigen) heb je weinig.

De groei die in de basis zit, i.e. groei die zich ook zonder maatregel had voorgedaan, en optreedt na het jaar van invoering noemen we endogeen. Dat wil zeggen dat de groei zich ook had voorgedaan zonder beleidsverandering en dus niet meegenomen hoeft te worden in de raming.

De raming wordt gemaakt op transactiebasis. We ramen dus het budgettaire effect per belastingjaar waarop het effect betrekking heeft. We ramen bijvoorbeeld wat een verandering van het belastingtarief in box 1 in het jaar van invoering budgettair betekent, terwijl dit een ander kasritme kent (niet alles komt ook daadwerkelijk in dat jaar binnen) door hoe/op welk moment we met zijn allen loonbelasting en inkomstenbelasting betalen.

Gedragseffecten

Vaak veronderstellen we dat er bij een maatregel een gedragseffect optreedt. Voor het overzicht van gedragseffecten die zich bij standaard belastingmaatregelen voordoen heeft het CPB, in samenwerking met Financiën, een memo gedragseffecten opgesteld voor intern gebruik binnen Financiën en het CPB. We ramen in principe alleen eersteordegedragseffecten die betrekking hebben op dezelfde belastingsoort als de maatregel. In sommige gevallen ramen we ook de doorwerking naar andere belastingsoorten, zie daarvoor het kopje Doorwerking. "Eerste orde" wil zeggen dat er alleen rekening gehouden wordt met gedragseffecten die direct effect hebben op de grondslag van de belastingsoort. Gedragseffecten worden dan over het ex ante budgettaire effect toegepast.

Als er goed gedocumenteerde elasticiteiten beschikbaar zijn dan dienen deze ook gebruikt te worden. Elasticiteiten werken op de gehele grondslag van een fiscale maatregel. Meestal is zo'n elasticiteit niet bekend. We hanteren dan vuistregels**.** Je maakt in overleg met experts/collega's een keuze tussen een gedragseffect van **0/20/50/80/100/>100** procent voor insignificant, klein, middel, groot of volledig gedragseffect. Het budgettaire effect is dan het *budgettaire effect x (1 – vuistregel)*. Je hebt enige flexibiliteit in het kiezen van de grondslag voor het gedragseffect. Zo kun je ervoor kiezen om het gedragseffect alleen te laten aangrijpen bij een deel van de grondslag (miljonairs, bij mensen met een hoog inkomen of bij grote bedrijven, etc.).

Hieronder enkele voorbeelden van wat wel en niet als eersteordegedragseffect beschouwd wordt.

Voorbeeld 1: Een invoering van een kilometerheffing voor auto's heeft een effect op het aantal gereden kilometers. Dat effect wordt meegenomen in de raming van de invoering van de kilometerheffing.

Voorbeeld 2: Een verhoging van de maximumsnelheid is geen fiscale maatregel. Analyse maakt geen raming, dus ook niet van enig effect op bijvoorbeeld de brandstofaccijns.

Voorbeeld 3: Een verhoging van het box 3-tarief leidt ertoe dat sommige belastingplichtigen hun privévermogen storten in een bv. De box 3-grondslag neemt af, maar tegelijkertijd neemt de grondslag van box 2 toe. Dit is een direct effect op dezelfde belastingsoort (inkomstenbelasting): beide effecten (de daling in box 3 en de stijging in box 2) worden meegenomen in het gedragseffect.

Hoofdregels prijspeil en grondslag: welk jaar is het uitgangspunt?
De economie schommelt, dat is de conjunctuur. Beleidsmaatregelen zijn niet-conjunctureel. De conjuncturele schommelingen van de economie nemen we niet mee bij het ramen van beleidsmaatregelen. We ramen beleidsmaatregelen:

- uitgaande van de grondslag in het jaar van invoering;
- met de inzichten die we hebben van de economie in het jaar van invoering;
- in prijzen van het jaar van ramen;
- op transactiebasis;
- uitgaande van het in wetgeving vastgelegde beleid zoals dat zal zijn in het jaar van invoering (plus eventuele interactie-effecten met andere voorgestelde maatregelen).

Prijsniveau
De reden om het prijsniveau van het jaar van ramen te hanteren is om aan te sluiten bij de prijsniveaus van maatregelen aan de uitgavenkant. Bovendien staan zo alle maatregelen aan de inkomstenkant in hetzelfde prijspeil, ongeacht het jaar van invoeren. In het inkomstenkader wordt het prijsniveau van het huidige jaar aangehouden. AFEP indexeert dit kader jaarlijks met de **bbp-prijs** voor maatregelen die prijsgevoelig zijn.

Dit kun je doen door een raming te maken voor in het jaar van invoering in nominale prijzen. Vervolgens defleer je de raming met de bbp-prijs. De laatste raming van de bbpprijsontwikkeling kun je vinden in de map

buiten verzoek

door in het meeste recente bestand te zoeken op de variabele *bbppr*. Er geldt een uitzondering voor maatregelen bij belastingsoorten die niet prijsgevoelig zijn, zoals sommige accijnzen. Deze worden door AFEP niet geïndexeerd en jij hoeft ze ook niet te defleren.

Je kan het ook doen door beschikbare gegevens uit het verleden om te zetten naar het prijsniveau van het huidige jaar aan de hand van de bbppr-reeks, en de grondslag apart op te hogen naar het jaar van invoering.

In sommige gevallen maak je een raming in het jaar van invoering door de raming van het huidige jaar op te hogen, bijvoorbeeld met de tabelcorrectiefactor of een andere indicator. Het kan dan een beetje onzinnig voelen om met de ene geraamde inflatievariabele op te hogen en met de ander weer te defleren. De hoofdregel is dat je dit wel moet doen – AFEP hoogt immers ook op met de bbpprijs - maar de ramer kan naar eigen inzicht beoordelen of ophoging en deflatie niet beter allebei weggelaten kunnen worden.

Vlakke reeks

Als er na invoering geen ander beleid meer wijzigt dat van invloed is op de raming, dan hanteer je een vlakke reeks: de raming is in jaren na het jaar van invoering gelijk aan de raming in het jaar van invoering. Heeft jouw maatregel een ingroeipad of wijzigt ander beleid na invoering en heeft dat invloed op de raming van de maatregel, dan maak je per jaar een aparte raming tot het moment dat jouw maatregel en het andere beleid zijn ingegroeid. Je blijft daarbij wel steeds uitgaan van de grondslag in het jaar van invoering. Zie ook het stuk over de "struc"-raming. In uitzonderlijke gevallen is een uitzondering hierop mogelijk, zoals bij een tijdelijk voorziene grote dip in de grondslag, bijvoorbeeld zoals bij corona het geval was. Daarnaast wordt hier een uitzondering op gemaakt bij grondslagen die (sterk) afnemen (of toenemen) en bij aanpassen of introduceren van parameters die niet geïndexeerd worden, zie de volgende stukjes.

Afwijking hoofdregel bij sterke grondslagontwikkelingen / grondslagerosie

Rationale bij bovengenoemde vlakke reeks is dat de grondslagontwikkeling na invoering doorgaans conjunctureel van aard is: dat willen we niet meenemen in het inkomstenkader. Bovendien is een vlakke reeks praktisch. Vaak wijkt de grondslagontwikkeling ook niet al te veel af van de bbp-volumeontwikkeling.

In sommige gevallen is er echter een grote grondslagontwikkeling die afwijkt van de bbp-volumeontwikkeling. Daarom wijken we voor een lijst van belastingsoorten af van de vlakke reeks. Deze lijst wordt aan het begin van elke kabinetsperiode vastgesteld op basis van het volgende criterium: wijkt de endogene grondslag-volumeontwikkeling naar verwachting in 5 jaar tijd meer dan (ongeveer) 20%-punt[2] af van de bbp-volumeontwikkeling? Dan komt – in overleg met de verantwoordelijke ramer - de belastingsoort op de lijst. Toevoeging van het woord 'endogeen' betekent dat de impact van fiscale beleidsmaatregelen niet meetelt; je maakt immers sowieso een aparte raming voor jaren waar ander beleid op de raming van invloed is.

Bij de belastingsoorten op de lijst ramen we vanaf het einde van het ingroeipad van de maatregel (jaar t) nog tot en met het jaar t+5 de grondslag. De grondslag in het jaar t+5 wordt verondersteld structureel te zijn, en pas vanaf daar ramen we een vlakke reeks. Bovenstaande is een nieuwe regel, gebaseerd op het advies van de 17e Studiegroep Begrotingsruimte.

In de 17e SBR wordt specifiek geschreven over afname van de grondslag (grondslagerosie), maar we interpreteren dit evenzeer voor sterke grondslagtoename. Er staat: *"Grondslagerosie (afnemende grondslag bij een belastingsoort) bij nieuw beleid dient te worden gedekt in het inkomstenkader voor een periode van t+5 jaar vanaf het moment van invoering (t) van de maatregel en dient in dit laatste jaar (red: t+5) vervolgens als structureel te worden beschouwd. Bij invoering verspreid over meerdere jaren is t het laatste jaar van de invoeringsperiode."* Het idee hierachter is dat de budgettaire problematiek als gevolg van grondslagerosie op lange termijn duidelijk wordt gesignaleerd in begrotingsadviezen. Dat een deel van de budgettaire opgave door grondslagerosie open blijft staan voor een volgende kabinetsperiode wordt in het advies gerechtvaardigd doordat tegenover deze budgettaire opgave per definitie een beperktere maatschappelijke opgave staat.

De belastingsoorten waarop de afwijking van toepassing is in de kabinetsperiode die in 2024 aanvangt zijn:

- de energiebelasting (elektriciteit, gas, waterstof);
- de CO2-heffing glastuinbouw;

[2] In de Studiegroep Begrotingsruimte wordt dit niet expliciet gemaakt. Intern hebben we deze indicatie bedacht als richtlijn voor wat een sterke grondslagontwikkeling is.

- de autobelastingen (bpm, mrb, bijtelling, accijns, eb bij ev's), indien de maatregel van invloed is op de verhouding elektrisch/fossiel in het wagenpark.

Bovenstaande lijst is niet per se uitputtend. Misschien is er bij de ene maatregel binnen jouw belastingsoort wel sprake van een sterke ontwikkeling van de grondslag, maar bij de belastingsoort als geheel niet, of andersom. In principe geldt dan de grondslag van de maatregel als maatstaf. De ramer heeft ook altijd enige vrijheid om hier gezond verstand toe te passen, bijvoorbeeld bij combinaties van maatregelen.

buiten verzoek