

Wob: Minister Wiebes lost belofte niet in, vooral mkb betaalt voor vergroening van de grootste vervuilers in de industrie

In het [klimaatakkoord](#) is afgesproken dat de industrie de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met 59 procent teruggebracht moet hebben ten opzichte van 1990. De Tweede Kamer eist in juli 2019 via een [vrijwel unaniem aangenomen motie](#) dat de industrie de eigen broek ophoudt en investeringen in vergroening zelf betaalt. Het klimaatakkoord lijkt dit ook te beogen en [minister Wiebes heeft in reactie aangegeven](#) dat dit ook staand beleid is. Maar klopt het ook in de praktijk? Milieudefensie heeft een beroep gedaan op de Wet openbaarheid van bestuur om erachter te komen hoeveel de grootste industriële vervuilers van Nederland nu werkelijk gaan bijdragen aan hun eigen vergroening. Wat blijkt? Vooral mkb-bedrijven in de sector industrie betalen voor de vergroening van olieraffinaderijen, chemiegiganten en Tata Steel.

De CO₂-heffing betaalt vergroening industrie niet

Het belangrijkste instrument in het klimaatakkoord is een CO₂-heffing voor de industrie. Het [wetsvoorstel CO₂-heffing Industrie](#) lag afgelopen mei voor ter consultatie.¹ In het voorstel gaat de heffing pas vanaf 2024 effectief in en betalen bedrijven alleen voor de uitstoot die ze redelijkerwijs hadden kunnen voorkomen door te investeren in energiebesparing, hernieuwbare energie of CO₂-opslag, zogenaamde 'vermijdbare emissies'. Voor het overgrote deel van de uitstoot krijgen de bedrijven vrijstellingen, zogenaamde 'dispensatierechten'. Voor die uitstoot hoeven ze niet te betalen. Hoeveel dispensatierechten er worden uitgedeeld bepaalt het ministerie van Economische Zaken en Klimaat per bedrijf. Dit wordt niet openbaar gemaakt en er is dus geen onafhankelijke controle mogelijk. Ook de Tweede Kamer krijgt deze informatie niet. De nationale CO₂-heffing komt bovenop het Europese Emissiehandelssysteem (ETS). Ook in dat systeem krijgt de industrie gratis emissierechten. Door deze opzet zal de CO₂-heffing naar verwachting weinig tot geen geld opbrengen voor het vergroenen van de industrie. '*De CO₂-heffing heeft niet tot doel om opbrengsten te genereren*', staat in het klimaatakkoord. Het is een stok achter de deur die de industrie moet dwingen om gebruik te maken van de wortel: subsidies die ze wordt aangeboden om de eigen uitstoot omlaag brengen. Per saldo hoeven ze dan geen CO₂-heffing te betalen. Of de heffing hoog genoeg om bedrijven te stimuleren echt te verduurzamen is nog niet bekend. De regering maakt de tarieven van de CO₂-heffing naar verwachting pas bekend bij de publicatie van het Belastingplan 2021 op Prinsjesdag.

¹ Inbreng Milieudefensie op het wetsvoorstel CO₂-heffing Industrie: <https://milieudefensie.nl/actueel/consultatie-co2-heffing-industrie-inbreng-milieudefensie-26-mei-2020.pdf/view>

Hoe wordt vergroening van de industrie dan gefinancierd?

Nederland subsidieert hernieuwbare energie via de regeling [Stimulering Duurzame Energietransitie \(SDE++\)](#). Die regeling vergoedt de 'onrendabele top', waardoor hernieuwbare energie een winstgevende investering wordt ten opzichte van energie uit kolen, olie of gas. Sinds 2020 subsidieert Nederland naast hernieuwbare energie ook andere CO₂-verlagende technieken. Te denken valt aan CO₂-afvang- en opslag (CCS), waterstof en de benutting van industriële restwarmte. Dit zijn grootschalige technieken die vrijwel alleen door de zware industrie gebruikt zullen worden. Er zit een limiet op het bedrag dat naar technieken mag gaan die specifiek bedoeld zijn voor CO₂-reductie in de industrie, dat oploopt tot 550 miljoen euro in 2030 (klimaatakkoord). De industrie mag daarnaast ook gebruik maken van de rest van de SDE++ voor investeringen in bijvoorbeeld zonnepanelen, windmolens of bio-energie.

De SDE++ wordt gevuld door de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE). Dit is een heffing op elke kilowattuur verbruikte elektriciteit en elke kubieke meter verbruikt aardgas. De ODE volgt dezelfde indeling als de energiebelasting, over vier belastingschijven. Verbruik je weinig dan betaal je meer, en verbruik je veel, dan betaal je weinig. Vooral bij elektriciteit is het tarief voor grootverbruikers erg laag. Dat klinkt onlogisch, en dat is het ook, want het maakt het oninteressant om zuinig met energie om te gaan.

ODE-tarieven 2020	Schijf 1	Schijf 2	Schijf 3	Schijf 4	Schijf 4 t.o.v. schijf 1
Elektriciteit	Tot 10.000 kWh	Tot 50.000 kWh	Tot 10.000 MWh	10.000+ MWh	
Eurocent/kWh	2,73 cent	3,75 cent	2,05 cent	0,04 cent	1,4%
Aardgas	Tot 170.000 m ³	Tot 1 mln m ³	Tot 10 mln m ³	10 mln+ m ³	
Eurocent/m ³	7,75 cent	2,14 cent	2,12 cent	2,12 cent	27,4%

Tabel 1: ODE-tarieven voor 2020, exclusief vrijstellingen. Het elektriciteitstarief voor grootverbruikers is maar 1,4% ten opzichte van huishoudens die in schijf 1 zitten. Bron: Belastingdienst.

Daar komt nog bij dat de grootste vervuilers allemaal profiteren van extra belastingvoordelen, omdat ze geen energiebelasting en ODE hoeven te betalen over de energie die ze zelf opwekken en over het energiegebruik voor bepaalde industriële processen, zoals de productie van metaal.² Tot 2019 betaalden huishoudens de helft van de totale ODE-opbrengst, en de bedrijven de andere helft. In het klimaatakkoord staat dat dit met ingang van 2020 verschuift, waarbij huishoudens eenderde betalen en bedrijven tweederde. Minister Wiebes [schrijft](#):

"Het kabinet vindt dat iedereen een eerlijke bijdrage aan de transitie moet leveren. Daartoe verhoogt het kabinet het aandeel dat bedrijven bijdragen aan de opslag duurzame energie (ODE) per 2020 van 1/2 naar 2/3. Deze verhoging komt voor rekening van grootverbruikers, waaronder die in de industrie."

² De vrijstellingen staan in artikel 64 van de wet belastingen op milieugrondslag: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007168/2020-01-01#HoofdstukVI>

De ODE-bijdrage van de industrie zal oplopend tot 550 miljoen euro in 2030. Op basis hiervan claimt Minister Wiebes dat de industrie het halen van het eigen klimaatdoel zelf gaat betalen, want 550 miljoen euro is ook het plafond in de SDE++ voor CO₂-besparende maatregelen voor de industrie. Maar welke bedrijven gaan betalen? En welke aanspraak maken op die subsidiepot? Wat verstaan we eigenlijk onder 'de industrie'?

De industrie: van sokkenfabrikant tot staalgigant

Bij het woord 'industrie' denken de meeste mensen aan grote rokende fabriekspijpen, maar het is een heel breed begrip: Een producent van sokken, een koekjesfabriek, een producent van fietsen of een olieraffinaderij, het valt allemaal onder de sector 'industrie'. Er zijn [ruim 70 duizend industriële bedrijven in Nederland](#) en het gros is ZZP-er, maakindustrie en midden- en kleinbedrijf (MKB). Bij bijna 69 duizend industriële bedrijven werken minder dan 100 mensen, 45 duizend industriële bedrijven zijn eenmanszaken.³ Denk daarbij aan ZZP-ers in de bouw en installatietechniek, of meubelmakers. In totaal zijn er pakweg 300 industriële bedrijven die zoveel CO₂ uitstoten dat ze vallen onder het Europese emissiehandelssysteem.⁴ De twaalf industriële bedrijven met de hoogste CO₂-uitstoot zijn een staalfabriek, vijf olieraffinaderijen en zes chemische bedrijven, waaronder een kunstmestfabriek.

	Bedrijf	Sector	CO _{2e} -uitstoot 2018 (mln ton)
1	Tata Steel IJmuiden B.V.	staalproductie	10,4
2	Shell Nederland Raffinaderij B.V. Shell Nederland Chemie B.V.	olieraaffinaderij chemie	4,2 2,8
3	Bedrijventerrein Chemelot B.V. (DSM en SABIC)	chemie	4,6
4	Dow Benelux B.V.	chemie	4,2
5	Yara Sluiskil B.V.	kunstmest	3,6
6	BP Raffinaderij Rotterdam B.V.	olieraaffinaderij	2,3
7	Air Liquide Industrie B.V.	chemie	2,0
8	Zeeland Refinery N.V.	olieraaffinaderij	1,6
9	Esso Nederland B.V.	olieraaffinaderij	1,6
10	Air Products Nederland B.V.	chemie	0,9
11	Gunvor Petroleum Rotterdam B.V.	olieraaffinaderij	0,4
12	AKZO Nobel Chemicals B.V.	chemie	0,4
	TOTAAL		38,9

Tabel 2: De twaalf industriële bedrijven met de hoogste CO_{2e}-uitstoot in Nederland in 2018. Samen stootten ze bijna 39 miljoen ton uit, 21 procent van de totale uitstoot in Nederland in 2018. Bron: Nederlandse Emissie Autoriteit.⁵

³ Zie voor een classificatie: <http://www.overheidscijfers.nl/SBI-klasse-C>

⁴ Zie: <https://www.emissieautoriteit.nl/documenten/publicatie/2019/04/04/emissiecijfers-2013-2018>

⁵ De uitstoot van Tata Steel is inclusief de NUON-centrales bij Velzen die afgassen van Tata verbranden. Chemelot is

Gezamenlijk waren ze in 2018 verantwoordelijk voor 68 procent van de uitstoot van alle 'industrie' en 21 procent van alle Nederlandse uitstoot.⁶ Voor het behalen van het klimaatdoel voor de industrie zullen deze grote bedrijven de meeste aanspraak maken op de subsidiepot voor de industrie in de SDE++. Neem bijvoorbeeld het project [H-vision](#) dat waterstof wil maken uit aardgas en restgassen van de raffinaderijen in Rotterdam en de vrijkomende CO₂ wil opslaan onder de Noordzee, waar vier van de twaalf grootste vervuilers aan meedoen.

Wob : Ministerie weet niet hoeveel de grootste vervuilers moeten betalen

Milieudefensie heeft een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) gedaan om op te vragen hoeveel de meest vervuilende bedrijven nu eigenlijk bijdragen aan de ODE. Het antwoord van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het ministerie van Financiën was opvallend: Dat weten we niet. Dat zit zo: Grote industriële bedrijven wekken deels hun eigen elektriciteit op via eigen energiecentrales op aardgas, waarvoor ze vrijgesteld zijn van energiebelasting en ODE. Deels kopen ze elektriciteit en aardgas in van energiebedrijven waarover ze wel energiebelasting en ODE moeten betalen, maar ook daar gelden vrijstellingen, met name voor de productie van metaal en elektriciteit voor chemische reductieprocessen. Om erachter te komen voor hoeveel energiebelasting en ODE de belastingdienst deze bedrijven moet aanslaan, moet zij afgaan op de gegevens van de energiebedrijven die energie leveren, maar ook gegevens van de industrie zelf over hun productieproces. Die gegevens worden via een enquête opgehaald door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze gegevens krijgen de ministeries alleen in samengevoegde en geanonimiseerde vorm te zien. SP-Kamerlid Beckerman diende eind 2019 een [motie](#) in waarin ze de ODE-bijdrage van de meest vervuilende bedrijven opvroeg. Ze kreeg het volgende [antwoord](#) van minister Wiebes:

"Dan had ik gedacht dat ik mevrouw Beckerman kon bedienen met de motie (..), maar dat blijkt de wet niet toe te staan. Nee, serieus! De Belastingdienst en het CBS verzamelen gegevens van bedrijven met een doel. Het is wettelijk niet toegestaan om die gegevens te gebruiken of openbaar te maken voor een ander doel dan het genoemde doel. Ik mag dit dus niet doen. Ik begrijp de poging van mevrouw Beckerman. Ik begrijp wat zij wil weten. Ik vind het ook geen rare vraag, maar ik mag het op basis van deze gegevens niet doen. Ik moet de motie dus ontraden, enigszins tot mijn verdriet, want ik vind het gewoon een begrijpelijke vraag."

Er is dus geen onafhankelijke instantie die kan nagaan of de informatie klopt die de belastingdienst en het CBS van de energiebedrijven en de zware industrie krijgen en dus of de industrie wel genoeg energiebelasting en ODE afstaat. Dit gebrek aan transparantie over wat deze bedrijven moeten betalen speelt ook weer bij de eerder genoemde CO₂-heffing voor de industrie. Hoeveel dispensatierechten bedrijven ontvangen en op grond waarvan maakt de overheid niet openbaar.

een industriegebied, dat voornamelijk chemiebedrijven DSM en SABIC huisvest.

⁶ De overige uitstoot wordt veroorzaakt door verkeer, landbouw, huishoudens en elektriciteitsproductie.

Wob : Gegevens per sector, vooral mkb betaalt

Van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat ontvingen we wel onderstaande overzichten met de ODE-bijdrage op sectorniveau voor 2020 en 2030.

Sector	2020 (mln euro)	2020 (procent)	2030 (mln euro)	2030 (procent)
huishoudens	798	33,1%	1.129	33,1%
industrie	388	16,1%	550	16,1%
landbouw	153	6,3%	217	6,3%
dienstverlening	847	35,1%	1.197	35,1%
overheid/onderwijs/zorg	225	9,3%	318	9,3%
TOTAAL	2.411	100%	3.411	100%

Tabel 3: ODE-bijdrage in 2020 en in 2030 per sector.

Wat opvalt is de relatief geringe bijdrage vanuit de sector industrie (ruim 70 duizend bedrijven). De industrie gaat in 2030 550 miljoen euro bijdragen, zoals in het klimaatakkoord staat, maar de procentuele bijdrage blijft daarmee even groot. De bijdrage vanuit de sector dienstverlening is relatief groot. Dit is een samenraapsel van vele bedrijven zoals winkeliers, banken, uitzendbureau's, cultuur, sport, recreatie.⁷ Verder valt op dat de publieke sector, inclusief onderwijsinstellingen en ziekenhuizen, ook flink bijdraagt, in totaal zelfs meer dan de landbouw. In het klimaatakkoord staat dat de ODE voor eenderde bij huishoudens wordt opgehaald en voor tweederde bij bedrijven. Kennelijk worden publieke instellingen hierbij voor het gemak als 'bedrijf' aangemerkt. Dat is vreemd, want publieke instellingen worden uit de algemene middelen betaald, waardoor de rekening toch grotendeels weer bij de huishoudens komt te liggen.

Voor de industrie ontvingen we een uitsplitsing van de ODE-bijdrage op sub-sectorniveau. Daarnaast hebben we de beschikbare gegevens over de broeikasgasuitstoot per sector en voor de industrie per sub-sector opgehaald. Door die te delen ontstaat de bijdrage per ton CO₂-equivalent.⁸

Sector	Bijdrage ODE 2020 (mln euro)	Uitstoot 2018 (megaton CO _{2e})	Relatieve ODE (euro/ton CO _{2e})	Bijdrage ODE 2030 (mln euro)
ijzer- en staalindustrie (Tata)	0	10,41	0	0
aardolie-industrie (raffinaderijen)	13	10,12	1.28	18
basischemie (incl. kunstmest)	63	19,33	3.26	88

⁷ Zie voor een classificatie: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83390NED/table?dl=3D901>.

⁸ CO₂-equivalent is een eenheid voor alle broeikasgassen, waarbij broeikasgassen als methaan worden omgerekend naar de hoeveelheid CO₂ die hetzelfde opwarmingseffect veroorzaakt.

overige chemie en farmaceutische industrie	21	0,47	44,45	30
hout-, papier- en grafische industrie	38	0,93	40,76	53
voedings-, genotmiddelenindustrie	122	4,07	29,91	173
metaalproducten, machines, transportmiddelen	58	0,6	96,67	82
bouwmaterialenindustrie	12	0,17	7,04	17
overige industrie	61	1,96	31,13	86
dienstverlening, zorg, onderwijs, overheid ⁹	1.072	7,33	146,23	1.515
Landbouw	153	20,79	7,36	217
huishoudens	798	18,90	42,23	1.129

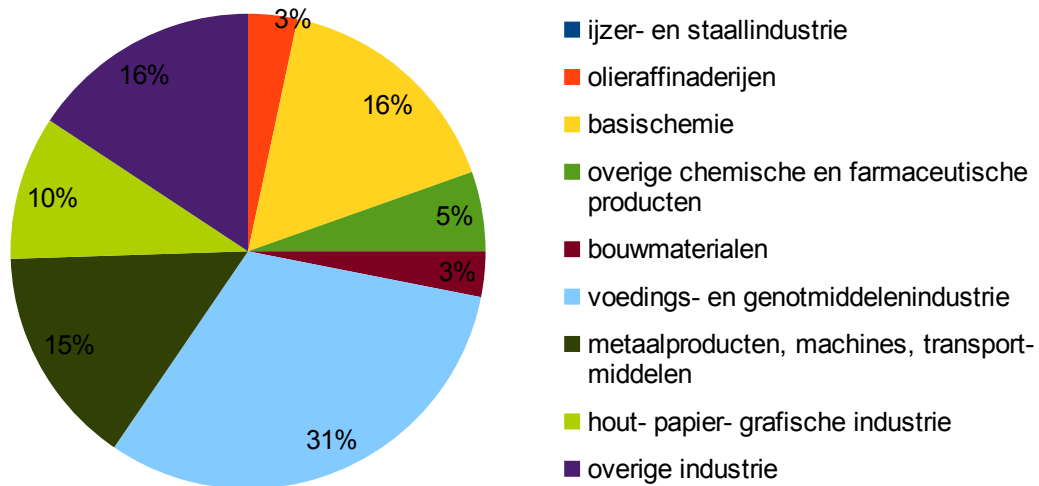
Tabel 4: ODE-bijdrage per industriële sub-sector in 2020 (bron: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat op basis van Wob -verzoek) en broeikasgasuitstoot per sector in 2018 (bron: CBS).

De zware industrie (staal, olieraffinage, basischemie) zorgde in 2018 voor 39,9 miljoen ton CO_{2e}-uitstoot. De 12 grootste vervuilers (tabel 2) stootten dat jaar 38,9 miljoen ton CO_{2e} uit en dekken daarmee de vrijwel gehele uitstoot van de zware industrie af.

De zware industrie draagt over 2020 en over 2030 voor slechts 3,2 procent bij aan de totale ODE-opbrengst en voor 19,6 procent aan de totale bijdrage van 'de industrie' (550 miljoen euro in 2030). De bijdrage vanuit de industrie komt vooral vanuit de andere industriële sectoren, veelal midden- en kleinbedrijf (mkb).

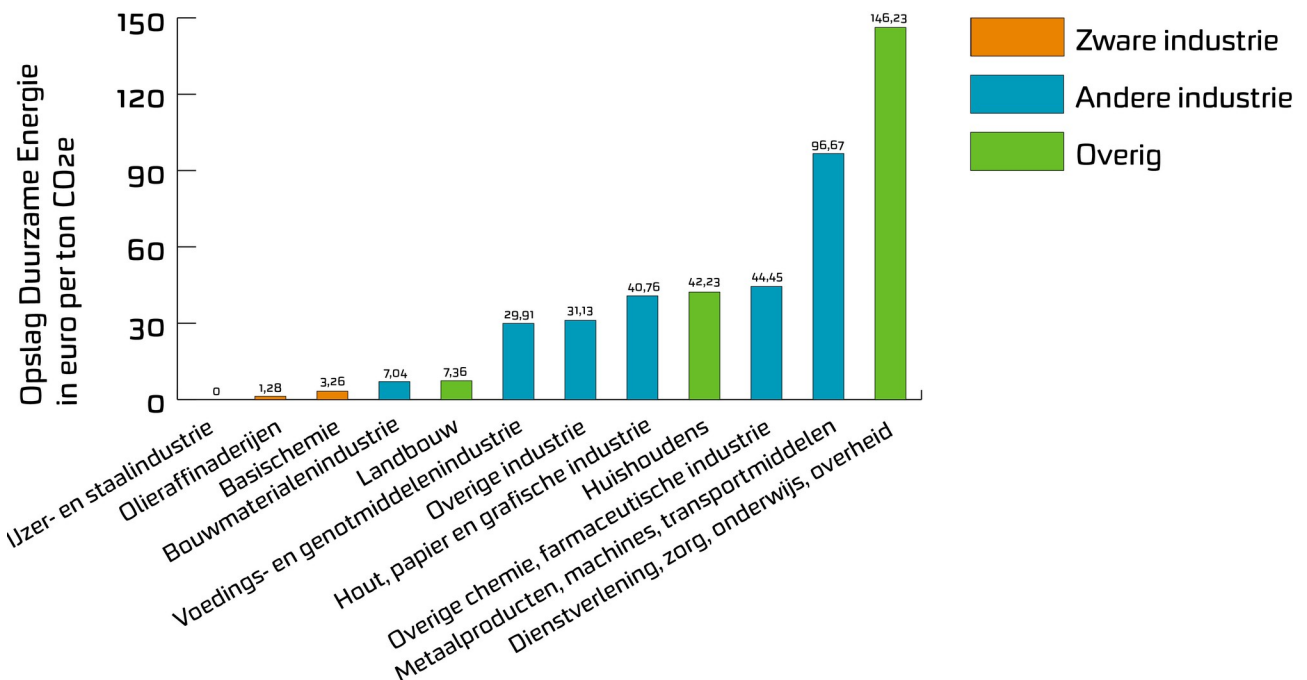
⁹ Bij de CBS data over broeikasgasuitstoot per sector zijn dienstverlening en overheid/onderwijs/zorg samengevoegd. Bij de ODE-gegevens die wij ontvingen zijn deze wel uitgesplitst (zie tabel 3), maar om de uitstoot per ton CO₂ te kunnen bepalen voegen we deze sectoren hier samen.

Figuur 1: Verdeling van de ODE-inbreng vanuit de sector industrie. IJzer- en staalproductie (Tata Steel) betaalt niets.



Als we vervolgens de ODE-bijdrage in 2020 per ton broeikasgasuitstoot per sector in een grafiek zetten en rangschikken van klein naar groot dan ontstaat het volgende beeld:

Figuur 2: ODE-bijdrage in 2020 per ton broeikasgas-uitstoot voor de zware industrie (oranje), overige industriële sectoren (blauw) en andere sectoren (groen).



- De zware industrie, inclusief de 12 grootste vervuilers, betaalt niets tot zeer weinig per ton uitstoot. Tata Steel betaalt niets omdat metaalproductie is vrijgesteld van energiebelasting en ODE. Energiecentrales voor eigen gebruik en elektriciteit voor chemische reductie zijn ook vrijgesteld. Hierdoor, en door het lage tarief in schijf 4, dragen raffinaderijen en de chemie weinig bij.
- Opvallend is ook de relatief lage bijdrage van de landbouw (inclusief de glastuinbouw), met bijna 21 miljoen ton CO_{2e} de grootste uitstoter van deze sectoren.
- Per ton broeikasgasuitstoot betalen de dienstverlenende sector en de overheid zelf opvallend veel. Daarna volgt de sector metaalproducten, machines en transportmiddelen. Denk hierbij aan bijvoorbeeld metaalbewerkingsbedrijven, producenten van landbouwvoertuigen, fietsen, auto's, etc. Deze bedrijven betalen per ton CO₂-uitstoot 75 keer meer ODE dan olieraffinaderijen.
- De voedings- en genotmiddelenindustrie (bierbouwers, producenten van voedsel, etc), hout/papier/grafische industrie, overige chemie en farmaceutische industrie, overige industrie (meubels, kunststofproducten, etc), en huishoudens betalen gemiddeld tussen de 30 en 45 euro per ton uitstoot. Dat is nog steeds gemiddeld 30 keer meer dan de olieraffinaderijen.

Conclusie: Vooral mkb betaalt voor de verduurzaming van de grootste vervuilers in de industrie

In het klimaatakkoord is afgesproken dat er subsidie beschikbaar komt speciaal voor CO₂-reductiemaatregelen in de industrie, oplopend tot 550 miljoen euro in 2030. Het gaat hierbij vooral om CO₂-opslag, waterstof en restwarmte. Dat gebeurt door het nodige budget op te halen bij 'de industrie' via de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE). Maar in de praktijk betalen de meest vervuilende industriële bedrijven (staal, olieraffinaderijen, chemie), die de meeste aanspraak zullen gaan maken op deze subsidiepot maar voor minder dan 20 procent mee. Het gaat daarbij met name om de top 12 van bedrijven met de hoogste broeikasgasuitstoot, die in totaal verantwoordelijk zijn voor 68 procent van de industriële, en 21 procent van de Nederlandse uitstoot. De rest van de benodigde ODE wordt opgebracht door de overige industriële sectoren, veelal mkb-bedrijven. Van de ruim 70 duizend industriële bedrijven in Nederland hebben bijna 69 duizend bedrijven minder dan 100 mensen in dienst. Als deze bedrijven al aanspraak maken op de subsidieregeling SDE++ dan is dat voornamelijk voor zonnepanelen, windmolens of bio-energie, niet voor CO₂-opslag. Daar komt bovenop dat de zware industrie buiten het potje van 550 miljoen voor de industrie ook gebruik kan maken van de rest van de SDE++ voor investeringen in zonnepanelen, windmolens of bio-energie.

Gemeten per ton broeikasgas betaalt ook de landbouw zeer weinig ODE. De sectoren dienstverlening, zorg, onderwijs en overheid betalen relatief het meest, gevolgd door de industriële sectoren metaalproducten, machines en transportmiddelen.

De Tweede Kamer eist dat de industrie de eigen vergroening zelf betaalt, maar Minister Wiebes legt de rekening voor de zware industrie vooral bij mkb-bedrijven in de industrie neer.

Aanbevelingen: laat zware industrie zijn eigen verduurzaming betalen

Een logische oplossing om ervoor te zorgen dat de grote vervuilers zelf betalen voor de eigen vergroening is het opheffen van alle vrijstellingen die ze nu nog genieten. Er gelden nu vrijstellingen voor energieproductie met een eigen energiecentrale op aardgas, voor metaalproductie en elektriciteit voor chemische reductieprocessen. Daarnaast krijgen deze bedrijven in het wetsvoorstel voor de CO₂-heffing voor het grootste deel van de uitstoot dispensatierechten en betalen ze alleen voor 'vermijdbare emissies'. Door deze vrijstellingen op te heffen kan geld worden opgehaald waarmee de meest vervuilende industrie de eigen vergroening kan financieren. Het wetsvoorstel voor de CO₂-heffing kan dan ook een stuk eenvoudiger en transparanter worden: Een platte heffing per ton CO₂. Hoe meer je uitstoot, hoe meer je betaalt.

De kritiek is vaak dat deze bedrijven dat niet kunnen betalen omdat ze internationaal moeten concurreren. Daar valt wat tegenin te brengen. Deze bedrijven zijn elk jaar winstgevend. Tata Steel IJmuiden boekte gemiddeld 150 miljoen euro per jaar winst de afgelopen 13 jaar¹⁰. Shell Nederland noteerde afgelopen jaar zo'n 500 miljoen winst. Grote industriële faciliteiten kun je ook niet zomaar naar het buitenland verplaatsen. [Prominente Nederlandse economen](#) pleiten voor een CO₂-heffing van 50 euro per ton. In Brussel hebben de Europese regeringsleiders hun [handtekening](#) gezet onder een CO₂-grensbelasting aan de Europese grens. Deze moet al in 2023 van kracht worden. Dat betekent concreet dat importeurs van bijvoorbeeld Chinees staal een extra CO₂-heffing moeten betalen aan de grens. Als die heffing er komt, en de hoogte enigszins realistisch wordt, dan is er helemaal geen reden meer om in Nederland de vervuiler niet te laten betalen.

Datum: 13 augustus 2020

Auteur: Willem Wiskerke, senior inhoudelijk medewerker klimaatrechtvaardigheid, Milieudefensie



¹⁰ Bron: <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/tata-steel-boekt-miljoenen-winst-per-jaar-en-ontslaat-duizenden-medewerkers-tegelijk/>