

Klimaatactie

Waarom hebben grote bedrijven een lagere energiebelasting dan burgers?



Leden van Extinction Rebellion (XR) op een protestmars langs de A12 naar Den Haag. Beeld ANP

Grote bedrijven betalen veel minder energiebelasting dan burgers. Waarom? Kan dat niet anders? En wat gebeurt er dan?

Maarten van Gestel 27 mei 2023, 09:21

Eerst was het klimaatactiegroep Extinction Rebellion (XR), op de snelweg in Den Haag. Toen waren het driehonderd economen, [in vakblad ESB](#). Nu zijn het meer dan honderd organisaties, waaronder pensioenfondsen, banken ASN en Triodos en energieleverancier Greenchoice, met [een brandbrief](#) aan het kabinet. Hun boodschap: stop fossiele subsidies.

Op dit moment moedigt Nederland via allerlei fiscale voordelen het

gebruik van gas aan. Daarmee zou het lijnrecht ingaan tegen haar eigen klimaatdoelen, is ook de boodschap van klimaatactivisten zaterdag, bij het naar verwachting het grootste Extinction Rebellion-protest tot nu toe.

Zo gezegd klinkt dit logisch en simpel – het afschaffen van ‘subsidies’ – maar de werkelijkheid is complexer. Om te beginnen gaat het hier niet over directe subsidies. De overheid steekt bedrijven geen geld toe om broeikasgas de lucht in te pompen. De internationaal geaccepteerde definitie is breder, en gaat met name over inkomsten die de overheid misloopt door belastingmaatregelen. De luchtvaart betaalt bijvoorbeeld geen belasting over kerosine vanwege een internationale afspraak uit 1944, waardoor de overheid dik twee miljard per jaar misloopt.

Over hoeveel geld al die fossiele belastingmaatregelen in totaal gaan, is een hevig debat gaande. De overheid zelf houdt het op minimaal 4,5 miljard per jaar, en belooft in de komende miljoenennota voor het eerst met complete cijfers te komen. Oud-Europarlementariër Alman Metten (PvdA) ging zelf aan het rekenen en kwam op [tot ‘30 miljard’ per jaar](#), een getal dat Extinction Rebellion overneemt.

Dit precieze getal is niet het belangrijkste, zegt universitair docent Pieter Pauw van de TU Eindhoven, gespecialiseerd in klimaatfinanciering. Het gaat er volgens hem om dat de overheid haar afspraak nakomt, want al in 2009 onderschreef het kabinet dat het ‘inefficiënte fossiele subsidies’ wil afbouwen, vóór 2020. “Daar is vrijwel niets van terechtgekomen.”

Kan het dan zomaar, stoppen met die fossiele subsidies, en wat zijn de gevolgen voor de Nederlandse economie en het klimaat? Om dit te doorgronden, is het zinvol om één specifieke subsidie onder het vergrootglas te leggen.

De belangrijkste is waarschijnlijk de korting op de energiebelasting voor grote gebruikers. Bedrijven als Tata Steel en kunstmestfabrikant Yara betalen veel minder belasting over hun gasverbruik dan kleinverbruikers. In de berekening van Metten loopt de overheid door die korting jaarlijks zo’n 25 miljard euro mis.

Dit is, in de rekenmethode die XR aanhaalt, goed voor zo'n 85 procent van alle fossiele subsidies. Hierop zijn dus de meeste activistenpijlen gericht.

Is het terecht om die energiebelasting als 25 miljard 'fossiele subsidie' te zien?

In zekere zin wel. In navolging van de Wereld Handelsorganisatie (WTO) en de OESO gaat Metten van het principe uit dat je het verschil in belasting als subsidie kan zien. "Stel dat iedereen wel hetzelfde energiebelastingtarief betaalt. En dat je daarna het bedrag dat grootverbruikers nu aan korting krijgen, weer aan ze zou uitkeren", zegt Metten. Dat geeft hetzelfde effect als nu, en zo is het duidelijk een subsidie, vindt hij.

Tegelijkertijd is dit een kromme rekenmethode, erkent Pauw, omdat die puur naar het verschil tussen het hoogste en laagste tarief kijkt. In Nederland betalen burgers en kleine bedrijven vergeleken met andere landen relatief veel energiebelasting. Stel dat de overheid dit tarief omlaag brengt, dan zou ze in feite minder CO₂-belasting heffen. Tegelijkertijd daalt het bedrag 'fossiele subsidies' dan fors, want het verschil krimpt. Terwijl de overheid haar klimaatmaatbeprijzingen juist afzwakt.

Hoogleraar milieueconomie Herman Vollebergh van Tilburg University doet al sinds de jaren '90 onderzoek naar fossiele subsidies. Hij vindt het sterker om belasting te baseren op de schade van CO₂-uitstoot. Voor het Planbureau voor de Leefomgeving [rekende hij dit uit](#), met een prijs van 105 euro 'schade' per ton CO₂. "Zo gezien betalen burgers en kleine bedrijven in Nederland eigenlijk te veel energiebelasting, en grootverbruikers te weinig."

Waarom betaalt de zware industrie amper energiebelasting?

In een woord: industriepolitiek. In de jaren vijftig en zestig had Nederland een gigantische voorraad Gronings gas. Pauw: "We konden het voor weinig geld uit de grond halen, en dan is het logisch dat je energie-intensieve industrie wil aantrekken. Dat doe je met lage belastingtarieven."

Tot de jaren negentig was er nauwelijks energiebelasting, ook niet voor burgers. Maar toen meer bekend werd over milieuschade en klimaatverandering, besloot Nederland in 1996 de huidige energiebelasting in te voeren. Grootverbruikers werden toen nog helemaal ontzien. De angst was dat ze bij een hogere gasrekening zouden verkassen.

Burgers betalen extreem veel meer energiebelasting dan grootverbruikers. Is dat vreemd?

Ook onze buurlanden hebben een dergelijk belastingregime, maar in Nederland zijn de verschillen tussen de schalen wel erg groot. In Frankrijk en Duitsland betalen grootverbruikers meer energiebelasting. Wat Vollebergh vreemd vindt, is dat burgers en kleinere bedrijven via hun energiebelasting nu betalen voor verduurzamingssubsidies van de zware industrie. “Het zou logischer zijn als grote energieverbruikers dit zelf zouden doen.”

Afschaffen dan maar, dat huidige energiebelastingstelsel met zijn fossiele subsidies?

Hierover lopen de meningen uiteen. Als gas duurder wordt voor de zware industrie, zeggen Pauw en Metten, zal die geneigd zijn sneller te verduurzamen. Kijk maar naar vorig jaar, toen bedrijven door de hoge gasprijzen een kwart gasgebruik wisten te besparen. Tegelijkertijd is het de vraag wat er gebeurt als de overheid 25 miljard euro extra belasting gaat heffen. Het is niet uitgesloten dat bedrijven dan failliet gaan of hun boeltje pakken en elders in de wereld gaan produceren, mogelijk met meer uitstoot.

Het aantrekken van energie-intensieve industrie is anno 2023 minder logisch, zegt Pauw, zeker omdat Nederland nu relatief vies gas moet importeren uit de VS. “Neem de glastuinbouw, die in de winter veel gas verbrandt om sierbloemen te kweken. Of baksteenfabrikanten, die honderden miljoenen bakstenen per jaar exporteren.” Volgens Pauw kan je je afvragen of dit soort industrie in de toekomst nog bij Nederland past. Hij stelt voor om het lage belastingtarief tot 2030 beduidend te verhogen en de opbrengsten te gebruiken om bedrijven te helpen te verduurzamen.

Zo’n radicale stap is naïef, zegt CDA-kamerlid Henri Bontenbal dan weer. Hij sluit niet uit dat de energiebelasting op de schop moet,

maar benadrukt ook dat de overheid op dit moment niet weet wat daarvan de gevolgen zijn. “Neem kunstmestfabrikant Yara, die is onderdeel van een internationaal bedrijf. Als de energieprijzen hier omhoog gaan, is het logisch dat ze de productie hier verlagen en die elders opvoeren, terwijl ze hier misschien een schonere fabriek hebben.” Voor het klimaat boek je zo geen winst, zegt Bontenbal. In Europa wordt CO₂-uitstoot daarnaast bij veel grootverbruikers al belast, omdat ze uitstootrechten nodig hebben.

Vollebergh denkt dat de energiebelasting op de schop moet. “Laat vervuilers betalen voor de uitstoot die niet door uitstootrechten zijn afgedekt.” Maar hij waarschuwt wel voor het ‘waterbed-effect.’ Omdat in Europa via uitstootrechten is vastgesteld hoeveel CO₂ elk jaar mag worden uitgestoten – dit bouwt af naar nul in 2040 – boekt een hogere energiebelasting niet per se directe klimaatwinst. Als Nederlandse bedrijven minder uitstoten, komen rechten vrij op de Europese markt, en zullen bedrijven in bijvoorbeeld Hongarije die kopen.

Is dat uitstootrechten-systeem dan al voldoende prikkel om te verduurzamen?

Vollebergh is positief, omdat er steeds minder rechten zullen zijn. Daardoor worden ze steeds duurder, waardoor het voor bedrijven automatisch noodzakelijk wordt om uitstoot te verminderen. “We gaan effectief naar nul uitstoot in 2040.”

Hiske Arts, initiatiefnemer van de brandbrief tegen fossiele subsidies, is kritischer. Zij benadrukt dat grootverbruikers zoals Tata Steel nog veel gratis rechten krijgen, omdat Europa hun concurrentiepositie wil waarborgen. De EU gaat de komende jaren een CO₂-belasting aan de grens heffen op bijvoorbeeld Chinees staal, en wil zo alle gratis rechten gaan afbouwen. Kijkend naar het klimaatprobleem moet er nu al drastische actie genomen worden, vindt Arts, en moet die energiebelasting voor industrie daarom nu al omhoog.

Stel dat Nederland de ‘fossiele subsidie’ stopt en grootverbruikers hetzelfde gaat belasten als burgers, wat gebeurt er dan concreet?

Pauw denkt dat het dan bijvoorbeeld een stuk minder aantrekkelijk wordt om ’s winters bloemen in verwarmde kassen te verbouwen

en dat Nederlandse bakstenen duurder worden en daardoor minder in trek. “Dat is voor bepaalde bedrijven heel naar. Tegelijkertijd hoort verandering erbij. We hebben videotheken ook niet overeind gehouden toen ze het aflegden tegen online streamingdiensten.”

Bontenbal is kritischer. “Het doel is om de uitstoot omlaag te krijgen.” Het verhogen van de energiebelasting zal volgens hem vooral leiden tot bedrijven die weggaan. Terwijl hij vindt dat Nederland kartrekker moet zijn in een ‘groene industriële revolutie.’

Wat zijn de concrete voornemens van het kabinet over de energiebelasting?

Van Europa moeten lidstaten hun energiebelasting herzien om in lijn te komen met klimaatdoelen. Minister Jetten heeft aangekondigd dat hij het huidige energiebelastingstelsel wil ‘aanpakken’, onder meer met hogere tarieven voor gas voor grootverbruikers. Belasting op elektriciteit moet juist omlaag, aangezien de stroommix groener wordt. De overheid laat de impact nu berekenen, in augustus beslist het kabinet over concrete tarieven.

De industrie is hard aan het lobbyen. Bij hogere energiebelasting worden producten ‘onbetaalbaar’, waarschuwt VNO-NCW. De bedrijvenclub spreekt van een ‘strafheffing op gas.’

Ideaal gezien maken Europese landen samen afspraken over de energiebelasting, zegt Vollebergh. Bijvoorbeeld door een Europees minimumtarief af te spreken voor grootverbruikers, zoals eerder ook bij andere belastingen gebeurde. Dat is een stap tegen ‘fossiele subsidies’, die ook de concurrentiepositie waarborgt. Vollebergh ziet dat landen hier mee bezig zijn. “Maar dit gaat helaas nog erg traag.”