

Nationale CO2-heffing industrie hindert elektrificatie

24 juni 2025, Robert van Beek

FME-standpunt

De Nederlandse CO2-heffing vormt een vrijwel onoverkomelijke hindernis voor elektrificatie en daarom wordt het doel van CO2-reductie juist niet bereikt. Dit werkt als volgt. De Nederlandse CO2-heffing vormt een ondergrens voor de Europese ETS-prijzen. Daalt de EU-ETS-prijs onder het niveau van de nationale heffing dan betalen bedrijven in Nederland altijd het verschil. Voor 2025 is de ETS-prijs door de NEa bepaald op € 66,76 per ton CO2. De nationale CO2-heffing bedraagt € 97,90 per ton CO2. Onze bedrijven betalen dus € 21,14 per ton CO2 meer dan vergelijkbare bedrijven in andere landen. Dit prijsniveau neemt richting 2030 ieder jaar verder toe met € 12,84 per ton ongeacht het prijsniveau van de EU-ETS.

Waarom zouden internationale bedrijven investeren in landen met hogere kosten? Nederland wil dat bedrijven hun proces elektrificeren of duurzame energiedragers gaan gebruiken. Die investeringen moeten binnen een redelijke termijn terugverdiend kunnen worden. De kosten moeten dus omlaag en niet omhoog. Bedrijven zullen kijken in welke landen dat het beste en snelst mogelijk is. FME vindt alleen daarom al een nationale CO2-heffing onverstandig. Het risico op carbon leakage is hoog. Investerings- en de productie van bedrijven laten een dalende trend zien ¹. In 2025 stonden veel berichten in de media over bedrijfssluitingen vanwege hoge energiekosten. Een nationale CO2-heffing komt daar nog bovenop en Nederland loopt het grote risico dat de transitie naar een duurzame industrie op deze wijze mislukt. Dat heeft grote impact op de verduurzaming en het verdienvermogen van Nederland. Het kabinet moet stoppen met de Nationale CO2-heffing en deze in overleg met de industrie vervangen door maatregelen die wel bijdragen aan investeringen en CO2-reductie.

Nationale heffing leidt tot carbon leakage

De nationale heffing is alleen gericht op de scope 1 emissies (directe proces gerelateerde CO2-emissie) en niet op het totaal van scope 1 - 3 inclusief alle indirecte emissie veroorzaakt door onder andere elektriciteitsverbruik, transport en

¹ PwC Speelveldtoets 2025 en PwC De sociaal-economische impact van 6 sectoren in de basisindustrie.

materiaalverbruik. De heffing fungeert voor de bedrijven als stok om minder CO₂ uit te stoten maar garandeert of helpt de bedrijven niet aan een positieve businesscase. Daarmee is verplaatsing van productie naar andere landen binnen en buiten Europa een reëel risico. Waarom zou een internationaal bedrijf met meerdere vestigingen in de wereld of Europa investeren in Nederland waar de kosten beduidend hoger zijn dan in andere landen? Ook het PBL waarschuwt hiervoor in haar rapport over de nationale CO₂-heffing. Lastenverzwaring voor het bedrijfsleven verhoogt het risico op carbon leakage.²

Nationale heffing leidt niet tot minder Europese emissies

Binnen het EU-ETS bepaalt het totale aantal emissierechten de maximale uitstoot in de EU. Als Nederland extra CO₂ reduceert via bijvoorbeeld een nationale heffing, daalt de EU-uitstoot niet automatisch. De vrijgekomen rechten komen namelijk via de markt beschikbaar voor andere landen. Hierdoor profiteren buitenlandse bedrijven van lagere prijzen (er is immers minder vraag naar rechten), terwijl Nederlandse bedrijven hogere kosten maken zonder extra klimaatwinst op EU-niveau.

Randvoorwaarden zijn niet op orde

Om de klimaat- en energietransitie te kunnen uitvoeren moeten bedrijven toegang hebben tot tijdige beschikbaarheid van CO₂-vrije energiedragers zoals groene stroom en waterstof, toegang tot energie-infrastructuur en tijdige vergunningverlening. Aan deze randvoorwaarden wordt niet voldaan en de kans dat dit tijdig gebeurt neemt zelfs af. Netcongestie problematiek neemt toe, waterstof is niet beschikbaar en een factor 10 te duur. De wachtlijst van netcongestie is gestegen. Netbeheerders melden regelmatig uitstel van de aanleg van infrastructuur. Het project Aramis voor CCS staat onder druk en zal voor 2030 niet beschikbaar zijn. De Delta-Rijn Corridor heeft vertraging opgelopen. Bedrijven hebben dus geen handelingsperspectief. Ook dit risico is door het PBL genoemd.

Subsidies te onzeker en te laat

Om emissiereductie van de industrie in Nederland een extra stimulans te geven boven op het EU-beleid, is gekozen voor een combinatie van subsidies, de nationale CO₂-heffing en faciliterend beleid gericht op versnelde realisatie van energie-infrastructuur. De zogenoemde maatwerkafspraken sluiten beter aan op het doel zonder alle bedrijven te belasten met een generieke heffing. De SDE++ subsidie helpt maar betaalt pas achteraf de meerkosten van een project. Het is nodig dat er een Final Investment Decision (FID) is genomen door het bedrijf.

² PBL : Analyse CO₂ tarief heffing industrie, 15 april 2024

Conclusie: CO2 -heffing hindert elektrificatie en investeringen

De Nederlandse CO2-heffing vormt een nationale kop op het Europese ETS-systeem en veroorzaakt een ongelijk speelveld. De CO2-heffing beoogt verduurzaming maar bereikt het omgekeerde. Bedrijven zullen vanwege de hogere kosten juist niet investeren in Nederland. FME ziet daarnaast drie argumenten om de CO2-heffing te schrappen.

1. De hoeveelheid CO2 vermindert niet
Vanwege de ETS-systematiek blijft de hoeveelheid CO2-rechten op EU-niveau gelijk en komen de vrijgekomen rechten via de markt beschikbaar voor andere landen.
2. Bedrijven hebben geen handelingsperspectief.
Aan alle randvoorwaarden is niet voldaan en de kans dat dit tijdig gebeurt is zeer klein.
3. De stok en wortel zijn niet in balans.
Bedrijven die moeten investeren zien in de praktijk dat de nationale CO2-heffing (de stok) direct in werking treedt en 100% zeker is. Daar staat subsidie tegenover die onzeker is en pas later in werking treedt. Door deze mismatch in combinatie met een ontbrekend handelingsperspectief is de kans dat bedrijven niet investeren hoog. In de praktijk zien we dan ook dat bedrijven productie afschalen en sluiten.

CO2-reductie blijft het doel

FME vindt dat de klimaatdoelen van het Kabinet gehaald moeten worden. De industrie moet daarbij haar afgesproken aandeel leveren. Het middel van de nationale CO2-heffing blijkt in de praktijk ongeschikt. Om de klimaatdoelen te halen moet worden overgeschakeld op instrumenten die wel uitvoerbaar zijn, een gezonde businesscase ondersteunen en niet leiden tot carbon leakage. FME zou graag zien dat er meer aandacht en inzet komt voor elektrificatie en energiebesparing bij de top 1.000 van energie intensieve bedrijven. Samen met VEMW wil FME het programma VIBE-2030 uitvoeren. VIBE staat voor Versnelling Industriële Besparing van Energie in 2030. FME gaat graag in overleg met andere organisaties en overheden over alternatieven om nog meer CO2 te reduceren.

Bijlage 1

Werking en uitleg Europese en Nationale CO2-heffing

Europese CO2-heffing industrie

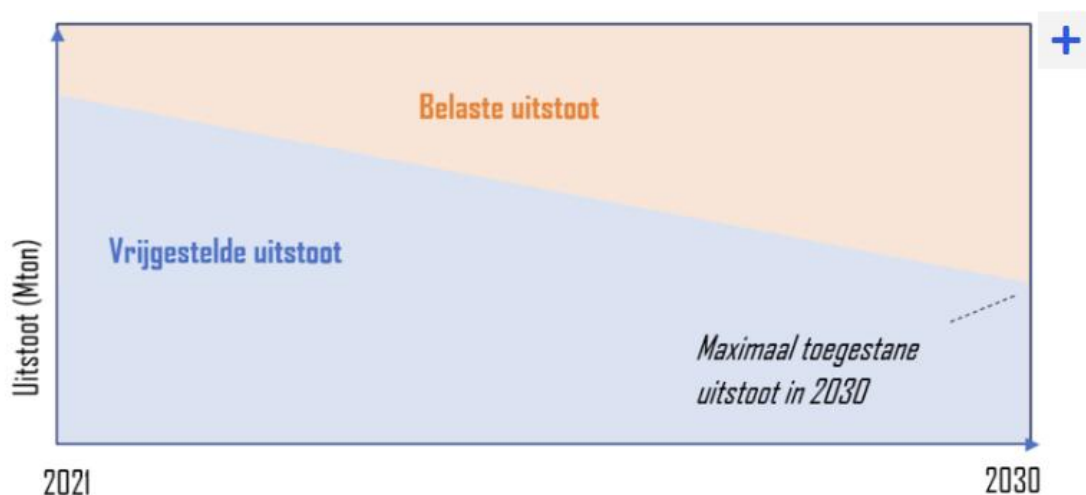
In Europa geldt het zogenoemde European Trading Systeem EU-ETS voor de emissiehandel in broeikasgassen. Het systeem staat bekend als de Europese CO2-belasting. Bedrijven moeten jaarlijks emissierechten inleveren die overeenkomen met hun CO2-uitstoot. Een deel van deze rechten wordt gratis toegekend op basis van historische productiegegevens en benchmarks, en een ander deel wordt geveild. Vanaf Tussen 2026 en 2034 worden de gratis rechten afgebouwd. De prijs voor een emissierecht, de CO2-prijs, wordt bepaald door vraag en aanbod. Dat maakt emissiehandel een marktinstrument om klimaatverandering tegen te gaan. Omdat er sprake is van één Europese markt is er op Europees niveau sprake van een gelijk speelveld tussen Europese uitstoters van CO2. Om ook een gelijk speelveld te krijgen met niet EU-landen is er het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). CBAM fungeert als een CO2-belasting op geïmporteerde producten. De CO2-emissie van de productie van bijvoorbeeld staal gemaakt in Europa en geïmporteerd staal wordt -in theorie- op deze wijze gelijk belast. Zie hiervoor ook het [FME CBAM position paper](#).

Nederlandse CO2-heffing Industrie

In Nederland is aanvullend op het EU-ETS systeem de Wet CO2-heffing industrie in 2021 in werking getreden. Doel van deze heffing is te garanderen dat in 2030 de industrie maximaal 26,9 megaton CO2-uitstoot waar dat in 2021 nog 48 megaton was.

De CO2-heffing is een geldbedrag dat een bedrijf moet betalen aan de Nederlandse Emissie Autoriteit (NEa) per ton CO2-uitstoot als de ETS-prijs lager is dan het vastgestelde heffingstarief. De Nederlandse overheid bepaalt ieder jaar opnieuw hoe hoog dit geldbedrag is. In 2024 is de prijs € 74,17 per ton CO2-uitstoot. Dit geldbedrag wordt ieder jaar hoger tot en met 2035. Elke industriële installatie moet ieder jaar bepalen hoeveel CO2-uitstoot zij had onder de CO2-heffing. Dit noemen wij de industriële jaarvracht. Voor een deel van de CO2-uitstoot hoeven de installaties geen geldbedrag te betalen voor de CO2-heffing en zijn zij vrijgesteld. Zo krijgen zij de tijd om hun processen aan te passen. De hoeveelheid vrijgestelde uitstoot was de eerste jaren iets ruimer door de coronacrisis. De hoeveelheid vrijgestelde uitstoot wordt nu elk jaar kleiner. Deze vrijgestelde uitstoot wordt bepaald door de ETS-benchmarks. Het begrip benchmarks is echter misleidend, het suggereert dat er bedrijven zijn die deze CO2-footprint realiseren maar in veel benchmarks halen de beste 10% van de sector in de EU deze echter niet doordat er ook in het ETS sprake is van een continue daling van rechten. Terwijl er voor een daling van de uitstoot vaak een proces verandering noodzakelijk. Deze

vrijgestelde uitstoot wordt over de bedrijven verdeeld via dispensatierechten (DPR's). Eén dispensatierecht staat gelijk aan de uitstoot van 1 ton CO₂.



Nederlandse CO₂-heffing: extra stok voor CO₂-reductie

Wanneer de ETS-prijs van het voorgaande jaar (gemeten in september en oktober) lager ligt dan het Nederlandse heffingstarief, moeten bedrijven het verschil bijbetalen voor emissies boven hun dispensatierechten. Dit zorgt voor een stabiele ondergrens in de CO₂-kosten en dwingt -in theorie- bedrijven om hun uitstoot verder te reduceren. Het alternatief is uiteraard dat bedrijven hun productie afschalen of stoppen met productie in Nederland en dat is helaas wat we nu in de industrie zien

Nederlandse Tarieven

Het tarief van de CO₂-heffing en de jaarlijkse verhoging zijn vastgelegd in de Wet belasting op milieugrondslag. Ieder jaar worden beide bedragen geïndexeerd. Vanaf 2025 is de jaarlijkse verhoging van het tarief vastgesteld op € 12,84. In 2025 gaan bedrijven in Nederland ook voor de eerste keer deze heffing betalen. Onderstaande tabel bevat de huidige Nationale CO₂-tarieven tot en met 2030. Als voorbeeld is een bedrijf genomen dat 100.000 ton CO₂-uitstoot.

Bedrijf met 100.000 ton CO ₂ uitstoot								
100.000								
Jaar	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Heffingstarief (€/ton)	€ 55,94	€ 74,17	€ 87,90	€ 100,74	€ 113,58	€ 126,42	€ 139,26	€ 152,10
ETS-Prijs (€/ton) *	€ 73,27	€ 86,32	€ 66,76	€ 70,00	€ 80,00	€ 90,00	€ 100,00	€ 110,00
Te betalen (€/ton)	€ -	€ -	€ 21,14	€ 30,74	€ 33,58	€ 36,42	€ 39,26	€ 42,10
Totale kosten	€ -	€ -	€ 2.114.000	€ 3.074.000	€ 3.358.000	€ 3.642.000	€ 3.926.000	€ 4.210.000

* De ETS-prijzen vanaf 2026 zijn een prognose.

Deze berekening laat bij hypothetische ETS-prijzen vanaf 2026 zien dat, zelfs als de ETS-prijs stijgt, de kosten voor bedrijven onder de nationale CO₂-heffing kan blijven toenemen. Voor een bedrijf met een uitstoot van 100.000 ton CO₂ kan de heffing

oplopen van € 2 miljoen in 2025 tot ruim € 4 miljoen in 2030, afhankelijk van de ETS-prijs die dan geldt.

Impact CO2-heffing

Uit de [NEA ETS cijfers 2024](#) blijkt dat de gemiddelde uitstoot van 368 ETS-bedrijven 169.000 ton CO2 is waaraan ze miljoenen euro's kwijt zijn. Maar bij grote industriële bedrijven met een megaton CO2-emissie of meer zullen de bedragen die ze kwijt zijn aan een nationale CO2-heffing tientallen miljoenen euro's gaan kosten. In combinatie met een daling van de dispensatierechten zullen de totale kosten van de nationale CO2-heffing richting 2030, oplopen naar honderden miljoenen euro's per jaar. Vanaf 2030 gaan de kosten miljarden euro's per jaar bedragen.

Bijlage 2 Juridisch kader

De Nederlandse CO₂-heffing Industrie is opgenomen in de [Wet belastingen op milieugrondslag](#) (artikel 71h - 71s) en [de Wet Milieubeheer](#) (artikel 16b).

In artikel 71h - 71s Wet belastingen op milieugrondslag wordt de CO₂-heffing Industrie uitgewerkt. Hierin is opgenomen voor welke installaties de heffing geldt en op welke manier het tarief berekend wordt. De belasting die betaald moet worden komt voort uit de jaarvracht minus het aantal dispensatierechten vermenigvuldigd met het vastgestelde tarief van de Nederlandse CO₂-heffing. Indien de prijs van de Nederlandse CO₂-heffing onder de ETS-prijs ligt hoeft er geen belasting te worden betaald. Ook is aangegeven in welke mate het tarief jaarlijks stijgt, dat is jaarlijks tot 2030 met € 12,84. N.B. dat is exclusief indexatie.

Belangrijke artikelen:

- 71l: berekening van de belasting
- 71p: totstandkoming van het tarief en indexering
 - Hier wordt jaarlijks middels ministerieel besluit het tarief aangepast.
- 71q: herberekening / carry back

In artikel 16b 'Emissie van broeikasgas door de industrie' uit de wet milieubeheer is opgenomen wat de industriële jaarvracht is, wat dispensatierechten zijn en hoe ze ontstaan.

Belangrijke artikelen:

- Artikel 16b. 17: berekening van de dispensatierechten.
 - De hoeveelheid DPR's waar een installatie recht op heeft wordt bepaald door:
 - EU ETS-benchmarks
 - De productie (activiteitsniveau)
 - De jaarlijkse nationale reductiefactor
 - $\text{Dispensatierechten jaar } t = \text{Relevant Activiteitsniveau voor jaar } t * \text{Benchmark} * \text{Reductiefactor jaar } t.$