



Adviescollege
toetsing regeldruk

Aan de staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
De heer drs. T. van Oostenbruggen
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4117/2025-U117

Uw referentie

Datum

15 augustus 2025

Onderwerp

Wetsvoorstel Hervormingen Afvalstoffenbelasting (ASB)

Geachte heer Van Oostenbruggen,

Op 21 juli 2025 is het *Wetsvoorstel Hervormingen Afvalstoffenbelasting (ASB)* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. De adviestermijn van ATR verloopt op 18 augustus 2025.

Context

Deze hervorming maakt onderdeel uit van het Belastingplan 2026 en is ingegeven door het besluit om af te zien van de invoering van een circulaire polymerenheffing. Die heffing zou per 2028 worden ingevoerd en diende als bron voor een beoogde budgettaire opbrengst van € 567 miljoen. Uit onderzoek van Trinomics blijkt echter dat de polymerenheffing onvoldoende effectief zou zijn vanwege aanzienlijke weglekeffecten. Ook heeft ATR negatief geadviseerd over dit voorstel (dictum 4, niet indienen), juist ook met het oog op de weglekeffecten en op de beperkte milieuwinst.

Om deze budgettaire derving te compenseren en tegelijk bij te dragen aan milieudoelstellingen, stelt het kabinet nu een pakket maatregelen voor binnen de ASB en CO₂-heffing industrie.

Inhoud van het voorstel

Het voorstel bevat zes wijzigingen in de ASB. Ten eerste vervalt de in/uit-methodiek voor afvalverbrandingsinstallaties (AVI's), waardoor ook bodemassen die de installatie verlaten voortaan onder de heffingsgrondslag vallen. Daarnaast wordt afgevangen CO₂ niet langer vrijgesteld, zodat alle CO₂-uitstoot belast wordt, ongeacht of die via de schoorsteen of via een afvanginstallatie de inrichting verlaat. Verder wordt voor afval dat met een ontheffing wordt gestort een extra hoog tarief ingevoerd, om strategisch gebruik van ontheffingen te ontmoedigen. De vrijstelling voor verbranding van zuiveringsslib vervalt, terwijl juist een vrijstelling wordt ingevoerd

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

voor reinigingsresidu van opgewerkte bodemassen. Tot slot wordt het generieke tarief van de ASB verhoogd; het exacte bedrag wordt later ingevuld.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De maatregelen zijn primair budgettair van aard en bedoeld als alternatieve invulling voor het niet doorgaan van de polymerenheffing. Het kabinet motiveert de maatregelen ook met milieuraionaliteit: het tegengaan van onvolledige verbranding, het ontmoedigen van onnodig storten, en het stimuleren van hoogwaardige recycling. Deze doelen sluiten aan bij de beleidslijn circulaire economie en het uitgangspunt 'vervuiler betaalt'.

Hoewel de milieueffecten per maatregel beperkt kunnen zijn, is de afschaffing van de in/uitmethodiek bij bodemassen te rechtvaardigen vanwege de huidige prikkel tot onvolledige verbranding. De afvang van CO₂ werd tot nu toe fiscaal gestimuleerd via de ASB, maar valt onder dit voorstel voortaan ook onder de heffingsgrondslag. Hoewel daarmee binnen de ASB een stimulant vervalt, blijft CO₂-afvang op stelselniveau gestimuleerd via de CO₂-heffing industrie, zij het dat die heffing op termijn heroverwogen wordt. Het voorstel maakt echter niet duidelijk in welke mate de maatregelen moeten bijdragen aan de beleidsmatige doelstellingen met betrekking tot milieu.

1.1 Het college adviseert om bij belastingmaatregelen met budgettaire en beleidsinhoudelijke doelstellingen systematisch inzichtelijk te maken hoe de maatregel bijdraagt aan beide doelen, en welke spanning daartussen eventueel optreedt.

2. Minder belastende alternatieven

Het kabinet beschouwt de ASB-maatregelen als technisch-invullende maatregelen ter dekking van een budgettaire taakstelling. Er is ruimte gelaten voor alternatieve dekking binnen het circulaire domein. Niet duidelijk is of en zo ja welke alternatieven zijn verkend. Zulke alternatieven zijn bijvoorbeeld aanpassing van terugsluismechanismen, herprioritering binnen het Klimaatfonds of uitbreiding van de CO₂-heffing voor andere stromen.

2.1 Het college adviseert om in de toelichting bij de maatregelen alternatieve beleidsopties binnen het circulaire domein in beeld te brengen met daarbij een indicatie van de mate van doelbereik, de omvang van de regeldruk en een onderbouwde afweging waarom deze zijn verworpen.

3. Werkbaarheid

De maatregelen raken primair afvalverbrandingsinstallaties (AVI's), stortplaatsen, exporteurs van afval en waterzuiveringsinstallaties. Deze doelgroep zal de systemen moeten aanpassen, maar de groep bedrijven die dit moeten doen is redelijk klein en de aansluiting bij bestaande

coderingen beperkt de uitvoeringslast. Voor burgers heeft het voorstel geen directe gevolgen. De maatregelen zijn juridisch en technisch uitvoerbaar, mede doordat aangesloten wordt bij bestaande registraties en coderingen (EURAL-codes).

De impact op werkbaarheid verschilt per maatregel. Bij het schrappen van de in/uit-methode is sprake van een matige extra complexiteit in de verwerking van afvalstromen. De differentiatie van tarieven en het wijzigen van vrijstellingen vergt incidentele aanpassingen van administratiesystemen. De introductie van de vrijstelling voor reinigingsresidu is goed uitvoerbaar doordat deze stroom al gemonitord wordt.

Het voorstel bevat meerdere maatregelen die directe gevolgen hebben voor een beperkte, maar gespecialiseerde doelgroep, waaronder afvalverbrandingsinstallaties, stortplaatsen, exporteurs van afval en waterzuiveringsinstallaties. Deze maatregelen vragen onder meer om aanpassingen in administratieve processen en aangiftesystemen. De toelichting maakt echter niet duidelijk of deze doelgroep bij de totstandkoming van het voorstel is geraadpleegd.

3.1 Het college adviseert om deze doelgroep alsnog te betrekken bij de nadere uitwerking en implementatie van het voorstel.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukgevolgen zijn goed inzichtelijk gemaakt. In totaal leidt het voorstel tot een incidentele toename van administratieve lasten van circa € 7.360,- en een structurele last van circa € 194.400,- per jaar. Deze structurele last wordt veroorzaakt door het vervallen van de in/uit-regeling voor bodemassen, wat gevolgen heeft voor de frequentie en complexiteit van administratieve handelingen per AVI.

Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldrukberekening.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

P-gv.

Voorzitter

P-gv.

Secretaris