

Vergaderjaar 2006–2007

**30 924**

**Goedkeuring van de regeling van de minister van Financiën van 11 oktober 2006, nr. DB2006/00 476 (Stcrt. 198) tot buitentoepassingstelling voor een gedeelte van 2006 van de energie-investeringsaftrek en de milieu-investeringsaftrek**

**Nr. 5**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 13 april 2007

**Algemeen**

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie, de leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie. Ik hoop deze vragen en opmerkingen in deze nota van een adequate reactie te voorzien. Daarbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag gehanteerd.

Het wetsvoorstel is inderdaad – de leden van de fractie van het CDA merken dit terecht op – nodig om de ministeriële regeling van 11 oktober 2006, waarbij de energie-investeringsaftrek (EIA) en de milieu-investeringsaftrek (MIA) onmiddellijk buiten toepassing werden gesteld, wettelijk te formaliseren. Deze leden kunnen zich de verontwaardiging bij de getroffen partijen als gevolg van de plotselinge buitentoepassingstelling goed voorstellen. De leden van de fracties van het CDA, van de PvdA en van de SP vragen naar de effecten van de buitentoepassingstelling voor het «groene investeringsklimaat» en het vertrouwen van investeerders. De leden van de SP-fractie vinden dat de buitentoepassingstelling het investeringsklimaat voor duurzaam ondernemen frustreert en de betrouwbaarheid van de overheid in twijfel trekt.

Het gevoel dat deze fracties vertolken kan ik me voorstellen. Dat neemt niet weg dat bij de invoering van de EIA en de MIA er bewust voor gekozen is om deze regelingen te budgetteren. Het zijn geen opende regelingen zodat er maatregelen moeten worden getroffen indien sprake is van een (dreigende) budgetoverschrijding.

Voorts is de buitentoepassingstelling alleen van betekenis voor investeringen na het moment van buitentoepassingstelling – toekomstige investeringen dus – en niet voor reeds verrichte investeringen. Beide regelingen zijn per 1 januari 2007 weer van kracht geworden. Dit is ook nadrukkelijk gecommuniceerd bij het bekend maken van de buitentoepassingstelling.

Hieraan kan worden toegevoegd dat het gaat om gemakkelijk toegankelijke investeringsregelingen. Een belastingplichtige kan volstaan met de investering te melden binnen 3 maanden na het tijdstip van investeren.

De leden van de SP-fractie vragen om een visie van de regering op de stimulering van de innovatieve, milieuvriendelijke en energiezuinige investeringen, mede gelet op de ambities van het nieuwe regeerakkoord. Ook vragen zij of de regering bereid is de invulling van het nieuwe beleid op korte termijn naar de Kamer te sturen.

Van de zes pijlers die het kabinetsbeleid dragen, ziet de derde pijler op een duurzame leefomgeving. Het nieuwe kabinet wil de komende periode daarin € 900 mln. investeren waarvan € 500 mln. betrekking heeft op duurzame energie en energiebesparing. De intensiveringenveloppen zijn conform het Coalitieakkoord voorlopig geplaatst op de aanvullende post van het Rijk. In de intensiveringvoorstellen wordt omschreven onder welke condities en met welke fasering de middelen worden vrijgegeven. Naar verwachting zal de Tweede Kamer uiterlijk op Prinsjesdag 2007 over de intensiveringvoorstellen worden geïnformeerd.

### **Budgettaire gevolgen**

Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel maken de leden van de CDA-fractie op dat op 12 januari 2007 bij het Bureau Investeringsregelingen en Willekeurige Afschrijving (bureau IRWA) alle meldingen binnen moeten zijn van investeringen die hebben plaatsgevonden vóór donderdag 12 oktober 2006. Daarna kan worden bepaald in hoeverre het budget voor 2006 werkelijk is overschreden. In dat kader verzoeken deze leden om inzicht te verschaffen in de definitieve cijfers.

De voorlopige realisatie laat zien dat de overschrijding bij de EIA fors is. De overschrijding is € 169 mln. bij een budget van € 139 mln. Het gemelde investeringsbedrag (€ 3 712 mln.) is meer dan drie maal het investeringsplafond (€ 1 092 mln.). Een substantieel deel van het tussen 12 oktober 2006 en 12 januari 2007 gemelde investeringsbedrag is na controle afgekeurd of alsnog ingetrokken door de indieners. Hierdoor was sprake van een hoger correctiepercentage dan gebruikelijk. Het correctiepercentage kan de komende tijd nog fluctueren. Naar verwachting bestaat hier bij Miljoenennota meer duidelijkheid over.

De MIA is met een budgettair beslag van € 98 mln binnen het budget van € 118 mln gebleven. Ook bij de MIA is het correctiepercentage toegenomen ten opzichte van het reguliere correctiepercentage. Zonder buitentoepassingstelling zou de MIA ruimschoots over het budget zijn gegaan. De combinatie van de volgende factoren speelt een rol bij het grote beroep dat op beide regelingen is gedaan:

- Een grote investeringsbereidheid door de opgaande conjunctuur.
- Hogere energieprijzen, die investeringen in energiezuinige bedrijfsmiddelen en in duurzame energie rendabeler maken.
- De anticipatie van bedrijven op de Vpb-verlaging. Vanaf 2007 vindt aftrek tegen een lager marginaal tarief plaats.
- Overige forse anticipatie-effecten door premature berichtgeving in de markt over sluiting EIA naar aanleiding van sluiting MEP en daarmee gepaard gaande onrust in diezelfde markt. Voor beide regelingen komen deels dezelfde investeringen in aanmerking.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de consequenties indien de Tweede Kamer besluit geen goedkeuring te geven aan de regeling tot buitentoepassingstelling van de EIA en de MIA.

Artikel 3.52 van de Wet inkomstenbelasting 2001 schrijft de procedure voor bij een tussentijdse wijziging van fiscale investeringstimuleringsregelingen in de winstsfeer. Op grond van het tweede lid van dat artikel moet binnen drie maanden na de inwerkingtreding van in dit geval de buitentoepassingstelling een wetsvoorstel tot goedkeuring van die buitentoepassingstelling bij de Tweede Kamer worden ingediend. Indien het wetsvoorstel wordt ingetrokken of als het wetsvoorstel niet wordt aangenomen, wordt op grond van het derde lid van dat artikel onverwijld bij

ministeriële regeling de buitentoepassingstelling ongedaan gemaakt. Die ongedaanmaking treedt in werking op het tijdstip waarop die ministeriële regeling in werking treedt. Dat wil zeggen na de publicatie van die «ongedaanmakingsregeling» in de Staatscourant. Als de Tweede Kamer een goedkeuringswetsvoorstel niet zou aanvaarden, heeft dit alleen consequenties voor de toekomst. Met andere woorden: een niet-goedgekeurde ministeriële regeling wordt niet met terugwerkende kracht ongedaan gemaakt, maar slechts voor de toekomst. Bij een kortdurende buitentoepassingstelling heeft zo'n «ongedaanmakingsregeling» dus geen betekenis. Dit geldt ook in dit geval, aangezien de EIA en MIA sinds 1 januari 2007 weer van kracht zijn. De goedkeuringsprocedure komt voort uit de periode van de WIR en de daarvoor geldende investeringsregelingen waarbij regelmatig de percentages bij ministeriële regeling voor een langere periode werden aangepast. Bij de huidige investeringsregelingen speelt dat niet. Daarom is de goedkeuringswetprocedure voor de huidige fiscale investeringsregelingen niet een goede methode om te voorzien in de betrokkenheid van de Kamer. Ik kan mij daarom voorstellen dat de desbetreffende bepaling bij een komende gelegenheid, bijvoorbeeld de Onderhoudswet 2008, wordt geschrapt. Ik acht dit verantwoord, omdat de Kamer andere, en snellere, mogelijkheden heeft om zijn opvatting over de eventuele sluiting van een regeling te laten blijken. Te denken valt aan het stellen van vragen of het houden van een mondeling overleg.

### **Voorziene situatie in 2007**

De leden van de CDA-fractie hebben met genoeg kennis genomen van het feit dat per 1 januari 2007 beide regelingen weer toegankelijk zijn. Deze leden willen graag weten of er voor 2007 voldoende middelen zijn uitgetrokken om aan alle aanvragen te voldoen. De leden van de SP-fractie vragen in dit verband aan te geven hoe de aanspraak op de regelingen is geraamd voor 2007 en hoe wordt voorkomen dat de regelingen in 2007 opnieuw moeten worden stopgezet. De leden van de SP-fractie menen verder dat verlaging van het aftrekpercentage van 44 in de EIA meer investeerders de mogelijkheid geeft aanspraak te maken op de regelingen. Gevraagd wordt om dit te onderzoeken en in dit onderzoek de bestaande hoge energieprijzen mee te nemen.

Bij een investeringsaftrek wordt het gebruik van de aftrek, naast externe factoren zoals de groei van de economie en de hoogte van de energieprijzen, bepaald door de hoogte van de prikkel (het aftrekpercentage en het marginale tarief) en de omvang van de grondslag (welke investeringen komen in aanmerking?). Ook voor 2007 is uitgegaan van een hoge investeringsbereidheid, mede ingegeven door de hoge energieprijzen en de gunstige conjunctuur. Het percentage van de EIA bedraagt sinds enige jaren 44, de MIA kent verschillende percentages, namelijk 15, 30 en 40. Deze percentages zijn opgenomen in de Wet inkomstenbelasting 2001. Het netto voordeel (de prikkel) is dit jaar niettemin licht afgenomen. Het tarief waartegen de EIA respectievelijk MIA wordt vergolden, bedraagt voor de meeste ondernemers in de IB gemiddeld tegen de 30%. Het voordeel zal enigszins dalen als gevolg van de invoering van de MKB-winstvrijstelling van 10% per 1 januari 2007. Het algemene Vpb-tarief is sinds 2004 gedaald van 34,5% naar 25,5% in 2007 en het MKB-tarief in de Vpb van 29% naar 20%/23,5%. Het vorige kabinet heeft de keuze gemaakt om de aftrekpercentages te handhaven. De belangrijkste maatregel om in 2007 binnen het budget te blijven, vormt de aanpassing van de criteria voor het in aanmerking komen voor de aftrek. Dit ligt ook in het verlengde van de grondgedachte achter de EIA en MIA. Dit zijn immers dynamische regelingen met lijsten waarop technieken staan die innovatief zijn en die daarmee vooruitlopen op de standaard bedrijfsmiddelen beschikbaar op de markt.

In zijn brief van 16 januari jl.<sup>1</sup> over de EIA en de MIA in 2007 is de toenmalige minister van Financiën ingegaan op de verscherpte eisen bij de EIA. Inmiddels zijn ook de verscherpte eisen en bijbehorende aftrekpercentages voor de kassen (Groen Label Kassen) en stallen bekend gemaakt. De kassen en stallen vormen binnen de MIA budgettaire de belangrijkste bedrijfsmiddelen.

Voor de kassen is het aftrekpercentage van 40% gehandhaafd, maar is het eisenpakket (puntentotaal) opgeschroefd waaraan een kas moet voldoen om in aanmerking voor de MIA te komen. Het aftrekpercentage voor de stallen is op 40% vastgesteld (was 30% in 2006). Dit was mogelijk door de combinatie van extra beschikbaar budget in 2007 voor de stallen (€ 6 mln.) en aangescherpte eisen. De aanscherping houdt in dat naast de ammoniak-eisen dierenwelzijns-eisen zijn toegevoegd. Dit past binnen het kabinetsstreven te komen tot een verdere verbetering van het dierenwelzijn.

### **Reikwijdte EIA en MIA**

De leden van de PvdA-fractie informeren welk gedeelte van het EIA-budget als gevolg van het verwijderen van de eerste generatie biobrandstofinstallaties van de EIA-lijst vrijvalt voor andere installaties. Het budget dat in 2006 is besteed aan productie-installaties voor eerste generatie biobrandstoffen is € 40 mln. Indien de productie-installaties voor de eerste generatie biobrandstoffen niet van de lijst zouden zijn gehaald, zou dit naar schatting in 2007 leiden tot een budgetbeslag van € 50 – 60 mln. Door het niet opnemen van de eerste generatie biobrandstoffen valt dit bedrag dus in principe vrij voor andere energie-investeringen.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe het schrappen van genoemde installaties zich verhoudt met de EU-doelstelling van 5,75% biobrandstoffen in 2010.

De EU-doelstellingen op het gebied van biobrandstoffen zijn in Nederland vertaald in een verplichting voor brandstoffenleveranciers (vergunninghouder accijnsgoederenplaats) om een minimum hoeveelheid biobrandstof op de markt te brengen. Het handhaven op de EIA-Energielijst van eerste generatie productie-installaties voor biobrandstoffen zou geen bijdrage meer leveren aan het behalen van de doelstellingen, maar slechts leiden tot een kostenverlaging.

Productie-installaties voor zogenaamde 1,5e en 2e generatie biobrandstoffen zijn wel in de EIA-Energielijst 2007 opgenomen ter bevordering van de productie ervan ten opzichte van de productie van 1e generatie biobrandstoffen. Via de EIA worden projecten ondersteund die met nieuwe werkwijzen en processen innovatieve biobrandstoffen voor de transportsector vervaardigen. Hierbij kan zowel het eindproduct innovatieve kenmerken hebben als het productieproces, of allebei. Deze prikkel wordt ingebouwd omdat de 1,5e en 2e generatie biobrandstoffen over de keten van *well-to-wheel* een lagere milieubelasting kennen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat bij de EIA en MIA de definitie is van het «doen van investeringen» en of het hierbij gaat om het doen van feitelijke betalingen of om het ondertekenen van contracten.

Artikel 3.40 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (IB01) bepaalt dat voor toepassing van een investeringsaftrek is vereist dat wordt geïnvesteerd in bedrijfsmiddelen. In artikel 3.43, eerste lid, IB01 is bepaald dat onder «investeren» wordt verstaan: het aangaan van verplichtingen ter zake van de aanschaffing of de verbetering van een bedrijfsmiddel, alsmede het maken van voortbrengingskosten ter zake van een bedrijfsmiddel, voorzover die verplichtingen en kosten op de belastingplichtige drukken. Het aangaan van verplichtingen zal in het algemeen blijken uit het onderte-

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2006/2007, 30 800 IXB, nr. 16.

kenen van contracten. Als gevolg van het investeren ontstaat in beginsel een aanspraak op de investeringsaftrek. Daarvoor is feitelijke betaling niet noodzakelijk. Wel bepaalt artikel 3.44 IB01 dat bij bedrijfsmiddelen die nog niet in gebruik genomen zijn, de hoogte van de investeringsaftrek die in dat jaar al in aanmerking genomen wordt, beperkt is tot het betaalde bedrag.

De vraag van deze leden hoe feitelijk wordt gecontroleerd op antedatering is afhankelijk van feiten en omstandigheden waarmee SenterNovem en de inspecteur geconfronteerd worden. Van belang hierbij is wel dat op belastingplichtige de bewijslast rust voor het feit dat hij de verplichtingen is aangegaan. Het ligt voor de hand dat de controle op deze bewijsmiddelen meer aandacht zal krijgen bij investeringen die op of vlak voor 11 oktober 2006 zijn gedaan.

### **Opheffen recht op investeringsaftrek**

De vraag van de PvdA-fractie of feitelijke publicatie van de regeling tot buitentoepassingstelling van de EIA en MIA in de Staatscourant een noodzakelijke voorwaarde is om het recht op EIA of MIA op te heffen, kan bevestigend worden beantwoord.

Aan de hand van de rechterlijke uitspraak over de sluiting van het ESF-loket kan – dit in reactie op de vraag van de PvdA-fractie daarnaar – in zijn algemeenheid de conclusie worden getrokken dat regelingen gewoon doorlopen indien geen publicatie in de Staatscourant plaatsvindt. Ter toelichting kan worden gewezen op de brief van 3 januari jl.<sup>1</sup> van de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer hierover: «De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 3 januari 2007 uitspraak gedaan over de sluiting van het ESF-loket. De Raad oordeelt onder meer dat het subsidieplafond op 28 oktober 2005 niet op juiste wijze is bekendgemaakt. Het Besluit is onder meer op elektronische wijze, via een persbericht en brieven aan de vragers bekendgemaakt en dit acht de Raad niet in overeenstemming met de in de Awb genoemde wijzen van bekendmaking. Omdat het Besluit van 27 oktober 2005 op 1 november 2005 in de Staatscourant is gepubliceerd geldt die datum als de datum van de sluiting van het loket».

Tenslotte vragen deze leden of aan de hand van de ESF-uitspraak de conclusie kan worden getrokken dat de MEP gedurende de periode 18 augustus 2006 tot 6 december 2006 achteraf gezien doorgelopen is en alle subsidie-aanvragen in behandeling moeten worden genomen en zo nee, waarom niet. Namens de minister van Economische Zaken kan hierop het volgende worden geantwoord.

Aan de hand van de ESF-uitspraak kan niet de conclusie getrokken worden dat de MEP gedurende de periode 18 augustus 2006 tot 6 december 2006 achteraf gezien is doorgelopen. De vergelijking tussen de ESF-zaak en de MEP gaat om de volgende redenen niet op. De regeling tot wijziging van de regeling subsidiebedragen milieukwaliteit 2006 en van de regeling subsidiebedragen milieukwaliteit 2007 – hierna te noemen de «0-regeling» – waarmee de subsidiebedragen op nul gesteld zijn, is gepubliceerd in de Staatscourant van 5 december 2006, nr. 237. In die regeling is de normale inwerkingtredingsbepaling (conform de aanwijzingen voor de regelgeving) opgenomen. Hoewel dit niet heel gebruikelijk is, is aan de regeling terugwerkende kracht tot 18 augustus 2006 verbonden, de datum van de brief aan de TK (voorhangprocedure). Ook dit is conform de aanwijzingen voor de regelgeving geschied.

In de ESF-zaak gaat het om het vaststellen van een subsidieplafond. Hierover zijn enkele specifieke artikelen in de Algemene wet bestuursrecht (AWB) opgenomen die verbieden dat een subsidieplafond vóór de bekendmaking van toepassing kan zijn. De Raad van State heeft in de

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2006/2007, 26 642, nr. 97.

ESF-zaak geoordeeld dat de bekendmaking niet op de juiste wijze heeft plaatsgevonden, om die reden heeft de Raad van State het beroep gegrond verklaard. Deze artikelen in de AWB zijn op de 0-regeling niet van toepassing omdat in de 0-regeling de subsidiebedragen zijn aangepast. De 0-regeling bevat geen subsidieplafond.

### **Administratieve lasten**

In het kader van de door de regering voorgenomen vermindering van administratieve lasten vragen de leden van de CDA-fractie de aandacht voor de extra administratieve lasten die het nieuwe EIA-formulier 2007 kan veroorzaken. Deze leden wijzen daarbij ook op een artikel in het Financieel Dagblad van 5 januari 2007.

Ten tijde van het artikel in het Financieel Dagblad van 5 januari jl. waaraan de vraag refereert, was het nieuwe EIA-formulier voor 2007 nog niet beschikbaar. Het formulier van 2007 is sinds 21 februari jl. wel beschikbaar en is, op een vraag over het KVK nummer na, identiek aan het formulier van 2006.

De staatssecretaris van Financiën,  
J. C. de Jager