

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3354

Vragen van het lid **Dassen** (Volt) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de excessieve winsten van energiebedrijven* (ingezonden 9 mei 2022).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie), mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en de Staatssecretaris Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 1 juli 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2923.

Vraag 1

Is de Staatssecretaris bekend met het artikel «Energy prices: What is a windfall tax and how would it work?»¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is de Staatssecretaris bekend met het artikel «Italy unveils new stimulus plan as economic outlook darkens?»²

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Is de Staatssecretaris bekend met het artikel «Shell profits almost triple as energy prices soar. Would a windfall tax hold oil giants accountable?»³

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4, 9 en 10

Hoe verklaart de Staatssecretaris de excessieve winsten van energiebedrijven, zoals beschreven in bovenstaande artikelen?

Kan de Staatssecretaris toelichten waarom – conform zijn eigen uitspraak in het debat over de ontwikkeling van de koopkracht en de stijgende energieprij-

¹ BBC, 8 februari 2022.

² Reuters, 2 mei 2022.

³ Euronews, 5 mei 2022.

zen (d.d. 30 maart jl.) – het in Nederland niet mogelijk zou zijn om de omvang van de winsten van energiebedrijven in kaart te brengen, terwijl dit in onder andere Italië en Spanje wel mogelijk blijkt?

Heeft de Staatssecretaris inzicht in welke bedrijven en/of (deel)sectoren als direct gevolg van de huidige energiecrisis excessieve winsten boeken die anders niet of nauwelijks geboekt zouden zijn, zoals grondstofhandelaren of grondstofextractiebedrijven? Zo ja, kan de Staatssecretaris hiervan een overzicht geven? Zo nee, kan de Staatssecretaris dit toelichten?

Antwoord 4, 9 en 10

Het is een gegeven dat de winsten van energiebedrijven deels afhangen van ontwikkelingen op de wereldmarkt. Externe schokken kunnen de winsten positief of negatief beïnvloeden. Zo ook de oorlog in Oekraïne, die aanleiding geeft voor afschrijvingen van veel bedrijven in Rusland. Tegelijk heeft het een opwaarts effect op de energieprijzen, die al langere tijd stijgen.

De groep energiebedrijven in Nederland is divers. Allereerst zijn in Nederland een aantal bedrijven actief die op land en in de Noordzee olie en gas winnen. Het gaat hierbij onder andere om de NAM, ONE-Dyas, Neptune Energy en Vermilion Energy. De sector bestaat naast deze zogeheten operators ook uit non-operating partners of investeerders. Naar verwachting maken deze bedrijven meer winst als gevolg van de hoge energieprijzen. De mate waarin is afhankelijk van de mix van contracten die zij hebben afgesloten. Deze bedrijven zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting en betalen daarnaast een aparte heffing die is vastgelegd in de Mijnbouwwet. Daarnaast neemt de Staat middels de deelneming van Energie Beheer Nederland (EBN) als non-operating partner voor ongeveer 40% deel in nagenoeg alle olie-en gasprojecten. Gecombineerd ontvangt de Nederlandse Staat daarmee reeds circa 70% van de winst behaald met de winning en exploitatie van olie en gas in Nederland.

Daarnaast zijn in Nederland elektriciteitsproducenten actief. Een deel van hen maakt gebruik van hernieuwbare energie of kernenergie. Zij kunnen mogelijk profiteren van de gestegen elektriciteitsprijs (die is gestegen door de hogere gasprijs), terwijl ze niet altijd hogere kosten maken. Naar verwachting neemt ook de winst van (een deel van) deze bedrijven toe. Elektriciteitsproducenten die fossiele brandstof moeten inkopen (gascentrales) hebben waarschijnlijk ook te maken met een hogere inkoopprijs, waardoor in zijn algemeenheid naar verwachting geen sprake is van extra winsten. Ook leiden volatiele prijzen tot hogere onderpanden (*margin calls*) waardoor deze producenten meer liquiditeit nodig hebben om dit op te vangen. Elektriciteitsproducenten zijn veelal supranationale bedrijven, waarbij het niet inzichtelijk is waar een eventuele excessieve winst neerslaat. Elektriciteitsproducenten die SDE+(+) ontvangen, ontvangen minder subsidie als de elektriciteitsprijs hoger wordt. De SDE+(+) subsidieert namelijk enkel de onrendabele top ten opzichte van de reguliere elektriciteitsprijs. Of deze bedrijven daadwerkelijk excessieve winsten boeken en zo ja, in welke mate, is niet inzichtelijk. Winsten worden namelijk door diverse bedrijfsactiviteiten beïnvloed. Zo kan de verkoop van een bedrijfsonderdeel grote invloed op de fiscale winst hebben.

Vraag 5, 8, 11 en 14

Is de Staatssecretaris bekend met het voornemen van Italië en Spanje om een eenmalige, zogenaamde «meevallersheffing» in te voeren voor energiebedrijven die als direct gevolg van de stijgende energieprijzen – veroorzaakt door de oorlog in Oekraïne – excessieve winsten boeken?

Zo ja, kan de Staatssecretaris uitleggen waarom het doorvoeren van een dergelijke solidariteitsheffing of «meevallersheffing» wel mogelijk blijkt in landen als Italië of Spanje?

Is de Staatssecretaris bereid te kijken naar de systematiek waarop de Italiaanse en Spaanse regeringen de extra belasting op de toegenomen winsten van energiebedrijven, via een dergelijke «meevallersheffing», aldaar innen, teneinde te analyseren of een dergelijke manier van belastinginning ook in Nederland kan worden toegepast?

Is de Staatssecretaris bereid een ambtelijke verkenning uit te voeren, al dan niet in overleg met Europese partners, naar alle fiscale mogelijkheden om de excessieve winsten van energiebedrijven in deze tijd van stijgende energiearmoede, (eenmalig) extra te belasten middels een zogenaamde «meevallersheffing»? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn?

Antwoord 5, 8, 11 en 14

Met een meevallersheffing, solidariteitsheffing of *windfall tax* wordt doorgaans een eenmalige belasting bedoeld die gericht is op bedrijven die profiteren (excessieve winsten maken) door een gebeurtenis waar zij niet verantwoordelijk voor zijn (in dit geval: flink stijgende energieprijzen door o.a. de geopolitieke situatie). Ik ben bekend met het voornemen van Italië om een *windfall tax* in te voeren voor bedrijven in de energiesector. Spanje heeft echter geen *windfall tax* ingesteld voor energiebedrijven, maar een regulerende maatregel. Dit is geen belasting.

Daarnaast hebben, zover mij bekend, op dit moment het Verenigd Koninkrijk (VK), Roemenië, Slowakije, Bulgarije en Hongarije een *windfall tax* ingesteld. De verschillende heffingen in andere landen verschillen sterk in vormgeving en reikwijdte. Zo heft het VK een extra percentage (25%) binnen een bestaand fiscaal regime ten aanzien van de winsten verkregen bij de exploratie en productie van olie en gas. De totale afdracht binnen die heffing stijgt daarmee van 40% naar 65%. Dit is vergelijkbaar met het winstaandeel in de Nederlandse mijnbouwheffingen. Deze heffing wordt in het VK gecombineerd met een belastingkorting (80%) voor bedrijven die zich committeren aan nieuwe kapitaalinvesteringen om zo investeringen in de exploratie in het VK te stimuleren.

Verder is bijvoorbeeld de *windfall tax* in Roemenië gerelateerd aan de omzet, vergelijkbaar met de cijns in de Nederlandse mijnbouwheffingen en worden in de Hongaarse heffing ook banken, luchtvaartmaatschappijen en telecommunicatie- en retailbedrijven betrokken, vergelijkbaar met een generieke verhoging van de winstbelasting.

Vraag 6, 7, 12 en 13

Is de Staatssecretaris het er in algemene zin mee eens dat het rechtvaardig zou zijn om energiebedrijven die excessieve winsten boeken maken als direct gevolg van de huidige energiecrisis eenmalig extra te belasten ten gunste van de (verslechterende) financiële positie van het mkb en van families?

Graag een toelichting van de Staatssecretaris.

Staat de Staatssecretaris, in het licht van bovenstaande artikelen, nog steeds achter zijn uitspraak – gedaan tijdens het recentelijke debat over de ontwikkeling van de koopkracht en de stijgende energieprijzen (d.d. 30 maart jl.) – dat «een solidariteitsheffing voor fossiele bedrijven [niet mogelijk zou zijn]»?

Geldt dit volgens de Staatssecretaris ook voor andere energiebedrijven die door de huidige energiecrisis excessieve winsten boeken?

Is de Staatssecretaris het ermee eens dat een eenmalige heffing op de huidige excessieve winsten van energiebedrijven gebruikt zouden kunnen worden om de (sociale) energietransitie te versnellen? Graag een toelichting op dit punt.

Indien een dergelijke heffing volgens de Staatssecretaris niet mogelijk is, is de Staatssecretaris het ermee eens dat het op zijn minst *wenselijk* zou zijn om de huidige excessieve winsten van energiebedrijven eenmalig extra te belasten ter versnelling van de (sociale) energietransitie? Graag een toelichting op dit punt.

Antwoord 6, 7, 12 en 13

In algemene zin is de vraag om een solidariteitsheffing van bedrijven die excessieve winsten maken als gevolg van een externe gebeurtenis voorstelbaar. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat bedrijven die extra winsten maken reeds onderworpen zijn aan de reguliere winstbelasting. Bij het introduceren van een nieuwe heffing spelen ook de effecten op het vestigings- en investeringsklimaat mee. Juist omdat er voor energiebedrijven een belangrijke rol in de energietransitie en de leveringszekerheid is weggelegd, is het van belang om een stabiel investeringsklimaat te borgen. Het onaangekondigd of achteraf, structureel dan wel eenmalig, belasten van deze winsten komt de genegenheid van deze bedrijven om in Nederland te investeren niet ten goede.

Het introduceren van een specifieke nieuwe *windfall tax* voor energiebedrijven is complex en kent verschillende knelpunten. Deze knelpunten komen grotendeels overeen met de knelpunten die bij de vraag om een solidariteitsheffing voor bedrijven die tijdens de coronacrisis excessieve winsten hebben

behaald zijn gesignaleerd. Hierover is in september 2021 een Kamerbrief verzonden.⁴

Ten eerste is het ingewikkeld om vast te stellen of er sprake is van een excessieve winst of een eventuele extra winst ook daadwerkelijk komt door de hoge energieprijzen of een bedrijfsspecifieke oorzaak kent. Hiervoor is geen objectief criterium voorhanden. Daarbij zijn energieproducenten veelal supranationale bedrijven, waarbij het op dit moment niet inzichtelijk is of excessieve winst, mocht die er al zijn, zich ook in Nederland bevindt. Aan de uitvoeringsaspecten bij een dergelijke maatregel kleven eveneens substantiële bezwaren. De invoering van een heffing op excessieve winsten in de energiesector vraagt om een nieuw aangiftesysteem. Dit vergt een implementatietijd van twee jaar na afronding van de parlementaire behandeling. De inpassing in het IV-portfolio van de Belastingdienst kan hierbij ten koste gaan van ander ingepland werk. Het definitieve oordeel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst verloopt via een uitvoeringstoets. Tot slot spelen er diverse EU-rechtelijke complicaties bij een sectorspecifieke heffing. In hun communicatie van 8 maart 2022⁵ ten aanzien van de energiemarkt heeft de Europese Commissie hierover een aantal richtlijnen gegeven. Zo mag een dergelijke belasting geen terugwerkende kracht hebben, moet de looptijd van een extra belasting voor de energiesector worden beperkt tot uiterlijk 30 juni 2022 en blijven de staatssteunregels van toepassing. Binnen deze termijn en gezien deze bezwaren is het niet mogelijk om op korte termijn wet- en regelgeving te introduceren.

In plaats van een specifieke nieuwe *windfall tax* voor energiebedrijven is het allereerst wel mogelijk om het tarief van de vennootschapsbelasting (tijdelijk) te verhogen. Dit raakt echter niet alleen energiebedrijven, maar alle vennootschapsbelastingplichtigen. Een verhoging binnen de vennootschapsbelasting voor een specifieke sector (in dit geval alleen energiebedrijven) is vanwege het selectieve karakter niet mogelijk in verband met staatsteunrechtelijke aspecten. Ten tweede is het mogelijk om de winst en opbrengst van olie- en gasproductiemaatschappijen met exploitatie en winning in Nederland tijdelijk extra te belasten via een verhoging van de reeds bestaande mijnbouwheffingen. Hier wordt in de begeleidende aanbiedingsbrief nader op in gegaan.

⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 403.

⁵ EC, COM(2022) 108 final.