

De vaste commissie voor Financiën heeft op 3 maart 2026 een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de door de Staatssecretaris op 4 februari 2026 toegezonden brief over de externe ex post evaluatie aan van de CO₂-heffing industrie, de CO₂-minimumprijs industrie en de CO₂-minimumprijs voor elektriciteitsopwekking (Kamerstuk 32 813, nr. 1553).

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Lee

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie van de CO₂-heffing voor de industrie. Deze leden hebben enkele vragen over de evaluatie en over het bredere beleid.

Deze leden constateren ten aanzien van het aanvullend beleid dat Nederland als een van de weinige EU-lidstaten ervoor koos om ETS-sectoren extra te beprijzen. Deze leden hebben er begrip voor dat dit kabinet voor een meer Europees gerichte aanpak kiest. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het afschaffen van de CO₂-heffing ertoe leidt dat er minder emissiereductie in de industrie zal worden gerealiseerd. Ze vragen wat de algemene inzet is van de Staatssecretaris op dit punt en welke aanknopingspunten de Staatssecretaris ziet in de suggesties van de overlegtafel CO₂-heffing Industrie.

De leden constateren ten aanzien van het helpen van duurzame bedrijven dat het afschaffen van de CO₂-heffing ertoe leidt dat de concurrentiepositie van bedrijven die vóórlopen in de verduurzaming of al duurzaam zijn verslechtert. Deze leden lezen dat het coalitieakkoord uitspreekt dat het voor de industrie stabiel langetermijnbeleid wil voeren. Ze zijn van mening dat dat ook voor deze bedrijven moet gelden. Ze vragen daarom de Staatssecretaris om inzichtelijk maken welke bedrijven nadeel hebben ondervonden van het afschaffen van de CO₂-heffing. Deze leden vragen voorts of de SDE++ voldoende is om het daardoor ontstane nadeel voor duurzame bedrijven weg te nemen. Daarnaast vragen ze in algemene zin welke inzet de Staatssecretaris pleegt voor deze duurzame bedrijven.

De leden van de D66-fractie constateren op het punt van invulling geven aan de ambitie voor verduurzaming van de industrie dat het kabinet stevige ambities heeft op het gebied van verduurzaming van de industrie. Zo lezen ze dat het kabinet vol wil inzetten op een groene industrie met een lagere uitstoot. Deze leden vragen de Staatssecretaris welke beleidsstappen de Staatssecretaris vanuit zijn departement gaat zetten om industrie te verduurzamen. Ze vragen daarbij specifiek naar instrumenten waarmee de overheid daadwerkelijk stuurt op het verduurzamen van industrie.

De leden van de D66-fractie constateren op het punt van de inzet door de Staatssecretaris op de knelpunten voor de industrie dat uit de evaluatie van de CO₂-heffing blijkt dat deze op zichzelf onvoldoende is om bedrijven te verduurzamen. Er zijn namelijk stevige knelpunten voor industrie om te verduurzamen. Deze leden noemen in dit kader netcongestie en het stikstofslot. Ze constateren dat uit de evaluatie blijkt dat als de overheid deze knelpunten niet oplost, bedrijven geen handelingsperspectief hebben om serieus te kunnen investeren in verduurzaming. Deze leden zien daarin een goede reden om op dit moment geen aanvullende CO₂-heffing boven op de Europese ETS te heffen. Deze leden constateren wél dat voor verduurzaming van industrie het wegnemen van deze knelpunten absoluut noodzakelijk is. Ze vragen de Staatssecretaris daarom hoe de Staatssecretaris vanuit zijn departement bijdraagt aan de kabinetsbrede ambitie om stikstof- en netcongestie zo snel mogelijk op te lossen.

De leden van de D66-fractie constateren ten aanzien van de inzet in de Europese Unie door de Staatssecretaris dat dit kabinet de klimaatdoelen vasthoudt en alles op alles gaat zetten om doorbraken te realiseren om deze doelen te halen. Deze leden vragen in algemene zin wat de inzet van de Staatssecretaris is om hieraan bij te dragen. Daarnaast constateren

deze leden dat het kabinet ook wil inzetten op een ambitieuze Europese klimaataanpak. In dat kader constateren deze leden dat er ook bedrijven zijn waarvoor mondiale overcapaciteit en import uit de Europese Unie vanuit China een belangrijke oorzaak is van de druk op hun verdienvermogen en dat ook zonder de nationale CO₂-heffing ingrijpende keuzes over fabriekssluitingen onvermijdelijk waren geweest. In dat kader vragen de leden van de D66-fractie de Staatssecretaris specifiek hoe de Staatssecretaris zich de aankomende tijd gaat inzetten voor stevige Europese CO₂-beprijzing en een stevig CO₂-beprijzingsinstrument aan de Europese grens.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie CO₂-heffing industrie en CO₂-minimumprijs elektriciteitsopwekking. Deze leden hebben hierover op dit moment geen vragen of opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben de evaluatie met interesse gelezen. Deze leden hebben veel vragen.

Deze leden merken allereerst op dat de evaluatie moeilijk negatief te noemen valt. De evaluatie is kritisch over de minimum CO₂-prijs industrie en de minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking, maar gematigd positief over de CO₂-heffing industrie. Deelt de Staatssecretaris deze lezing of interpreteert de Staatssecretaris de uitkomsten van het onderzoek anders? Zo ja, waarom?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hechten zeer aan onafhankelijke evaluaties van belastinginstrumenten. Het valt deze leden echter op dat met veel ronduit negatieve evaluaties weinig tot niets wordt gedaan. Tegelijkertijd is dit kabinet voornemens de CO₂-heffing af te schaffen, terwijl de evaluatie van de heffing juist gematigd positief is. Kan de Staatssecretaris hierop reflecteren? Vindt de Staatssecretaris onafhankelijke evaluaties van fiscale instrumenten net als deze leden belangrijk? Zo ja, hoe komt het dan dat het kabinet niet van plan lijkt om ook maar één van de aanbevelingen uit evaluaties die de afgelopen jaren verschenen zijn op te volgen?

Deze leden vragen ook of de Staatssecretaris het geen beter idee zou vinden om te kijken naar de aanbevelingen uit de evaluatie van de CO₂-heffing, in plaats van over te gaan tot het volledig afschaffen of anderszins buiten werking stellen. Zo nee, waarom niet? Zo ja, gaat de Staatssecretaris dat dan ook doen?

In die context hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie ook nog enkele vragen over alternatieve heffingsvormen die niet zijn meegenomen in de evaluatie. Deze leden wijzen daarbij op de zogenaamde «bezemwagenheffing» in de fichebundel bij het rapport «Routes naar realisatie» (door de CO₂-tafel voor de industrie «benchmarkheffing» genoemd), waarbij een vast heffingstarief wordt ingevoerd, maar enkel boven de ETS-benchmark, waardoor alleen «achterblijvers» extra worden belast. Hoe kijkt de Staatssecretaris naar dit alternatief en naar andere al onderzochte alternatieven? Is de Staatssecretaris bereid om de CO₂-heffing om te vormen in plaats van volledig te schrappen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de combinatie van de heffing en toereikende subsidies «van belang» is: «zonder de heffing zou de nationale «stok» vervallen, waardoor bedrijven enkel met subsidies op een vrijblijvende wijze gestimuleerd worden om meer emissies te reduceren». Deze leden lezen ook dat de twee instrumenten in principe op elkaar afgestemd zouden moeten zijn: met de CO₂-heffing ontstaat een concurrentievoordeel voor duurzame productie ten opzichte van conventionele productie, terwijl subsidie ervoor kan zorgen dat bedrijven «weer competitief zijn met conventionele productie buiten Nederland». Deze leden vragen de Staatssecretaris wat de Staatssecretaris ervan vindt dat het concurrentievoordeel voor duurzame productie ten opzichte van conventionele productie wegvalt als de CO₂-heffing verdwijnt. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat investeringen in verduurzaming daardoor minder rendabel worden? Hoe kijkt de Staatssecretaris naar de conclusie uit de evaluatie dat «de huidige subsidies ontoereikend zijn om alle «financiële knelpunten aan te pakken»? Erkent de Staatssecretaris dat met het afschaffen van de heffing nog minder financiële ruimte ontstaat voor dergelijke subsidies? Kan de Staatssecretaris inzicht geven in de totale budgettaire derving tot 2040 als gevolg van het schrappen van de CO₂-heffing?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat uit de evaluatie blijkt dat afschaffing van de CO₂-heffing in de praktijk betekent dat hogere subsidies noodzakelijk zijn om verduurzaming rendabel te maken. Deze leden hopen dat de Staatssecretaris de mening deelt dat verduurzaming onontkoombaar is en dat eerder verduurzamen een concurrentievoordeel kan opleveren voor de Nederlandse industrie. Daarvoor is wel noodzakelijk dat de overheid ervoor zorgt dat de randvoorwaarden op orde zijn. Deze leden vragen de Staatssecretaris of het kabinet van plan is fors meer geld uit te trekken voor verduurzamingssubsidies voor de Nederlandse industrie en zo ja, waar dat geld vandaan moet komen. Zo nee, kan de Staatssecretaris toelichten hoe het kabinet dan denkt de verduurzaming van de industrie te gaan bereiken, gegeven de resultaten van de evaluatie?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen daarnaast dat de CO₂-heffing heeft bijgedragen aan het ontwikkelen van verduurzamingsplannen en tot het daadwerkelijk investeren in verduurzamingsprojecten bij bedrijven. Vindt de Staatssecretaris dit ook een wenselijke ontwikkeling? Hoe reageert de Staatssecretaris op de klacht dat bedrijven die al hebben geïnvesteerd in verduurzaming benadeeld worden door het afschaffen van de CO₂-heffing? In hoeverre hecht de Staatssecretaris waarde aan voorspelbaarheid van beleid en zekerheid voor bedrijven die voor een verduurzamingsopgave staan? Hoe denkt hij dat het afschaffen van de CO₂-heffing daaraan bijdraagt? Is de Staatssecretaris het ermee eens dat de CO₂-heffing meer zekerheid biedt dan het ETS, omdat de ETS-prijs sterk kan fluctueren?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben voorts een aantal vragen over de behandeling van afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) in de CO₂-heffing. Deze leden vragen of het kabinet van plan is de CO₂-heffing ook voor AVI's volledig te laten vervallen en of dit plan ook is meegenomen in de analyse van het CPB van het coalitieakkoord, gezien dit naar verwachting zowel budgettaire effecten heeft als koopkrachteffecten.

Deze leden vragen ook hoe het kabinet de toekomst van de afvalverbrandingssector in Nederland ziet en hoe en wanneer deze sector volgens het kabinet moet gaan verduurzamen. Is de Staatssecretaris het ermee eens dat het handelingsperspectief van AVI's beperkt is? Deelt de Staatssecretaris de mening dat afval idealiter zoveel mogelijk wordt gerecycled en dat

broeikasgasemissies als gevolg van verbranding van het niet-recyclebare deel zoveel mogelijk beperkt dienen te worden? Wat gaat het kabinet de komende jaren doen om deze doelen te bereiken en in hoeverre bestaat volgens de Staatssecretaris het risico dat de export van afval toeneemt en/of de kosten van de CO₂-heffing afgewenteld worden op huishoudens? Deze leden merken op dat zekerheid nodig is over het rendement van de investeringen in verduurzaming voor de jaren vanaf 2030. Vindt de Staatssecretaris het vanuit dat perspectief niet wenselijk om de CO₂-heffing voort te laten bestaan en zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden over het prijspad voor in ieder geval de komende tien jaar? Deze leden horen ook graag van de Staatssecretaris wat op dit moment de stand van zaken is van de uitvoering van de motie Stultiens c.s. (Kamerstuk 36 812, nr. 83).

Tot slot hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie enkele vragen over de aanbevelingen uit het evaluatierapport. Deze leden lezen dat de onderzoekers aanbevelen om een keuze te maken tussen «(1) het verruimen van subsidies, of (2) het accepteren van een verhoogd risico op verminderde industriële activiteit om het nationale klimaatdoel voor de industrie te halen». Deze leden vragen de Staatssecretaris welke keuze dit kabinet maakt en waarom. Voorts vragen deze leden hoe de aanbeveling om prioriteit te geven aan het aanpakken van knelpunten te rijmen valt met het rücksichtsloze afschaffen dan wel buiten werking stellen van de gehele CO₂-heffing. Deze leden hebben dezelfde vraag met betrekking tot de aanbeveling «vergroot de voorspelbaarheid omtrent de CO₂-heffing industrie».

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie vinden het belangrijk dat we nu spreken over de evaluatie van de CO₂-heffing. Deze leden wijzen erop dat de nationale CO₂-heffing is ontworpen om samen met subsidiemaatregelen te functioneren als de wortel en de stok om bedrijven te verduurzamen. De evaluatie concludeert dat de (extra) druk van de CO₂-heffing op bedrijven en de overheid om te verduurzamen de transitie naar een klimaatneutrale economie ten goede komt omdat bedrijven zich (blijven) inspannen voor de realisatie van de benodigde infrastructuur voor de verduurzamingsplannen. Tegen die achtergrond achten deze leden het zorgelijk dat juist nu uit de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en de doorrekening van het coalitieakkoord blijkt dat het huidige beleid en de plannen van het kabinet tekortschieten, de CO₂-heffing wordt afgeschaft. Ze hebben daarom de volgende vragen.

Allereerst hebben deze leden vragen over de juridische verplichtingen en klimaatdoelen. Acht de Staatssecretaris, kijkend naar de conclusies van het rapport «Routes naar realisatie» van de commissie-Van Kempen en het vonnis van de rechtbank Den Haag in de klimaatzaak Bonaire, het mogelijk om aan dit gerechtelijk vonnis te voldoen voor het zichtjaar 2030 zonder behoud van de nationale CO₂-heffing voor de industrie? Zo ja, kunnen de analyses worden gedeeld waarop de Staatssecretaris deze verwachting baseert? Het rapport «Routes naar realisatie» concludeert dat het reductiedoel van 55 procent bijna gehaald kan worden met aanvullende maatregelen (pakket B+), maar dat dit onder meer vereist dat de nationale CO₂-heffing voor de industrie niet wordt afgeschaft en mogelijk zelfs moet worden verhoogd. Is de Staatssecretaris bereid om dit advies over te nemen? Zo nee, hoe verhoudt dat zich tot de verplichting om aan het gerechtelijke vonnis in de klimaatzaak Bonaire te voldoen? De KEV van het PBL laat zien dat het huidige beleid onvoldoende is om de klimaatdoelen te halen. Kan de Staatssecretaris concreet toelichten hoe het

kabinet, bij afschaffing van de nationale CO₂-heffing, alsnog borgt dat de industrie haar reductiedoelen haalt? Bestaat er een analyse van de juridische consequenties als niet aan de klimaatdoelen en gerechtelijke uitspraken wordt voldaan en zo ja, kan deze analyse met de Kamer worden gedeeld? Deelt de Staatssecretaris de analyse van het PBL dat versterking van klimaatbeleid noodzakelijk is om de klimaatdoelen te halen? Zo nee, op basis van welke analyses of doorrekeningen komt het kabinet tot een andere conclusie dan het PBL, met name in relatie tot het afzwakken of afschaffen van de nationale CO₂-heffing? Welk concreet en juridisch houdbaar alternatief heeft het kabinet voor de nationale CO₂-heffing dat aantoonbaar dezelfde emissiereductie realiseert binnen de vereiste termijn en hoe wordt geborgd dat hiermee daadwerkelijk wordt voldaan aan de klimaatdoelen en gerechtelijke uitspraken?

Ook hebben deze leden nog een vraag over de maatschappelijke kosten van afzwakken beleid. De klimaatcrisis gaat onverminderd door. De gevolgen hiervan zijn steeds zichtbaarder, onder meer door toenemende extremen in weer, schade aan ecosystemen en risico's voor voedselproductie. Tegelijkertijd wordt klimaatbeleid op verschillende punten afgezwakt of uitgesteld. Hoe weegt de Staatssecretaris het risico dat het afzwakken van instrumenten zoals de CO₂-heffing leiden tot hogere fysieke en maatschappelijke kosten op de middellange- en lange termijn? Op welke manier worden deze kosten meegewogen in een besluit over een alternatief voor de CO₂-heffing?

De leden vragen hoe het kabinet de positie van bedrijven beoordeelt die reeds hebben geïnvesteerd in emissiereductie of verduurzaming, mede op basis van de invoering en aangekondigde ontwikkeling van de nationale CO₂-heffing voor de industrie, terwijl bedrijven die dergelijke investeringen hebben uitgesteld mogelijk profiteren van het (tijdelijk) afzwakken van deze heffing? Kan het kabinet daarbij ingaan op:

- a. In hoeverre het kabinet het onwenselijk acht dat bedrijven die hun verantwoordelijkheid voor emissiereductie eerder hebben genomen mogelijk worden benadeeld ten opzichte van bedrijven die dat niet hebben gedaan;
- b. Of het kabinet risico's ziet dat het afzwakken van klimaatbeleid leidt tot strategisch uitstelgedrag van bedrijven bij investeringen in verduurzaming; en
- c. Welke maatregelen het kabinet overweegt om te voorkomen dat bedrijven, die al hebben geïnvesteerd in emissiereductie of verduurzaming worden benadeeld door het afschaffen of afzwakken van de CO₂-heffing?

In de berichtgeving, onder andere in de Volkskrant van 7 april 2025¹, geven bedrijven als LyondellBasell en Covestro aan dat mondiale overproductie, met name vanuit China, hun businessmodel onder druk zet en dat fabrieken ook zonder een nationale CO₂-heffing zouden moeten kunnen gaan sluiten. Kan de Staatssecretaris met cijfers onderbouwen in welke mate de nationale CO₂-heffing daadwerkelijk bijdraagt aan de verslechterende concurrentiepositie van specifieke industriële sectoren? Hoe verhoudt deze invloed zich tot andere factoren zoals hoge energieprijzen, internationale overcapaciteit en afnemende vraag naar fossiele producten?

Tot slot vragen deze leden of de Staatssecretaris de opvatting deelt dat consistent en voorspelbaar klimaatbeleid noodzakelijk is om bedrijven daadwerkelijk te bewegen tot investeringen in emissiereductie en

¹ <https://www.volkskrant.nl/economie/moeten-we-de-energie-intensieve-industrie-behouden-in-nederland~b4c5ab2c/>

duurzame technologieën? Zo ja, hoe wordt die voorspelbaarheid geborgd wanneer instrumenten zoals de CO₂-heffing telkens ter discussie worden gesteld en/of afgezwakt, terwijl alle analyses erop wijzen dat er aanvullend klimaatbeleid nodig zal zijn en de evaluatie van de CO₂-heffing concludeert dat de heffing de transitie naar een klimaatneutrale economie ten goede komt? Hoe voorkomt het kabinet dat het afzwakken van klimaatbeleid ertoe leidt dat verouderde en vervuilende productiemodellen langer in stand worden gehouden, terwijl deze geen toekomstbestendig perspectief hebben en gepaard gaan met hoge maatschappelijke kosten