

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

1148

Vragen van het lid **Agnes Mulder** (CDA) aan de Minister van Economische Zaken over *energiebelasting, btw en salderen* (ingezonden 29 november 2013).

Antwoord van Minister **Kamp** (Economische Zaken), mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 7 februari 2014).

Vraag 1 t/m 5

Is het u bekend dat er in Nederland tientallen zonne-energieprojecten een groot probleem hebben nu u aan de Eerste Kamer heeft gemeld¹ dat wanneer andere partijen dan de bewoner zonnepanelen op de woning installeren, de bewoners geen gebruik mogen maken van de vrijstelling van de energiebelasting, zoals beschreven in artikel 50 van de Wet Belastingen op Milieugrondslag, tenzij de productie van elektriciteit voor risico en rekening is voor de bewoner? Hoeveel projecten worden getroffen door deze aanpassing?

Klopt het dat het voor het gebruikmaken van de vrijstelling van energiebelasting niet van belang is wie de eigenaar van de installatie is? Is daarbij alleen het criterium van belang dat de opwekking van elektriciteit plaatsvindt «voor rekening en risico» van de gebruiker?

Waarom verklaart u het criterium «voor rekening en risico van de gebruiker» van toepassing, terwijl dat niet in artikel 50 van de Wet Belastingen op Milieugrondslag wordt genoemd?

Hoe zijn de afgelopen jaren projecten die van de constructie zoals beschreven in vraag 1 gebruik maakten, fiscaal behandeld? Zijn de door u gegeven antwoorden aan de Eerste Kamer een wijziging van beleid? Zo nee, waarom worden deze projecten nu geconfronteerd met deze nieuwe inzichten?

Welke oplossingen zijn er voor de problemen waar de hierboven genoemde projecten nu mee geconfronteerd worden? Is de enige mogelijkheid dat zij de lopende contracten waarbij afgerekend wordt per geleverde kWh, omzetten naar een vast leasebedrag? Welke administratieve lasten voor deze partijen zijn daaraan verbonden?

Antwoord 1 t/m 5

Op grond van artikel 50, vijfde lid van de Wet belastingen op milieugrondslag (hierna: de Wet) geldt de vrijstelling van energiebelasting voor het gebruik van elektriciteit die door de gebruiker is opgewekt. Daarbij wordt niet de

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33493-C.pdf>, pag. 13–14

voorwaarde gesteld, dat de gebruiker de eigenaar van de installatie is. Ook uit de parlementaire toelichting bij het onderhavige artikel blijkt dat de gebruiker niet de eigenaar van de installatie behoeft te zijn (Kamerstukken II 30 887, nr. 7, blz. 14–15). De vrijstelling geldt echter uitdrukkelijk niet als de elektriciteit door een ander dan de gebruiker wordt opgewekt. De reden daarvan is dat de wetgever alle elektriciteit die door een derde geleverd wordt op gelijke wijze heeft willen belasten, ongeacht of de elektriciteit via een aansluiting dan wel «achter de meter» geleverd wordt. Aangezien met de voorwaarde dat de elektriciteit door de gebruiker zelf is opgewekt, niet bedoeld is dat de gebruiker eigenaar van de installatie moet zijn, kan deze voorwaarde alleen zo worden opgevat, dat de opwekking moet plaatsvinden voor rekening en risico van de gebruiker. Dat criterium ligt dus besloten in de voorwaarde dat de elektriciteit door de gebruiker zelf opgewekt moet zijn. In de Eerste Kamer heb ik aangegeven dat de vrijstelling op deze wijze moet worden uitgelegd en dat de Belastingdienst de vrijstelling ook dienovereenkomstig toepast. Daarbij was geen sprake van aanpassing van de interpretatie van de Wet of van de huidige praktijk bij de Belastingdienst, maar slechts van een feitelijke weergave van de bestaande situatie. De Belastingdienst heeft weliswaar in het verleden, 2010 en 2011, in een aantal gevallen het standpunt ingenomen dat de vrijstelling voor zelfopwekking een ruimere toepassing had, maar zij is daarvan teruggekomen. Wellicht dat daardoor enige verwarring is ontstaan. Als een belastinginspecteur in het verleden bij een individu de verwachting heeft gewekt dat de vrijstelling in haar of zijn geval wel van toepassing zou zijn, vereist het gewekte vertrouwen dat dat gerespecteerd wordt.

Inmiddels is door de Eerste Kamer de motie Vos (33 493, F) aangenomen. Deze motie verzoekt het kabinet om aan de vrijstelling van energiebelasting voor zelfopwekking achter de meter (zoals nu verwoord in artikel 50 van de Wet) niet de voorwaarde te verbinden, dat de opwekking voor «eigen rekening en risico» van de gebruiker moet plaatsvinden. Het is echter niet mogelijk om, zoals de motie vraagt, vast te houden aan de voorwaarde dat de elektriciteit door de gebruiker wordt opgewekt, terwijl tegelijk wordt uitgesloten dat daaraan de uitleg wordt gegeven dat de elektriciteit voor rekening en risico van de gebruiker wordt opgewekt. Samen met de Staatssecretaris van Financiën bezie ik daarom momenteel hoe zal worden omgegaan met deze motie. Uw Kamer zal daar zo spoedig mogelijk over worden geïnformeerd.

Vraag 6

Klopt het dat een verlengde private aansluiting van een oplaadpunt voor een elektrische auto achter de meter van een woning juridisch mogelijk is, zoals wordt gesteld in het onderzoek van ingenieursbureau Movares «Onderzoek Verlengde Private Aansluiting»? Is deze aansluiting nog steeds juridisch mogelijk wanneer er sprake is van levering van elektriciteit vanuit de auto aan de woning (achter de aansluiting)?

Antwoord 6

Een verbinding van achter de meter van een woning naar een oplaadpunt voor een elektrische auto is mogelijk, maar de vraag is wat de status is van een dergelijke verbinding. Als het oplaadpunt zich bevindt binnen een ander WOZ-object of zelf een ander WOZ-object is, dan zou de verbinding naar het oplaadpunt aangemerkt kunnen worden als een aansluiting of als een net. Een aansluiting achter een aansluiting kan echter niet (behoudens achter een net-op-net aansluiting), waardoor beargumenteerd zou kunnen worden dat door de verbinding te leggen met een dergelijk oplaadpunt de oorspronkelijke aansluiting van de afnemer tot net is geworden. Kortom, de vraag wat de status is van een «verlengde private aansluiting» is afhankelijk van de specifieke situatie. Hierbij is niet relevant welke kant de elektriciteit op gaat, dus het onttrekken van elektriciteit uit de accu van een elektrische auto is niet van invloed op de juridische status van de verbinding.

Vraag 7

Betekent dit ook dat een verlengde private aansluiting mogelijk is van een zonnestroominstallatie op een dak van een WOZ-object achter de meter van de aansluiting van een ander nabijgelegen WOZ-object? Met andere woorden:

mag men zonnepanelen op het dak van de burens leggen en aansluiten in de meterkast van de eigen woning?

Antwoord 7

Ook bij een verbinding van achter de meter naar zonnepanelen op een ander WOZ-object speelt de vraag wat de status is van een dergelijke verbinding. Ingeval van een verbinding met een productie-installatie ligt die vraag wel duidelijker, omdat daarvoor de figuur «directe lijn» bestaat. Dat is namelijk een verbinding tussen een producent met een productie-installatie en één of meerdere verbruikers. Een verbinding met zonnepanelen op het dak van de burens is dus mogelijk, maar dat is een directe lijn en niet een «verlengde private aansluiting».

Vraag 8

Is het correct dat de Belastingdienst de btw-plicht voor de productie van zonnestroom door particulieren zodanig interpreteert dat niet alleen de stroom die aan het net wordt teruggeleverd, maar ook aan de stroom die direct in de woning zelf verbruikt wordt en de elektriciteitsmeter dus niet eens passeert, btw-plichtig is?² Volgt deze stellingname uit het Fuchs-arrest of is dit een eigen interpretatie van de Belastingdienst? Is het niet redelijk de btw-plicht alleen van toepassing te verklaren op elektriciteit die aan het net wordt teruggeleverd en niet voor direct geconsumeerde elektriciteit?

Antwoord 8

Ja, bij niet in het dak geïntegreerde zonnepanelen is de exploitant ook btw verschuldigd over de stroom die hij zelf verbruikt. Deze btw-plicht volgt rechtstreeks uit artikel 3, derde lid, onder a, van de Wet op de omzetbelasting 1968 waarmee artikel 16 van de btw-richtlijn wordt uitgevoerd. In artikel 16 van de btw-richtlijn is een btw-plicht opgenomen voor goederen (waaronder stroom) die privé worden gebruikt. Op dit punt is er geen keuzemogelijkheid voor lidstaten. De btw-plicht is redelijk omdat btw-aftrek voor de investering in de zonnepanelen ontstaan is als gevolg van het Fuchs-arrest. Als geen btw-aftrek voor de investering in de zonnepanelen is ontstaan, is het privé-gebruik ook niet belast met btw. Door de werking van de kleine ondernemingsregeling wordt overigens na het jaar van aanschaf en ingebruikname van de zonnepanelen helemaal geen btw betaald. Ook niet over privé-gebruik. Tot een bedrag van € 1.345 hoeft op grond van die regeling namelijk helemaal geen btw te worden betaald.

Vraag 9

Wat betekent de btw-plicht voor zelf (achter de meter) opgewekte hernieuwbare elektriciteit voor een situatie waarin er sprake is van elektriciteitsopslag achter de meter? Wat betekent dit voor situaties waarin elektriciteit uitgewisseld wordt, bijvoorbeeld via smart grids?

Antwoord 9

Voor zover mij bekend komt deze situatie niet voor bij kleinverbruikaansluitingen (3x80A).

Vraag 10

Hoe gaat u om met de btw-plicht op zonnestroom in situaties met een oude terugdraaimeter, waarin het direct eigen verbruik en het volume teruggeleverde elektriciteit niet of moeilijk te bepalen is? Als de btw-plicht alleen geldt over aan het net teruggeleverde elektriciteit, hoe gaat u dit volume in deze situaties vaststellen?

Antwoord 10

De Belastingdienst merkt zonnepaneleneigenaren aan als btw-ondernemer als daarmee regelmatig en tegen vergoeding stroom wordt geleverd aan het energiebedrijf. Van een vergoeding is sprake als de exploitant een bedrag betaald krijgt voor de (via de zonnepanelen) aan het energiebedrijf geleverde

² <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/publicaties/2013/11/07/veel-gestelde-vragen-en-antwoorden-over-btw-heffing-bij-particulieren-met-zonnepanelen/veel-gestelde-vragen-en-antwoorden-over-btw-heffing-bij-particulieren-met-zonnepanelen.pdf>

stroom. Het maakt daarbij geen verschil of de eigenaar/exploitant over een zogenaemde «slimme» meter of een analoge (=terugdraai) meter beschikt, en de vergoeding via de salderingsmethode door het energiebedrijf aan de eigenaar/exploitant wordt betaald.

Vraag 11

Is u bekend dat energieleveranciers niet eenduidig omgaan met het salderen van elektriciteit op basis van het hoog- en laagtarief? Zijn energieleveranciers verplicht om in het net ingevoerde stroom tegen het tarief te salderen dat op dat moment ook in rekening wordt gebracht? Welke consequenties heeft de introductie van kwartiertarieven in dat verband?

Antwoord 11

Mij is niet bekend dat dit in de praktijk tot problemen leidt. In de Elektriciteitswet 1998 is niet expliciet opgenomen of gesaldeerd moet worden voor het dag- of nachttarief. De salderingsregeling is in het verleden tot stand gekomen om het wettelijk kader in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie waarin meters terugdraaiden op het moment dat elektriciteit op het net werd ingevoerd. In die situatie, die in de praktijk nog steeds veel voorkomt, is automatisch sprake van saldering van productie en verbruik in dezelfde tariefcategorie. Inmiddels zijn er ook meetinrichtingen die het onttrekken en invoeden van elektriciteit apart meten. Deze meetinrichtingen registreren of dat tijdens het dag- of nachttarief gebeurt zodat verbruik en productie door leveranciers binnen dezelfde tariefcategorie kunnen worden gesaldeerd.

Hoe een eventuele introductie van kwartiertarieven hierop in zal grijpen moet op dat moment worden gezien.

Vraag 12

Klopt het dat het CBS haar cijfers van de geïnstalleerde capaciteit aan zonnestroominstallaties in Nederland baseert op een inventarisatie en inschatting van de totale afzet van leveranciers van zonnepanelen? Klopt het dat het CBS de uitgebruikname van zonnepanelen baseert op een levensduur van zonnestroominstallaties van 15 jaar, terwijl fabrikanten rekenen met een levensduur van tenminste 25 jaar?

Antwoord 12

Het is juist dat CBS de geïnstalleerde capaciteit aan zonnestroominstallaties in Nederland baseert op een inventarisatie van de totale afzet van leveranciers van zonnepanelen. Andere beschikbare informatiebronnen (zoals data over subsidies en een register van de netbeheerders) geven (nog) geen voldoende compleet beeld.

Het CBS rekent met een gemiddelde levensduur van zonnestroominstallaties van 15 jaar. Dit is een standaardwaarde voor installaties voor de productie van hernieuwbare energie die CBS hanteert als geen andere voldoende betrouwbare informatie beschikbaar is.

Vraag 13

Wat vindt u van het feit dat het CBS de geproduceerde hernieuwbare elektriciteit uit zonnestroominstallaties berekent door het geïnstalleerd vermogen te vermenigvuldigen met een kengetal van 700 kWh/kWp, terwijl AgentschapNL doorgaans rekent met een kengetal van 850 kWh/kWp en in sommige delen van het land, met een goede positionering van de zonnepanelen, een output van 1.000 kWh/kWp of meer kan worden gerealiseerd?

Antwoord 13

Het CBS berekent de productie van zonnestroom door de opgestelde capaciteit te vermenigvuldigen met 700 kWh/kWp. Dit kengetal is afgesproken in het Protocol Monitoring Hernieuwbare Energie (Agentschap NL, 2010). Het is het CBS bekend dat moderne zonnepanelen meer kunnen produceren. Daar staat tegenover dat deze 700 kWh/kWp wordt toegepast op de capaciteit die staat opgesteld aan het eind van het jaar, waarbij dus aangenomen wordt dat die capaciteit het hele jaar heeft geproduceerd. Momenteel wordt door Agentschap NL gewerkt aan een update van het Protocol. CBS en branchevereniging Holland Solar zijn bij deze update betrokken. Bij deze update zullen

indien daar noodzaak voor is nieuwe inzichten uit betrouwbare bronnen worden meegenomen.

Vraag 14

Deelt u de conclusie dat de cijfers die het CBS geeft van de geproduceerde hernieuwbare elektriciteit uit zonnestroominstallaties onnauwkeurig zijn en dat deze onnauwkeurigheid met een toenemende geïnstalleerde capaciteit ook toeneemt? Acht u een afwijking van 20% of meer goed mogelijk?

Antwoord 14

In de CBS-statistiek *Hernieuwbare Energie in Nederland 2012*³ geeft het CBS zelf aan dat de onnauwkeurigheid gelijk is aan 25% voorzover het gaat om de voorlopige cijfers over 2012. Inmiddels zijn echter de definitieve cijfers over 2012 bekend. Deze cijfers zijn nauwkeuriger. Het CBS schat de afwijkingen nu op ongeveer 15 procent.

Zonnestroom is een van de onderdelen van de statistiek hernieuwbare energie. De bijdrage van zonnestroom aan het totale verbruik van hernieuwbare energie in Nederland is beperkt tot ongeveer 1 procent. De onzekerheid in het zonnestroomcijfer heeft daardoor niet of nauwelijks enige invloed op de registratie van het totale verbruik van hernieuwbare energie in Nederland.

Vraag 15 en 16

Klopt het dat elektriciteit ongeveer zes keer zwaarder belast wordt dan aardgas als de energiebelasting gerelateerd wordt aan de energie-intensiteit? Klopt het dat elektriciteit ongeveer twee keer zwaarder belast wordt dan aardgas als de energiebelasting gerelateerd wordt aan de koolstofintensiteit per eenheid energie? Wat is daarvan de reden?

Vindt u dit wenselijk mede met het oog op ontwikkelingen waarin elektriciteit op kleinverbruikersniveau met een hoog rendement kan worden geproduceerd uit aardgas door middel van een brandstofcel of, vice versa, gas geproduceerd wordt uit elektriciteit met behulp van elektrolyse («power to gas»)? Klopt het dat daardoor ook warmteopwekking door middel van warmtepompen in het nadeel is?

Antwoord 15 en 16

Het klopt dat elektriciteit in de eerste verbruiksschijf circa zes keer zwaarder belast wordt dan aardgas als de energiebelasting gerelateerd wordt aan de energie-intensiteit. Ook als gekeken wordt naar de koolstofintensiteit wordt elektriciteit zwaarder belast. Bij de keuze om het verbruik van elektriciteit relatief zwaarder te belasten dan het verbruik van aardgas wogen in het verleden met name de inkomenseffecten voor huishoudens met lagere inkomens mee. Het elektriciteitsverbruik blijkt meer welvaartsafhankelijk te zijn dan het aardgasverbruik. Ik vind het wenselijk om deze inkomenseffecten voor huishoudens met lagere inkomens mee te wegen. Dit laat onverlet dat een zwaardere belasting van aardgas van invloed zou kunnen zijn op bijvoorbeeld de penetratie van warmtepompen. In het energieakkoord is afgesproken dat onderzoek wordt gedaan naar de toepassing van duurzame warmte/koude, zoals de warmtepomp.

³ (CBS, augustus 2013, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/industrie-energie/publicaties/publicaties/archief/2013/2013-hernieuwbare-energie-in-nederland-2012-pub.htm>)