



Doorrekening wijzigingsvoorstellen GroenLinks ontwerp-Klimaatakkoord

Deze publicatie bevat op verzoek van GroenLinks een doorrekening van enkele wijzigingsvoorstellen op het ontwerp-Klimaatakkoord.

De doorrekening richt zich op de budgettaire, lasten- en inkomenseffecten van de wijzigingsvoorstellen in 2030.

1 Inleiding

Deze notitie bevat op verzoek van GroenLinks een doorrekening van enkele wijzigingsvoorstellen op het ontwerp-Klimaatakkoord. De wijzigingsvoorstellen betreffen een vervanging van de malusregeling uit het ontwerp-Klimaatakkoord door een CO₂-heffing voor bedrijven die onder het ETS-systeem vallen (uitgezonderd elektriciteitsproducenten). De heffingsopbrengst wordt aangewend voor lastenverlichtingen voor gezinnen en bedrijven, en voor intensivering in subsidies voor bedrijven. Een volledige beschrijving van de wijzigingsvoorstellen is te vinden in bijlage A. De notitie richt zich vooral op de budgettaire, lasten- en inkomenseffecten van de wijzigingsvoorstellen in 2030. De wijzigingsvoorstellen worden op dezelfde manier getoetst als in de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord.¹

De effecten van de wijzigingsvoorstellen worden gezien in samenhang met het reeds ingezette klimaat- en energiebeleid door het huidige kabinet en de vorige kabinetten.² Ook zonder ontwerp-Klimaatakkoord en wijzigingsvoorstellen liggen er budgettaire, lasten- en inkomenseffecten in het verschiep. Het ontwerp-Klimaatakkoord en de wijzigingsvoorstellen voorzien in een aanvulling en aanpassing daarvan. Het totale klimaat- en energiebeleid past bovendien bij de beleving van gezinnen, bedrijven en economie. Zij ervaren immers de totale verandering van het ene op het andere jaar; de oorzaak van de effecten – eerder voorziene beleidswijzigingen, het ontwerp-Klimaatakkoord of de wijzigingsvoorstellen – is minder van belang.

In deze notitie is gerekend met de actuele verwachting van de ETS-prijs (46,30 euro per ton CO₂ in 2030) en de middenwaarde van de bandbreedtes voor CO₂-uitstoot en nationale kosten uit de rapportage van het PBL.^{3,4} Voor een inschatting van de grootte van de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten en weglek van CO₂ naar het buitenland wordt aangesloten bij de berekeningen op basis van het model WorldScan (zie bijlage B).⁵ De schattingen zijn puntschattingen zonder onzekerheidsmarge, maar de onzekerheid rondom deze puntschattingen – inclusief de onzekerheid over de omvang van de verplaatsing – is daarmee niet weg.

2 Uitgaven- en lastenbeeld

Deze paragraaf biedt inzicht in de uitgaven en lasten van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord en de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks. Tabel 2.1 en 2.2 tonen zowel het uitgaven- en lastenbeeld in 2030 voor het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord en respectievelijk varianten 1 en 2 van de wijzigingsvoorstellen als de mutatie van dat beeld door het desbetreffende wijzigingsvoorstel.⁶

¹ Een beschrijving van het door het CPB gehanteerde toetsingskader is te vinden in bijlage A van CPB, 2019, Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Notitie, 13 maart 2019 ([link](#)).

² Het staand beleid rondom klimaat en energie in het basispad van het CPB wordt beschreven in bijlage B van CPB, 2019, Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Notitie, 13 maart 2019 ([link](#)).

³ Brink C., 2018, Projectie ETS-prijs volgens uitgangspunten concept wetsvoorstel minimum CO₂-prijs elektriciteitsproductie, Den Haag: PBL, 15 november 2018 ([link](#)).

⁴ Hekkenberg, M. et al., 2019, Effect voorstel CO₂-heffing GroenLinks, Den Haag: PBL.

⁵ Achtergrondinformatie over het model WorldScan is te vinden in: CPB, 2006, WorldScan: A model for international economic policy analysis, CPB Document, 17 maart 2006 ([link](#)), en Bollen, J. en C. Brink, 2014, Air pollution policy in Europe: Quantifying the interaction with greenhouse gases and climate change policies, *Energy Economics*, 46 (november 2014), pag. 202-215 ([link](#)).

⁶ De informatie over de opbrengst van de CO₂-heffing is gebaseerd op een onderhandse uitwisseling van cijfers tussen PBL en CPB.

Tabel 2.1 Uitgaven- en lastenbeeld variant 1 wijzigingsvoorstellen GroenLinks in 2030 (mld euro, prijsniveau 2018)

	Totale klimaat- en energiebeleid inclusief ontwerp-Klimaatakkoord met wijzigingsvoorstel GroenLinks variant 1 ^a	Mutatie wijzigingsvoorstel GroenLinks variant 1 t.o.v. totale klimaat- en energiebeleid inclusief ontwerp-Klimaatakkoord ^b
Netto-intensivering	5,0	0,6
Totale beleidsmatige lasten	5,8	0,6
- Gezinnen	2,1	-0,9
- Bedrijven	3,5	1,5
- Buitenland	0,2	
Niet-EMU-relevante lasten	2,1	0,5
- Gezinnen	0,3	+0,0
- Bedrijven	1,8	0,4

a) Totaal van het staand beleid rondom klimaat en energie en het ontwerp-Klimaatakkoord, aangevuld met variant 1 van de wijzigingsvoorstellen (waarmee de oorspronkelijke malusregeling uit het ontwerp-Klimaatakkoord wordt vervangen).
b) Mutatie door variant 1 van de wijzigingsvoorstellen ten opzichte van het staand beleid rondom klimaat en energie en het doorgerekende ontwerp-Klimaatakkoord (zonder malusregeling; zie CPB, 2019, Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Notitie, 13 maart 2019, [link](#)).
 Cellen zonder mutatie zijn leeg gelaten. +0,0 (-0,0) betekent een beperkte positieve (negatieve) mutatie.

De door GroenLinks in beide varianten voorgestelde CO₂-heffing voor ETS-bedrijven, uitgezonderd elektriciteitsproducenten, is vormgegeven als een vlakke heffing. Het tarief van de heffing is in 2030 100 euro per ton CO₂. De extra investeringen die bedrijven moeten doen om hun uitstoot te reduceren en daarmee de heffing te ontlopen, worden zichtbaar in de hogere niet-EMU-relevante lasten voor bedrijven. GroenLinks oormerkt in variant 1 een deel van de opbrengst voor een compensatieregeling voor emissie-intensieve bedrijven via een CO₂-belastingteruggave die maximaal even hoog mag zijn als de betaalde heffing. Deze regeling dient echter getoetst te worden door de Europese Commissie. Of de regeling de toetsing ten aanzien van de Europese staatssteun- en mededingingswetgeving doorstaat, hangt af van de precieze vormgeving.⁷ Variant 2 kent een terugsluis in de vorm van subsidieverstrekking voor emissiereducerende technieken. In deze analyse is verondersteld dat dit evenals soortgelijke vorige subsidies de Europeesrechtelijke toetsing doorstaat en dat er voldoende aangemelde projecten zullen zijn.

De wijzigingsvoorstellen in variant 1 vervangen de malusregeling uit het ontwerp-Klimaatakkoord door een CO₂-heffing per 2021 met een terugsluis van de opbrengsten ten behoeve van lastenverlichting en intensiveringen. De voorgestelde CO₂-heffing resulteert in een lastenverzwaring voor bedrijven. De heffingsopbrengst wordt gedeeltelijk ingezet als compensatie voor emissie-intensieve bedrijven, via een belastingteruggave in de CO₂-heffing. De heffingsopbrengst wordt daarnaast via een verhoging van de belastingvermindering in de energiebelasting aangewend voor een lastenverlichting van 0,9 mld euro voor gezinnen en 0,1 mld euro voor bedrijven. Dit resulteert per saldo in een lastenverzwaring van 1,5 mld euro voor bedrijven en een lastenverlichting van 0,9 mld euro voor gezinnen ten opzichte van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord. Voor bedrijven en gezinnen komt het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord met de wijzigingsvoorstellen uit op een beleidsmatige lastenverzwaring van respectievelijk 3,5 mld euro en 2,1 mld euro in 2030. De resterende heffingsopbrengst

⁷ Het CPB toetst, conform de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord, de haalbaarheid enkel op hoofdlijnen. In de onderhavige situatie gaat het vooral om de vraag of dergelijke compensatie aangemerkt kan worden als evenredige en rechtmatige staatssteun. De Europese Commissie besluit over dergelijke vraagstukken *case-by-case*. Gedurende deze toetsing moet de uitvoeringsvoorbereiding conform Europese regelgeving verplicht worden gestaakt, waardoor de beoogde inwerkingtreding in 2021 met onzekerheid omgeven is. Voor de uitvoeringstechnische haalbaarheid is verder van grote relevantie hoe de teruggave wordt vormgegeven. Als de teruggave op basis van bedrijfsspecifieke reductieplannen plaatsvindt, dan stuit dit naar verwachting op substantiële problemen qua praktische uitvoerbaarheid.

wordt voor 0,6 mld euro geïntensiveerd in een loonkostensubsidie ten behoeve van de onderkant van de arbeidsmarkt. De netto-intensivering van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord met de wijzigingsvoorstellen komt daarmee op 5 mld euro. De CO₂-heffing leidt daarnaast tot niet-EMU-relevante lasten voor bedrijven die investeren in emissiereducerende technieken van 0,4 mld euro.

Tabel 2.2 Uitgaven- en lastenbeeld variant 2 wijzigingsvoorstellen GroenLinks in 2030 (mld euro, prijsniveau 2018)

	Totale klimaat- en energiebeleid inclusief ontwerp-Klimaatakkoord met wijzigingsvoorstel GroenLinks variant 2 ^a	Mutatie wijzigingsvoorstel GroenLinks variant 2 t.o.v. totale klimaat- en energiebeleid inclusief ontwerp-Klimaatakkoord ^b
Netto-intensivering	5,3	0,9
Totale beleidsmatige lasten	6,1	0,9
- Gezinnen	2,1	-0,9
- Bedrijven	3,8	1,8
- Buitenland	0,2	
Niet-EMU-relevante lasten	2,7	1,1
- Gezinnen	0,3	+0,0
- Bedrijven	2,4	1,1

a) Totaal van het staand beleid rondom klimaat en energie en het ontwerp-Klimaatakkoord, aangevuld met variant 2 van de wijzigingsvoorstellen (waarmee de oorspronkelijke malusregeling uit het ontwerp-Klimaatakkoord wordt vervangen).

b) Mutatie door variant 2 van de wijzigingsvoorstellen ten opzichte van het staand beleid rondom klimaat en energie en het doorgerekende ontwerp-Klimaatakkoord (zonder malusregeling; zie CPB, 2019, Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Notitie, 13 maart 2019, [link](#)).

Cellen zonder mutatie zijn leeg gelaten. +0,0 (-0,0) betekent een beperkte positieve (negatieve) mutatie.

De wijzigingsvoorstellen in variant 2 worden twee jaar later ingevoerd dan in variant 1. Het tarief van de CO₂-heffing kent een snellere oploop en een deel van de opbrengst wordt aangewend voor een aanvullende subsidieregeling voor innovatieve transitietechnologieën. Voor bedrijven verzwaart variant 2 de lasten met 1,8 mld euro. De lastenverzwaring is het saldo van de CO₂-heffing en de lastenverlichting door de hogere belastingvermindering in de energiebelasting. De hogere belastingvermindering resulteert in een lastenverlichting voor gezinnen van 0,9 mld euro ten opzichte van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord. Het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord met variant 2 van de wijzigingsvoorstellen leidt daarmee tot een beleidsmatige lastenverzwaring van 2,1 mld euro voor gezinnen en 3,8 mld euro voor bedrijven. De resterende opbrengst van de CO₂-heffing wordt voor 0,5 mld euro geïntensiveerd in een loonkostensubsidie ten behoeve van de onderkant van de arbeidsmarkt en voor 0,5 mld euro aangewend voor subsidieverstrekking voor CO₂-reducerende technieken met een onrendabele top van boven de 100 euro per ton CO₂. De netto-intensivering van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord met variant 2 van de wijzigingsvoorstellen komt daarmee op 5,3 mld euro. De CO₂-heffing leidt daarnaast tot niet-EMU-relevante lasten voor bedrijven die investeren in emissiereducerende technieken van 1,1 mld euro.

Macro-economische effecten van de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks¹

De effecten van het totale klimaat- en energiebeleid op het bbp zijn -0,8 à -0,9 %, waarvan -0,3 à -0,4% bbp als gevolg van de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks. De CO₂-heffing voor ETS-bedrijven stuurt productiebeslissingen bij, waardoor bedrijven hun productieproces zullen aanpassen. Door de structuurveranderingen daalt op macroniveau de arbeidsproductiviteit. Variant 2 laat met -0,4% bbp een iets groter verlies zien dan variant 1 met -0,3% bbp. Dit is het gevolg van de compensatieregeling in variant 1 die in vergelijking met de subsidie voor emissiereducerende technieken in variant 2 tot iets minder structuurveranderingen leidt.

De industriële activiteiten dalen 3 tot 4% door de wijzigingsvoorstellen. Binnen de industrie worden grotere dalingen in productie verwacht in relatief energie-intensieve sectoren, bijvoorbeeld in de 'metaalsector' en in 'chemie, rubber, en plastics'. Het arbeidsaanbod op de lange termijn zal niet veranderen. Wel zullen er op de korte termijn fricties op de arbeidsmarkt komen, omdat de werkgelegenheid verschuift naar bedrijven die schoner produceren (zie [link](#)).

Er is sprake van verplaatsing van industriële activiteiten naar het buitenland. Hogere kosten die gepaard gaan met een CO₂-heffing, kunnen ertoe leiden dat vervuilende activiteiten van industriële bedrijven in Nederland niet meer lonend zijn. Buitenlandse concurrenten kunnen daarvan profiteren.

De emissies stijgen in het buitenland, er is sprake van weglek.² De vermeden CO₂-uitstoot door de industrie in Nederland wordt deels tenietgedaan door een toegenomen CO₂-uitstoot in het buitenland. Deze uitstoot wordt veroorzaakt door een toename van de productie van buitenlandse concurrenten. Daarnaast nemen de emissies toe omdat de productiestijging in het buitenland gepaard zal gaan met extra elektriciteitsvraag (kolen/gas).

¹ Voor de raming van de macro-economische effecten is het model Worldscan ingezet.

² Hekkenberg, M. et al., 2019, Effect voorstel CO₂-heffing GroenLinks, Den Haag: PBL.

³ CPB, 2006, WorldScan: A Model for International Economic Policy Analysis, CPB Document en: Bollen, J., en Brink, C., Air pollution policy in Europe: quantifying the interaction with greenhouse gases and climate change policies, *Energy Economics*, 46 (2014), pag. 202-215.

3 Inkomenseffecten

Deze paragraaf laat de inkomenseffecten zien van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord en de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks. Net zoals bij de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord wordt voor het bepalen van de inkomenseffecten gebruik gemaakt van het Mimosi-model, inclusief de voor dit doel ontwikkelde uitbreiding.^{8,9} Varianten 1 en 2 bevatten twee

⁸ CPB, 2016, Mimosi: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, 30 maart 2016 ([link](#)).

maatregelen, waarvan de ene overeenkomt en de ander iets verschilt, wat bijna geen verschil maakt in de inkomenseffecten van de huishoudens. Wel verschillen de afwentelingseffecten van bedrijven in beide varianten. Allereerst volgen de afwijkende maatregelen in de varianten ten opzichte van het ontwerp-Klimaatakkoord.

Wijzigingen GroenLinks ten opzichte van ontwerp-Klimaatakkoord

Wijzigingen met een positief inkomenseffect

- (variant 1 en 2) De belastingvermindering in de energiebelasting wordt verhoogd (0,9 mld euro).

Wijzigingen met een negatief inkomenseffect

- (variant 1) Hogere kosten voor nettarieven vanwege noodzakelijke additionele aanleg van elektriciteitsnetten (0,006 mld euro).
- (variant 2) Hogere kosten voor nettarieven vanwege noodzakelijke additionele aanleg van elektriciteitsnetten (0,013 mld euro).

Inkomenseffecten zonder doorwerking

Zoals gebruikelijk hanteren we voor de doorrekening van de inkomenseffecten in eerste instantie de statische koopkrachtdefinitie. Met deze definitie wordt inzicht verschaft in de directe effecten van beleid, ervan uitgaande dat het gedrag van gezinnen en bedrijven ongewijzigd blijft. Gezinnen passen bij deze statische inkomenseffecten bijvoorbeeld niet hun energieverbruik aan. Voor bedrijven geldt dat ze een lastenverhoging niet proberen af te wentelen op gezinnen.

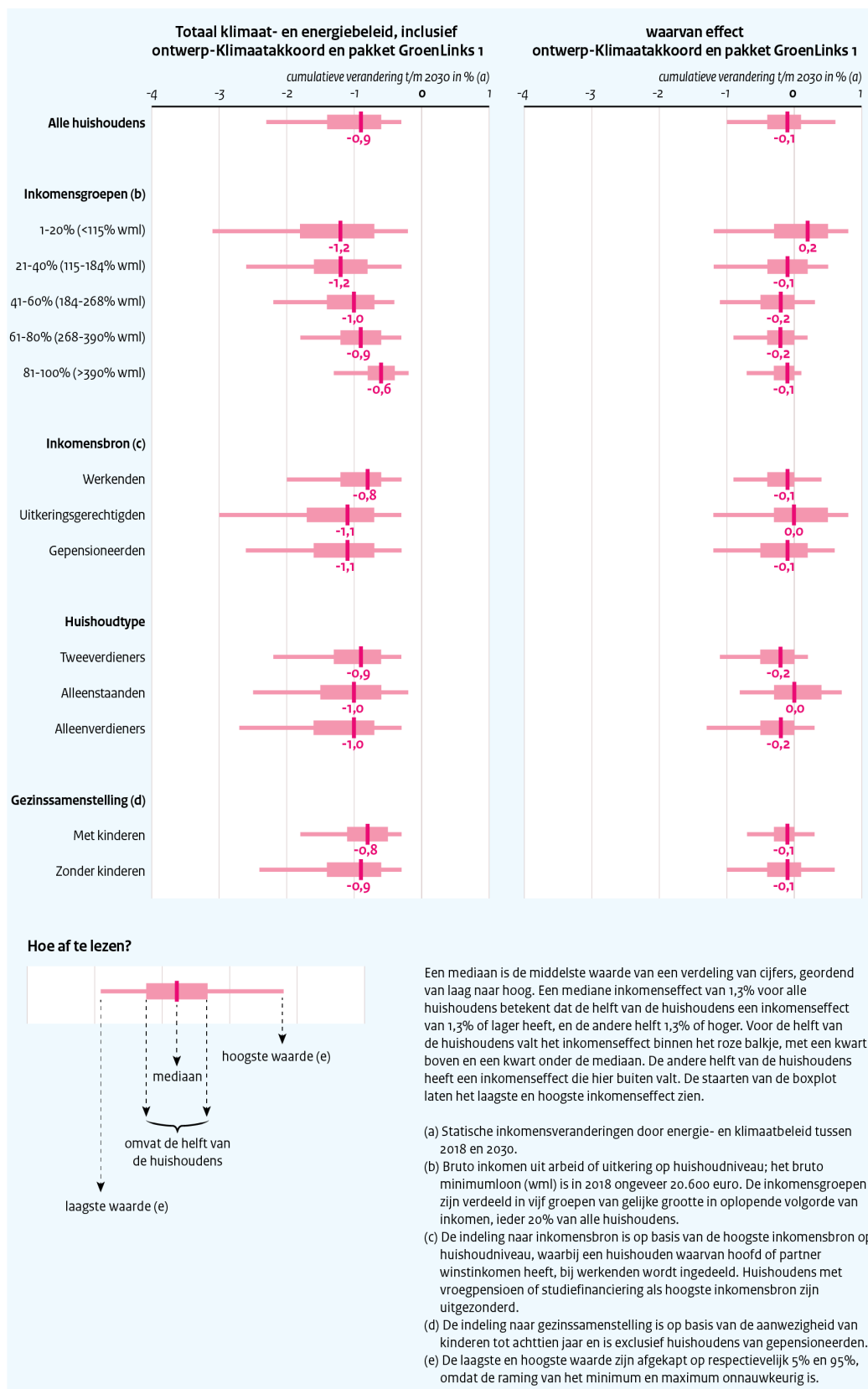
De wijzigingen in het voorstel van GroenLinks hebben een positief effect op het inkomenseffect van het totale klimaat- en energiebeleid tot en met 2030. Het verhogen van de belastingvermindering in de energiebelasting in beide varianten van GroenLinks zorgt ervoor dat het inkomenseffect van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord tot en met 2030 afneemt van in doorsnee -1,3% naar in doorsnee -0,9%. Het inkomenseffect als gevolg van het ontwerp-Klimaatakkoord neemt af van -0,4% naar -0,1%. De hogere kosten voor de nettarieven hebben weinig effect op het inkomen van huishoudens.

De wijzigingen in het GroenLinksvoorstel in 2030 zijn relatief gunstig voor lagere inkomens. Ook dit is het gevolg van het verhogen van de belastingvermindering in de energiebelasting. Door de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks gaan de laagste inkomens er nu iets op vooruit als gevolg van het ontwerp-Klimaatakkoord.

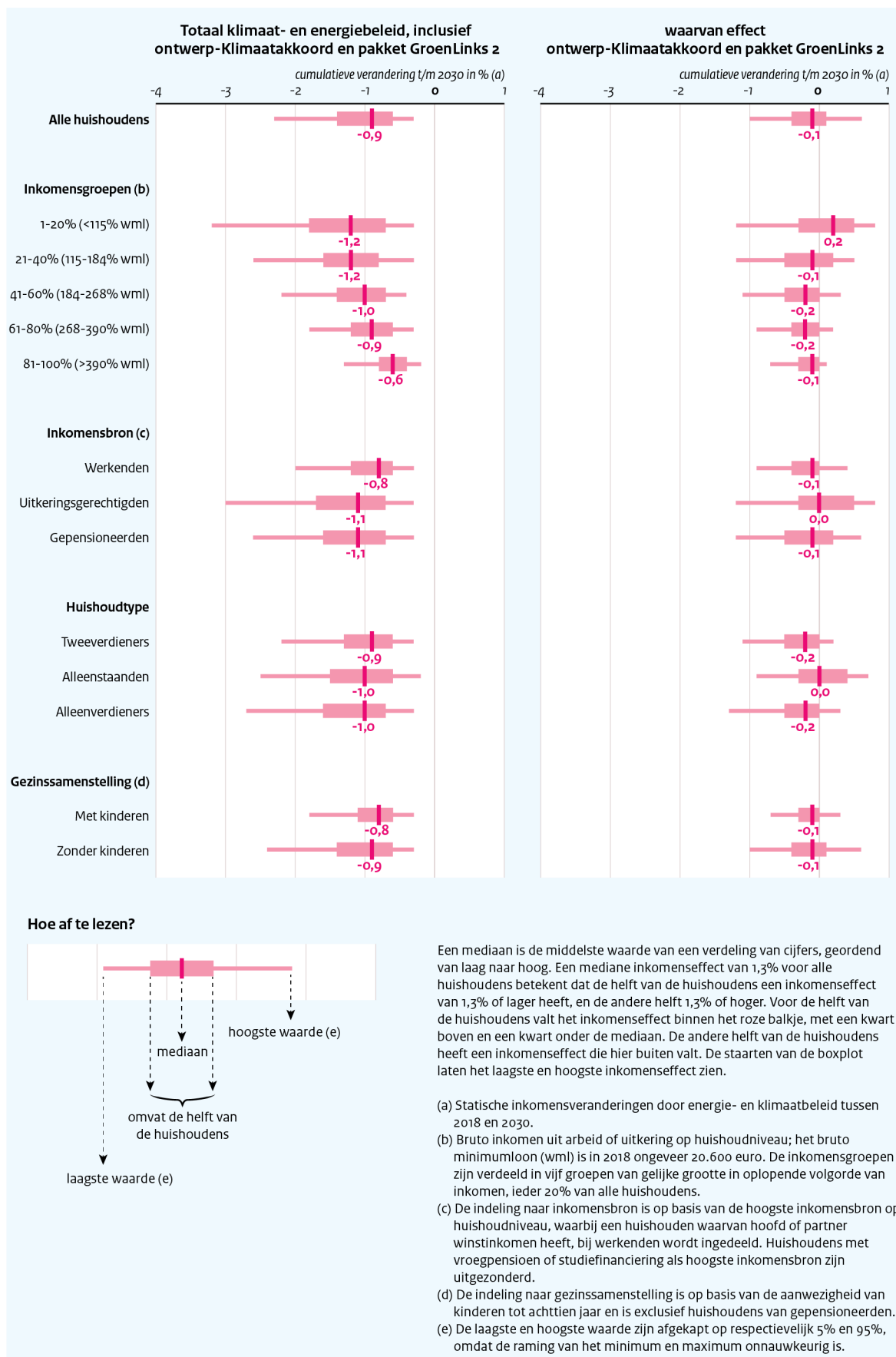
Lagere inkomens (-1,2%) gaan er meer op achteruit dan hogere inkomens (-0,6%) door het totaal aan klimaat- en energiebeleid inclusief het voorstel van GroenLinks tot en met 2030, maar het verschil tussen beide groepen is kleiner dan in het ontwerp-Klimaatakkoord. De sterkere achteruitgang bij lagere inkomens is vooral het gevolg van het reeds ingezette klimaat- en energiebeleid tot en met 2030.

⁹ CPB, 2019, Methodologische verantwoording doorrekening inkomenseffecten ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Achtergronddocument, 13 maart 2019 ([link](#)).

Figuur 3.1 Inkomenseffecten tot en met 2030, zonder doorwerking, variant 1



Figuur 3.2 Inkomenseffecten tot en met 2030, zonder doorwerking, variant 2



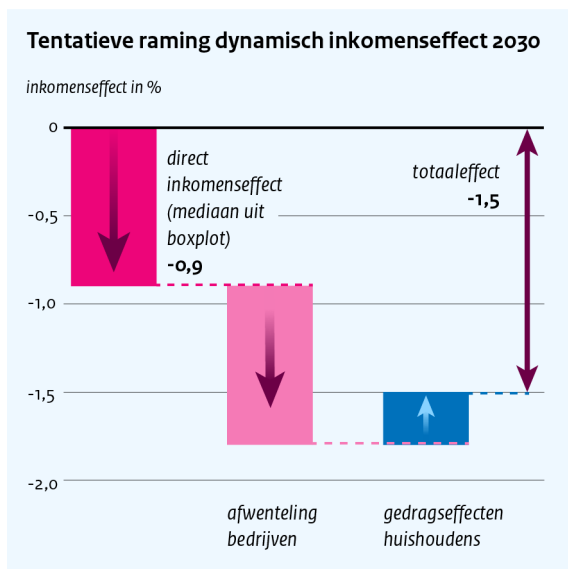
Inkomenseffecten met doorwerking

Naast de directe effecten zijn ook de inkomenseffecten met mogelijke doorwerking in kaart gebracht. Daarbij is een tentatieve berekening gemaakt van de doorwerking van het beleid. Bedrijven proberen in deze benadering dus een lastenverhoging af te wentelen en gezinnen passen eveneens hun gedrag aan. Het is niet goed in te schatten hoe de doorwerkingseffecten verschillen tussen inkomensgroepen. Daarom is volstaan met een algemene berekening die voor het totaal van alle inkomensgroepen een tentatief beeld geeft.

De wijzigingen in de voorstellen van GroenLinks leiden tot grotere doorwerkingseffecten. De doorwerkingseffecten stijgen doordat bedrijven naar verwachting meer zullen afwentelen. Het afwentelingseffect is in het huidige klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord gelijk aan -0,6%, maar neemt toe naar -0,9% in pakket 1 en -1,1% in pakket 2. De onderliggende veronderstelling is dat bedrijven ongeveer 80% van de lastenverzwaringen zullen afwentelen op burgers via hogere tarieven of lagere lonen.¹⁰ Het gedragseffect van huishoudens blijft ongewijzigd in vergelijking met het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord en is gelijk aan 0,4% in beide varianten.

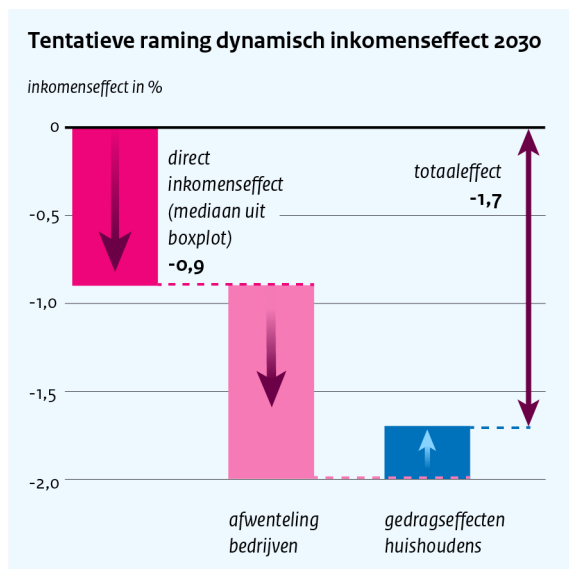
De wijzigingen in de voorstellen van GroenLinks hebben een licht negatief effect op het totale inkomenseffect inclusief doorwerkingseffecten tot en met 2030. Het totaaleffect wordt berekend door de som van het directe effect en de doorwerkingseffecten. Het directe inkomenseffect van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord neemt af van -1,3% naar -0,9% (door het verhogen van de belastingvermindering in de energiebelasting). De doorwerkingseffecten (afwenteling plus gedrag) nemen toe van -0,2% naar -0,6% in variant 1 en naar -0,8% in variant 2. Per saldo blijft het totaaleffect gelijk in variant 1 (-1,5%) en valt variant 2 0,2% ongunstiger uit (van -1,5% naar -1,7%).

Figuur 3.3 Inkomenseffecten variant 1 tot en met 2030, met doorwerking (tentatief, zonder buitenland), inclusief reeds ingezet beleid en ontwerp-Klimaatakkoord



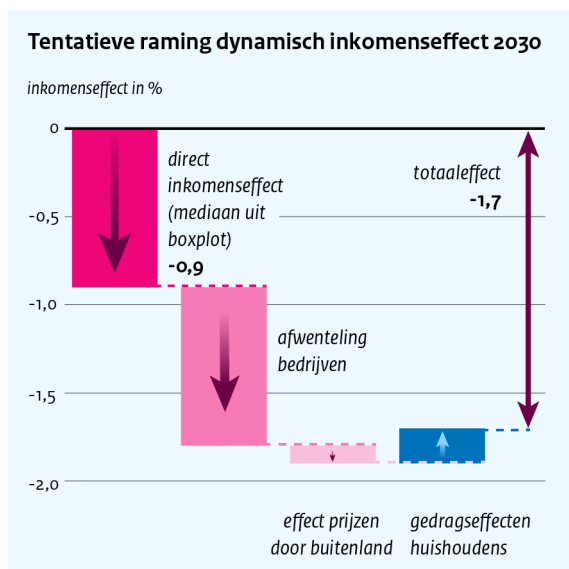
¹⁰ Addendum over afwenteling bij CPB Achtergronddocument 'Methodologische verantwoording doorrekening inkomenseffecten ontwerp-Klimaatakkoord' ([link](#)).

Figuur 3.4 Inkomenseffecten variant 2 tot en met 2030, met doorwerking (tentatief, zonder buitenland), inclusief reeds ingezet beleid en ontwerp-Klimaatakkoord

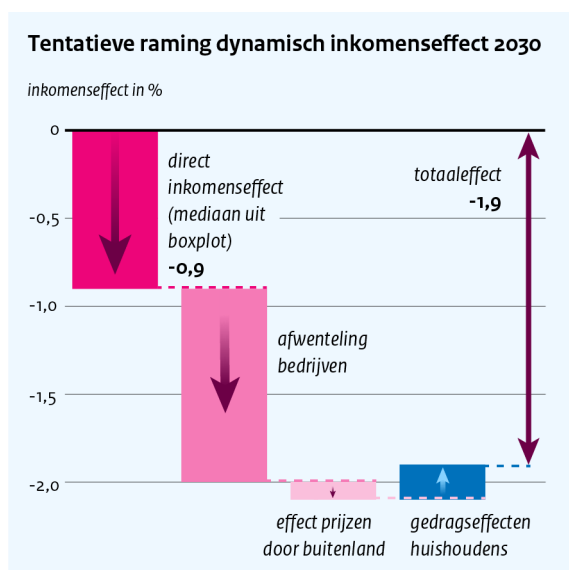


Als ook rekening wordt gehouden met het klimaat- en energiebeleid in het buitenland, dan hebben de wijzigingen van de voorstellen van GroenLinks een licht negatief effect op het totaaleffect van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord. Het buitenlands beleid heeft zowel effect op de prijzen als op de gedragseffecten. In beide voorstellen veranderen de prijs- en gedragseffecten niet ten opzichte van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord: het prijseffect blijft gelijk aan -0,1% en het gedragseffect blijft 0,2%. Per saldo leidt dit tot een totaaleffect van -1,7% voor variant 1 en -1,9% voor variant 2 in 2030. Dit is hetzelfde effect (variant 1) en een lichte verslechtering (variant 2) ten opzichte van het totale klimaat- en energiebeleid inclusief het ontwerp-Klimaatakkoord (-1,7% in 2030).

Figuur 3.5 Inkomenseffecten variant 1 tot en met 2030, met doorwerking (tentatief, met buitenland), inclusief reeds ingezet beleid en ontwerp-Klimaatakkoord



Figuur 3.6 Inkomenseffecten variant 2 tot en met 2030, met doorwerking (tentatief, met buitenland), inclusief reeds ingezet beleid en ontwerp-Klimaatakkoord



Bijlage A

Hieronder volgt een overzicht van de doorgerekende maatregelen uit de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks, alsmede hun effect op de overheidsfinanciën. De bedragen zijn ex ante en betreffen afwijkingen ten opzichte van het basispad.¹¹

Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 1

- GroenLinks intensiveert vanaf 2020 in een loonkostensubsidie ten behoeve van de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit is een intensivering van 0,6 mld euro in 2030. (GL_V1_003)

Tabel A.1 Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 1: uitgavenmutaties t.o.v. basispad (ex ante, mld euro, prijsniveau 2018)

Nummer	Maatregel (EMU-relevant)	2030
GL_V1_003	Loonkostensubsidie onderkant arbeidsmarkt	-0,600
Totaal		-0,600
+ is saldoverbeterend		

- GroenLinks voert per 2020 een CO₂-belasting in voor de bedrijven die onder het EU Emissions Trading System (ETS) vallen, uitgezonderd elektriciteitsproducenten. In 2020 is het tarief 25 euro per ton CO₂. In 2021 wordt het tarief verdubbeld naar 50 euro per ton CO₂ waarna het tarief tot 2030 oploopt met 5,56 euro per jaar. In 2030 is het tarief daarmee 100 euro per ton CO₂. Na 2030 stijgt het tarief jaarlijks met 5

¹¹ Zie bijlage B in CPB, 2019, Doorrekening ontwerp-Klimaatakkoord, CPB Notitie, 13 maart 2019 ([link](#)).

euro. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 2,2 mld euro in 2030. De belasting leidt tevens tot bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie wat resulteert in niet-EMU-relevante lasten, zie GL_V1_005. (GL_V1_001)

- GroenLinks verhoogt vanaf 2020 het vaste verminderingsbedrag in de energiebelasting. Dit is een taakstellende lastenverlichting voor gezinnen van 0,9 mld euro. (GL_V1_002_a)
- GroenLinks verhoogt vanaf 2020 het vaste verminderingsbedrag in de energiebelasting. Dit is een taakstellende lastenverlichting voor bedrijven van 0,1 mld euro. (GL_V1_002_b)
- GroenLinks introduceert vanaf 2020 een compensatieregeling vormgegeven als CO₂-belastingteruggave voor bedrijven die onder het ETS vallen en waarvan conform de EU-regelgeving omtrent broeikasgasemissies is vastgesteld dat het weglekeffect via verplaatsing naar het buitenland een significante risicofactor vormt. Dit is een taakstellende lastenverlichting van 0,6 mld euro in 2030. De vormgeving van deze regeling dient getoetst te worden aan de Europese staatssteun- en mededingingswetgeving.¹² (GL_V1_004)

Niet-EMU-relevante lasten

- De invoering van de CO₂-heffing leidt tot bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie. Dit is een niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor bedrijven van 0,4 mld euro in 2030. (GL_V1_005)
- Het voorstel van GroenLinks leidt tot meer noodzakelijke additionele elektriciteitsnetten waarvan de kosten worden verwerkt in de nettarieven. Dit leidt tot een beperkte niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor gezinnen in 2030. (GL_V1_006_a)
- Het voorstel van GroenLinks leidt tot meer noodzakelijke additionele elektriciteitsnetten waarvan de kosten worden verwerkt in de nettarieven. Dit leidt tot een beperkte niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor bedrijven in 2030. (GL_V1_006_b)

Tabel A.2 Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 1: lastenmutaties t.o.v. basispad (ex ante, mld euro, prijsniveau 2018)

Nummer	Maatregel (EMU-relevant)	2030
GL_V1_001	Invoering CO ₂ -belasting	2,200
GL_V1_002_a	Verhogen belastingvermindering energiebelasting (gezinnen)	-0,920
GL_V1_002_b	Verhogen belastingvermindering energiebelasting (bedrijven)	-0,080
GL_V1_004	Invoering compensatieregeling emissie-intensieve bedrijven	-0,600
Totaal		0,600
Maatregel (niet-EMU-relevant)		
GL_V1_005	Bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie	0,433
GL_V1_006_a	Kosten additionele elektriciteitsnetten (gezinnen)	0,006
GL_V1_006_b	Kosten additionele elektriciteitsnetten (bedrijven)	0,011
Totaal		0,450

¹² Het CPB toetst, conform de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord, de haalbaarheid enkel op hoofdlijnen. In de onderhavige situatie gaat het vooral om de vraag of dergelijke compensatie aangemerkt kan worden als evenredige en rechtmatige staatssteun. De Europese Commissie besluit over dergelijke vraagstukken *case-by-case*. Gedurende deze toetsing moet de uitvoeringsvoorbereiding conform Europese regelgeving verplicht worden gestaakt, waardoor de beoogde inwerkingtreding in 2021 met onzekerheid omgeven is. Voor de uitvoeringstechnische haalbaarheid is verder van grote relevantie hoe de teruggave wordt vormgegeven. Als de teruggave op basis van bedrijfsspecifieke reductieplannen plaatsvindt, dan stuit dit naar verwachting op substantiële problemen qua praktische uitvoerbaarheid.

+ is lastenverzwarend

Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 2

- GroenLinks intensiveert vanaf 2023 in een loonkostensubsidie ten behoeve van de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit is een intensivering van 0,5 mld euro in 2030. (GL_V2_003)
- GroenLinks intensiveert vanaf 2023 in een van de regeling SDE++ afgeleide subsidie die specifiek wordt toebedeeld aan CO₂-reducerende technieken met een onrendabele top van boven de 100 euro per ton CO₂. Dit is een taakstellende intensivering van 0,5 mld euro in 2030. (GL_V2_004)

Tabel A.3 Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 2: uitgavenmutaties t.o.v. basispad (ex ante, mld euro, prijsniveau 2018)

Nummer	Maatregel (EMU-relevant)	2030
GL_V2_003	Loonkostensubsidie onderkant arbeidsmarkt	-0,450
GL_V2_004	Subsidie CO ₂ -reducerende technieken	-0,450
Totaal		-0,900

+ is saldoverbeterend

- GroenLinks voert per 2023 een CO₂-belasting in voor de bedrijven die onder het EU Emissions Trading System (ETS) vallen, uitgezonderd elektriciteitsproducenten. In 2023 is het tarief 25 euro per ton CO₂, waarna het tarief tot 2030 oploopt met 10,71 euro per jaar. In 2030 is het tarief daarmee 100 euro per ton CO₂. Na 2030 stijgt het tarief jaarlijks met 5 euro. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,9 mld euro in 2030. De belasting leidt tevens tot bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie wat resulteert in niet-EMU-relevante lasten, zie GL_V2_005. (GL_V2_001)
- GroenLinks verhoogt vanaf 2023 het vaste verminderingsbedrag in de energiebelasting. Dit is een taakstellende lastenverlichting voor gezinnen van 0,9 mld euro. (GL_V2_002_a)
- GroenLinks verhoogt vanaf 2023 het vaste verminderingsbedrag in de energiebelasting. Dit is een taakstellende lastenverlichting voor bedrijven van 0,1 mld euro. (GL_V2_002_b)

Niet-EMU-relevante lasten

- De invoering van de CO₂-heffing leidt tot bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie. Dit is een niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor bedrijven van 1,1 mld euro in 2030. (GL_V2_005)
- Het voorstel van GroenLinks leidt tot meer noodzakelijke additionele elektriciteitsnetten waarvan de kosten worden verwerkt in de nettarieven. Dit leidt tot een beperkte niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor gezinnen in 2030. (GL_V2_006_a)
- Het voorstel van GroenLinks leidt tot meer noodzakelijke additionele elektriciteitsnetten waarvan de kosten worden verwerkt in de nettarieven. Dit leidt tot een beperkte niet-EMU-relevante lastenverzwaring voor bedrijven in 2030. (GL_V2_006_b)

Tabel A.4 Wijzigingsvoorstellen GroenLinks variant 2: lastenmutaties t.o.v. basispad (ex ante, mld euro, prijsniveau 2018)

Nummer	Maatregel (EMU-relevant)	2030
GL_V2_001	Invoering CO ₂ -heffing	1,900
GL_V2_002_a	Verhogen belastingvermindering energiebelasting (gezinnen)	-0,920
GL_V2_002_b	Verhogen belastingvermindering energiebelasting (bedrijven)	-0,080
Totaal		0,900
Maatregel (niet-EMU-relevant)		
GL_V2_005	Bedrijfsinvesteringen in uitstootreductie	1,060
GL_V2_006_a	Kosten additionele elektriciteitsnetten (gezinnen)	0,013
GL_V2_006_b	Kosten additionele elektriciteitsnetten (bedrijven)	0,026
Totaal		1,099
+ is lastenverzwarend		

Bijlage B

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de schatting van de belastinginkomsten die wegvallen door mogelijke veranderingen in samenstelling en omvang van de productie in Nederland door de CO₂-beprijzing zoals door GroenLinks verondersteld (de afslag).

Een CO₂-heffing leidt tot hogere kosten voor bedrijven. Die kostenstijging is hoger naarmate een bedrijf energie-intensiever is. Bedrijven zullen daardoor technische aanpassingen doen waardoor hun productie schoner wordt. Daarnaast zal de kostenstijging ook gevolgen hebben voor de omvang en samenstelling van de productie. Het kan er toe leiden dat vervuilende activiteiten van industriële bedrijven in Nederland minder lonend zijn. Bedrijfsactiviteiten worden dan verplaatst naar landen met een minder streng klimaatbeleid. De veranderingen in de productie leiden tot lagere emissies in Nederland. Als gevolg zullen de heffingsopbrengsten van een CO₂-heffing lager uitkomen dan wanneer de productie onveranderd blijft.

Voor een inschatting van de emissiereductie door veranderingen in omvang en samenstelling van de productie van de industrie wordt aangesloten bij de berekeningen op basis van het model WorldScan.¹³ We sluiten hier aan bij de cijfers van het PBL.¹⁴ Voor de CPB-doorrekening is steeds gekozen voor de middenwaarde van de PBL-bandbreedte.

In beide varianten leidt de CO₂-heffing tot een daling van de industriële productie met ruwweg 3%. Er zijn op (sub-)sectorniveau grotere dalingen, bijvoorbeeld in de relatief energie-intensieve 'metaalsector' en de sector

¹³ Achtergrondinformatie over het model WorldScan is te vinden in: CPB, 2006, WorldScan: A model for international economic policy analysis, CPB Document, 17 maart 2006 ([link](#)), en Bollen, J. en C. Brink, 2014, Air pollution policy in Europe: Quantifying the interaction with greenhouse gases and climate change policies, *Energy Economics*, 46 (november 2014), pag. 202-215 ([link](#)).

¹⁴ Hekkenberg, M. et al., 2019, Effect voorstel CO₂-heffing GroenLinks, Den Haag: PBL.

‘chemie, rubber, en plastics’ met een beperkt potentieel aan maatregelen om te decarboniseren. De emissies komen als gevolg hiervan gemiddeld 12% lager uit dan bij constante productieniveaus. Dit leidt ertoe dat de heffingsopbrengsten ook 12% lager uitkomen dan in het geval er geen rekening wordt gehouden met productieveranderingen.

Tabel B.1 Productieverandering, emissies en heffingsopbrengsten als percentage ten opzichte van constante productieniveaus

		Variant 1	Variant 2
Productieverandering ETS-bedrijven	% ten opzichte van ontwerp-Klimaatakkoord	-3	-3
Heffingsopbrengst	% van heffingsopbrengst zonder productieverandering	-12	-12