

## Bijlage kamerbrief – Intentieverklaring investeringszekerheid

*De aankondiging van maatregelen in deze intentieverklaring en de nadere invulling ervan vindt plaats in een politiek-bestuurlijke context. Deze intentieverklaring schept geen juridische verplichtingen en bevat geen toezeggingen over toekomstige beleidskeuzes of financiële bijdragen, aangezien deze onderhevig zijn aan democratische besluitvorming en mogelijke beleidswijzigingen.*

### Inleiding

Afvalverbranding speelt een essentiële rol in de afvalverwerkingsketen in Nederland. Dankzij de ontwikkeling van grootschalige verbrandingscapaciteit sinds de jaren '90 is de noodzaak om afval te storten in Nederland aanzienlijk verminderd. Het verbranden van afval heeft belangrijke voordelen voor de maatschappij ten opzichte van stort. Dat geldt zeker voor de manier waarop afvalverbranding in Nederland plaatsvindt, namelijk in gespecialiseerde afvalverbrandingsinstallaties (hierna: AVI's) met terugwinning van energie uit het afval. Echter, de transitie naar een circulaire economie, waarin het streven is grondstoffen zoveel mogelijk te behouden, evenals de nationale en internationale inzet op het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050, geven aanleiding de rol van afvalverbranding te herzien. De rijksoverheid legt in haar beleid daarom ook steeds meer nadruk op afvalpreventie en het hergebruiken van grondstoffen waar mogelijk. Door al deze ontwikkelingen is het de verwachting dat de hoeveelheid te verbranden Nederlands afval in de toekomst zal afnemen. Hier hoort ook een kleinere totale Nederlandse afvalverbrandingscapaciteit bij. In de transitie naar een circulaire economie en naar klimaatneutraliteit is het van belang om de sector te verduurzamen.

De Beleidsvisie afvalverbranding in 2030 en richting 2050 reflecteert de visie van de rijksoverheid op de toekomstige rol van afvalverbranding binnen een steeds meer circulaire samenleving. Hierin werd onder andere aangekondigd dat het kabinet voornemens is om richting 2050 geleidelijk en stapsgewijs toe te werken naar het verminderen van de hoeveelheid afvalverbrandingscapaciteit in Nederland.

Ten aanzien van de klimaatopgave heeft de overheid voor het behalen van de klimaatopgave verschillende sectordoelen opgesteld en begeleidt deze door middel van een mix van subsidiërende, normerende en beprijzende maatregelen, zoals de CO<sub>2</sub>-heffing. Met deze beleidsmix beoogt het kabinet de sector aan te sporen om te investeren in CO<sub>2</sub>-afvang technieken zoals carbon capture and usage (CCU) of carbon capture and storage (CCS).

In aanvulling heeft het niet doorgaan van de plasticheffing bij de voorjaarsbesluitvorming 2025 geleid tot een structurele lastenverzwaring binnen de afvalverwerking sector van €567 miljoen (in prijspeil 2025, dit is € 583 miljoen in prijspeil 2026). In de miljoenennota 2026 is besloten dat deze lastenverzwaring is opgebouwd uit een grondslagverbreding van de afvalstoffenbelasting, het afschaffen van de terugsluis in de CO<sub>2</sub>-heffing en een technische dekking. De technische dekking betreft een generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting, een aanscherping van de CO<sub>2</sub>-heffing AVI's naar €295 per ton fossiel CO<sub>2</sub> en de afbouw van dispensatierechten naar 0 in 2033. De Werkgroep afvalsector is gevraagd te komen tot een lijst van opties voor uitwerking van (alternatieven voor) de lastenverzwarende maatregelen. Hierbij geldt dat de alternatieven enkel zien op de alternatieve invulling voor de plasticheffing en valt staand beleid uit het basispad buiten de scope waarvoor alternatieven aangedragen kunnen worden. Voor de CO<sub>2</sub>-heffing wordt met het basispad de vormgeving bedoeld, zoals die in het pakket Belastingplan 2025 voor AVI's is vastgesteld. Dit betekent dat het aantal dispensatierechten tot en met 2030 versneld afloopt naar 0,6 Mton (fossiele CO<sub>2</sub>-emissies) en het heffingstarief stapsgewijs oploopt naar 152 euro/ton CO<sub>2</sub> in 2030 (prijspeil 2025).

De afvalverbrandingssector geeft aan dat de stapeling van enerzijds bovengenoemde lastenverzwaringen en anderzijds onduidelijkheid over het beleid ten aanzien van verbrandingscapaciteit voor grote investeringonzekerheden zorgt. Dit bemoeilijkt het nemen van investeringsbeslissingen die nodig zijn voor verduurzaming. De sector heeft gevraagd om duidelijkheid en richting op deze punten om tot investeringen over te kunnen gaan.

### **Intentieverklaring kabinet**

Om bedrijven met afvalverbrandingsinstallaties meer zekerheid te bieden zodat zij tot Final Investment Decisions voor verduurzaming kunnen komen, spreekt het kabinet de volgende intenties uit:

#### Budgettaire opgave

- Op Prinsjesdag heeft het kabinet aangekondigd dat de eerder vastgestelde technische dekking uit het voorjaar voorlopig gehandhaafd blijft, vanwege het uitblijven van gedragen alternatieve voorstellen vanuit de Placetafel. Deze dekking bestaat uit een aanscherping van de CO<sub>2</sub>-heffing voor AVI's en een generieke verhoging van het tarief van de afvalstoffenbelasting vanaf 2028. De reeks voor de generieke tariefverhoging van de afvalstoffenbelasting is verschoven van 2027 naar 2028 om extra tijd te bieden voor het ontwikkelen van alternatieve voorstellen voor de technische dekking.
- Het kabinet zal de door de werkgroep aangedragen alternatieven voor de lastenverzwaring, hieronder vallen de generieke tariefsverhoging van de afvalstoffenbelasting, de aanscherping van de CO<sub>2</sub>-heffing, de afbouw van dispensatierechten en het afschaffen van de terugsluis van de opbrengsten van de CO<sub>2</sub>-heffing naar het Klimaatfonds, serieus in overweging nemen in de voorjaarsbesluitvorming 2026 en wegen op o.a. de budgettaire, klimaat- en circulaire effecten.

#### CO<sub>2</sub>-reductie

- De rijksoverheid zet zich in voor de waardering van negatieve emissies in Europees verband.
- De rijksoverheid verkent of en hoe een CAPEX/OPEX-subsidie voor plastic recycling kan worden geïntroduceerd.
- De Rijksoverheid beseft dat de in/uit-methode in de afvalstoffenbelasting met betrekking tot het afvangen van CO<sub>2</sub>, effect heeft op de business case voor CCS en de levering van CO<sub>2</sub> aan de glastuinbouw. De rijksoverheid heeft voor alsnog geen voornemens om aanpassingen te doen binnen de in/uit-methode in de afvalstoffenbelasting met betrekking tot het afvangen van CO<sub>2</sub>.
- Afvalverbrandingsinstallaties worden binnen de wettelijke kaders van de SDE++ zoveel mogelijk gefaciliteerd om kennis te nemen van de uitkomsten van de Werkgroep afvalsector, inclusief de Voorjaarsnota 2026, alvorens definitieve besluiten over hun eventuele SDE++-aanvragen uit de 2025-ronde genomen worden.
- Indien de realisatie van het SDE++-project is vertraagd en niet binnen de geldende realisatietermijn gerealiseerd kan worden, dan kan ontheffing verleend worden voor deze termijn mits het SDE++-project binnen twee jaar na verstrijken van de realisatietermijn in gebruik wordt genomen. De subsidieperiode kan met maximaal één jaar worden verlengd indien binnen de reguliere subsidieperiode niet alle subsidiabele productie is gerealiseerd.
- Voor de bioswap, waarmee fossiele en biogene CO<sub>2</sub> administratief verrekend zouden kunnen worden bij levering aan de glastuinbouw, wordt momenteel een juridische analyse uitgevoerd van Europese regelgeving door de NEa. Naar verwachting kan de juridische analyse in oktober worden afgerond. Daarnaast zal de rijksoverheid ook

alternatieve mogelijkheden onderzoeken, voor het geval de bioswap niet mogelijk is, om investeringszekerheid te bieden voor een gecombineerde aanvraag. Deze analyse zal naar verwachting uiterlijk in januari afgerond worden.

#### Sturingsinstrument voor verbrandingscapaciteit

- Zoals aangekondigd in de Beleidsvisie Afvalverbranding heeft de rijksoverheid het beleidsvoornemen om instrumentarium te ontwikkelen waarmee per 2035 de sturingsmogelijkheid bestaat voor capaciteitsregulering voor de verbranding van gemengd stedelijk en daarop gelijkend afval vanaf 2040. De vormgeving van dit instrument staat open en zal onderhevig zijn aan de reguliere beleidsvormingsprocessen.
- Het doel van de rijksoverheid van regulering is de beschikbare capaciteit voor afvalverbranding in lijn te brengen en houden met het in Nederland geproduceerde afval dat in een afvalverbrandingsinstallatie wordt verwerkt, inclusief de export hiervan.
- Er wordt alleen aangestuurd op gedwongen afbouw van verbrandingscapaciteit als er sprake is van een structurele afname van het Nederlandse te verbranden afvalaanbod. Het is van belang dat de verwerking van Nederlands afval gegarandeerd blijft, ook in het geval van een calamiteit.
- In het kader van het te ontwikkelen instrumentarium zullen afwegingscriteria worden opgesteld, op basis waarvan keuzes voor capaciteitsreductie kunnen worden genomen. Mogelijke factoren om rekening mee te houden bij daadwerkelijk overgaan tot gedwongen capaciteitsreductie zouden bijvoorbeeld kunnen zijn: regionale spreiding, omvang, type afval dat verwerkt wordt, duurzaamheidsprestaties, levering van warmte en elektriciteit en grondstoffenterugwinning. De sector zal worden betrokken bij het ontwikkelen van dit afwegingskader.
- Het aansturen op afbouw van verbrandingscapaciteit vraagt om gepaste zorgvuldigheid. Bij besluitvorming over afbouw van capaciteit wordt in ieder geval rekening gehouden met investeringen in CCS/CCU en de afschrijvingstermijn van 15 jaar daarvan. Te allen tijde zullen de beginselen van redelijkheid en billijkheid van toepassing zijn.

#### Gelijk speelveld

- De rijksoverheid zet zich in om bij te dragen aan investeringszekerheid op EU niveau door:
  - Te pleiten voor het onderbrengen van AVI's onder het EU ETS.
  - Te pleiten voor een verplichting voor lidstaten om afvalstoffenbelasting te heffen op het verbranden en storten van afval.
  - Te pleiten voor het toewerken naar een verbod op het storten en ongesorteerd verbranden van restafval.
  - Te pleiten voor een marktvraag naar kunststofrecycalaat middels productregulering op Europees niveau en harmonisatie en duidelijkheid van regels.
- De rijksoverheid zal onderzoek doen naar het gelijk belasten van export van afval dat in een AVI verbrand kan en mag worden.