

Vergaderjaar 2013–2014

**33 493**

## **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet (wijzigingen samenhangend met het energierapport 2011)**

**H**

### **VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG**

Vastgesteld 6 mei 2014

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> heeft op 1 april 2014 een mondeling overleg gevoerd met de minister van Economische Zaken over:

- **de motie-Vos c.s. inzake vrijstelling van energiebelasting (EK 33 493, F);**
- **Wijzigingen samenhangend met het energierapport 2011 (33 493).**

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de commissie voor Economische Zaken,  
Kneppers-Heijnert

De griffier van de commissie voor Economische Zaken,  
De Boer

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

**Voorzitter: Kneppers-Heijnert**  
**Griffier: De Boer**

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Beckers, Bröcker, Faber, Kneppers-Heijnert, Koning, De Lange, Terpstra en Vos,

en minister Kamp van Economische Zaken, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

Aanvang 16.30 uur.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Economische Zaken en zijn ambtenaren van harte welkom. Ik verzoek de aanwezigen om bij het spreken de microfoon te gebruiken ten behoeve van de Dienst Verslag en Redactie. Er wordt namelijk een stenografisch verslag gemaakt van dit overleg. We hebben al een paar verzoeken gehad van bezoekers om aanwezig te zijn bij dit overleg. Omdat wij daarvoor niet de faciliteiten hebben, heb ik daarvoor geen toestemming gegeven. Dat stenografisch verslag is juist om die reden van belang; ons overleg wordt gevolgd. Ik moet nog even de heer Reuten afwezig melden. Hij had graag aanwezig willen zijn, maar is bij het afscheid van de heer De Wit in de Tweede Kamer.

Ik geef mevrouw Vos gelegenheid om een toelichting te geven op haar verzoek om een mondeling overleg.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter, wilt u dat ik gelijk inhoudelijk een reactie geef op de brief van de minister? Of komt dat op een later moment?

De **voorzitter**: Dat lijkt mij goed. Eerst een inleiding, vervolgens een reactie van de minister.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Mevrouw Koning, die mede-indiener is van de motie, wil ook zeker graag het woord voeren. Ik zal proberen om zo kort en krachtig mogelijk een aantal vragen te stellen en opmerkingen te maken. Allereerst dank ik de minister voor zijn reactie op de motie die door mevrouw Koning en mij is ingediend, en aangenomen is door de Eerste Kamer. De minister geeft in zijn brief enerzijds aan dat hij de motie niet wil uitvoeren omdat naar zijn mening de motie formeel onuitvoerbaar is. Anderzijds doet hij een aantal handreikingen. Het lijkt mij goed dat de minister nader ingaat op wat hij precies gaat doen. Hij zegt dat hij de regeling voor huurders wil verruimen en het begrip van het zelf opwekken van energie ruimer wil toepassen. Ik zou het op prijs stellen als de minister zou toelichten op welke wijze hij dat precies gaat regelen. De minister heeft verder gezegd dat hij de verwachtingen bij bestaande projecten, waarvan de betrokkenen mogelijk in de veronderstelling verkeren, door toezeggingen en beoordelingen van de Belastingdienst uit het verleden, dat zij op belastingvrijstelling mogen rekenen niet wil beschamen. Die projecten wil hij laten doorgaan. Ik verzoek de minister om dat te bevestigen en om aan te geven op welke wijze hij dat gaat beoordelen. Betekent dat dat alle projecten waarvoor een contract was getekend volgens het zogenaamde «ontzorgmodel» voor het moment waarop de minister aan de Eerste Kamer liet weten dat hij de wet op een andere manier zou gaan interpreteren, namelijk volgens het criterium «voor eigen rekening en risico», kunnen doorgaan? Daarover zou ik graag helderheid willen.

Ik kijk nu naar de letterlijke tekst van de motie. De minister zegt dat hij de motie niet kan uitvoeren omdat de Belastingdienst het criterium «voor eigen rekening en risico» nodig heeft om vast te kunnen stellen of de verbruiker elektriciteit verbruikt die hij of zij heeft opgewekt. In de motie

wordt gevraagd om dat criterium niet toe te passen en de situatie te houden zoals die was. Dat is in feite het verzoek dat de Eerste Kamer bij motie heeft gedaan: minister, interpreteer de wet zoals u dat altijd hebt gedaan. De minister zegt: dat kan niet want ik heb het criterium «voor eigen rekening en risico» nodig. Dat verbaast mijn fractie zeer. Blijkbaar is het in het verleden, in de jaren 2010 en 2011, wel mogelijk geweest om op deze manier projecten te beoordelen en voor vrijstelling van energiebelasting in aanmerking te laten komen. Het verbaast mij dat dat nu niet meer mogelijk zou zijn.

Mij lijkt het cruciale onderdeel dat iemand achter de meter energie opwekt en verbruikt. Dat is een duidelijk en zeer beperkend criterium. Het gaat alleen om dat ene stukje energie dat op het eigen dak, aan de eigen woning, op de school of in de welzijnsinstelling waarin iemand verblijft, wordt opgewekt en wordt gebruikt, van achter de meter. Dat is het waar het om gaat. Alleen dat stukje komt in aanmerking, mits het duurzaam is opgewekt, voor vrijstelling van energiebelasting. Zo hebben wij tot nu toe de wet gelezen. Zo heeft de Belastingdienst dat ook in het verleden gedaan. De Eerste Kamer vraagt de minister om dat zo te blijven doen. Hij zegt echter: nee, dat kan ik niet, ik heb dat extra criterium nodig. Ik ben het daar niet mee eens; laat ik daar duidelijk over zijn. Ik vraag de minister nogmaals om aan ons duidelijk te maken waarom het niet zou kunnen. De minister zegt in zijn brief dat hij juist maximale ruimte biedt voor de ontzorgconstructies. Ik wijs hem erop dat hij met zijn brief die ruimte juist heeft ingeperkt. Op dit moment liggen honderden projecten stil omdat men niet weet waar men aan toe is nu de minister het criterium «voor eigen rekening en risico» heeft geïntroduceerd. Ik hoor graag de reactie van de minister op de brief van de wethouders van Amsterdam, Utrecht en Haarlemmermeer, die mede namens de wethouder van Wageningen en twee klimaatambassadeurs is geschreven, waarin staat: wij hebben nu een groot probleem. Juist het ESCo-model, de ontzorgconstructie, heeft in die gemeenten tot goede en succesvolle projecten geleid. Het is een prille maar veelbelovende ontwikkeling. Zij vinden het uitermate betreurenswaardig dat de minister door de introductie van het criterium «voor eigen rekening en risico» in feite een streep zet door deze projecten. Ik hoor graag de reactie van de minister daarop. Ook hoor ik graag zijn reactie op het zeer recente rapport Energiecoöperaties van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) waarin staat dat het tot voor kort via de zogenaamde «ontzorgconstructie» aantrekkelijk was om bijvoorbeeld zonnecentrales op scholen te realiseren maar vanwege de onzekerheid over de implicaties van de nieuwe bepaling van rijkswege dat elektriciteit voor rekening en risico van de gebruiker moet worden opgewekt, de projecten allemaal stil liggen. Ook het PBL spreekt uit dat het daarmee lastiger wordt om echt in volle vaart door te gaan met de ontwikkelingen. Ook graag een reactie op dit rapport.

Ik heb nog een vraag over de uitvoerbaarheid van de eigen interpretatie en de introductie van het criterium «voor eigen rekening en risico». Mijn vraag is op welke wijze de Belastingdienst dit nieuwe criterium gaat toetsen. Het zou betekenen dat de Belastingdienst de belasting op energie bij de verbruiker moet gaan innen. Op welke wijze gaat de dienst dat doen? Op welke wijze stelt de dienst vast dat die verbruiker dat inderdaad voor eigen rekening en risico opwekt? Is de Belastingdienst er überhaupt toe in staat om het op zo'n manier te doen? Ik heb grote twijfels bij de vraag of dat nieuwe criterium tot een uitvoerbare wet leidt.

Naar het oordeel van mijn fractie is de motie uitstekend uitvoerbaar. Dat blijkt ook uit de situatie van de afgelopen jaren. Mijn vraag aan de minister is: wat is nu echt de reden dat u zegt dat het zo niet langer kan? Wat is uw zorg? Is uw zorg dat er te veel belastinginkomsten worden misgelopen? Is uw zorg dat overstimulering ontstaat? Mijn fractie vindt dat dat nu nog niet aan de orde is. We zitten echt nog aan het begin van een ontwikkeling die veelbelovend is en voor Nederland ook echt

noodzakelijk is om te voldoen aan de afspraken die we met elkaar hebben gemaakt over duurzame energie. Wat mijn fractie betreft, is dit dus zeker niet het moment om er een streep doorheen te zetten. De wijze waarop we het tot nu toe deden, moeten we voortzetten zodat een prille maar zeer veelbelovende ontwikkeling nog een tijdlang de wind in de rug krijgt.

De **voorzitter**: Mevrouw Koning, hebt u daar nog iets aan toe te voegen?

Mevrouw **Koning** (PvdA): Voorzitter. Ik zou bijna zeggen: hoe kun je daar nog iets aan toevoegen? Ik ga het evenwel toch proberen. De PvdA-fractie vindt de verandering naar een «energieke» samenleving zo belangrijk dat zij mede-indiener is geweest van deze motie. Bij de wijziging van de Elektriciteitswet dachten wij aanvankelijk dat we ook veranderingen achter de meter bewerkstelligden, maar uiteindelijk kregen we het gevoel dat we een stapje terug deden. Vanaf 1 januari wordt het achter de meter namelijk minder gemakkelijk dan ervoor. We hopen dat we vandaag niet helemaal in de techniek hoeven te duiken in de zin van dat we diep moeten ingaan op de vraag of de wet vorig jaar ruimhartiger werd geïnterpreteerd dan terecht was en op de vraag of die nu krupper wordt geïnterpreteerd. We willen echter wel constateren dat er een verandering is opgetreden. Namens de PvdA zeg ik dat wij heel erg hopen dat de bereidheid richting huurders die in de brief staat in het Belastingplan 2015 wordt opgenomen. Die vraag van mevrouw Vos ondersteunen we helemaal. Ook hopen we dat we in een gesprek kunnen komen tot een mogelijkheid om toch ontzorgconstructies mogelijk te maken, zonder te kijken naar wat er precies in de wet staat en hoe dat geïnterpreteerd moet worden. Ik realiseer mij dat het niet alleen de minister van Economische Zaken betreft maar zeker ook de staatssecretaris van Financiën. Ik neem aan dat de minister, zoals hij schrijft, met hem overlegd heeft. Dit was mijn toevoeging.

De **voorzitter**: Het woord is aan de minister.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Mevrouw Koning zegt dat zij hoopt dat wij niet in een technische discussie verzanden over wat er al dan niet precies in de wet staat. Voor mij is echter wel van belang wat er precies in de wet staat. Die wet is door de wetgever vastgesteld en ik heb die wet gewoon uit te voeren. Ik kan niet bij motie ertoe aangezet worden om de wet niet uit te voeren. Dat ga ik natuurlijk ook niet doen. Ik kan bij motie tot een heleboel aangezet worden, maar niet om een wettelijke bepaling te negeren. Die ruimte heb ik niet en die wil ik ook niet proberen te krijgen. Laten wij kijken naar wat er wat betreft die duurzame, lokale energie aan de hand is en laten wij ons ook realiseren dat de rekening altijd betaald wordt. Als wij subsidie willen geven, dan is dat heel leuk voor degenen die subsidie krijgen, maar er zijn altijd mensen die belasting moeten betalen om die subsidie te kunnen financieren. Als wij een korting op de energiebelasting geven aan de een, dan moet dat vervolgens betaald worden door de anderen die geen korting krijgen. Zij krijgen een wat hoger tarief en moeten dus wat meer gaan betalen. Het gaat altijd om het bevoordelen van de een ten koste van de ander. Het gaat altijd om het geven van geld aan de een, te financieren door de belastingbetaler. We moeten ons heel goed realiseren dat degenen die nu allemaal zeggen dat hen tekort wordt gedaan, dat zij niet genoeg krijgen en dat zij meer willen, niet degenen zijn die daarvoor de rekening moeten betalen. Die horen we niet want die zijn niet in beeld. Daarom is het ook goed om hierover rustig met elkaar te praten. Jullie zijn de volksvertegenwoordigers en jullie kunnen voor de belangen van iedereen opkomen. Ik stel het ook zeer op prijs dat ik de gelegenheid krijg om dat van mijn kant wat nader toe te lichten.

Op het punt van lokale energieopwekking en duurzame energie in de elektriciteit voor en achter de meter, moeten wij ons realiseren dat het gaat om drie manieren van stimuleren. Ik spreek nu met name over de opwekking van duurzame elektriciteit. De grote regeling die we daarvoor hebben, is de SDE-plusregeling. Als je met een grootschalig project op een duurzame manier elektriciteit opwekt, dan steken we daar een subsidie in van € 0,09 per kWh. Daar kan het voor. In het land worden allerlei soorten grote projecten neergezet en voor € 0,09 per kWh wordt duurzame elektriciteit geproduceerd. Wij zeggen niet dat wij alleen maar duurzame elektriciteit willen hebben. Wij willen dat mensen bewust met duurzaamheid en energiebesparing bezig zijn. Wij zijn dus bereid om nog wat meer te betalen voor mensen die bezig zijn met het bewust worden van het belang van duurzaamheid en proberen om zo weinig mogelijk energie (electriciteit) te gebruiken. Wat zij nog wel willen gebruiken, kunnen zij misschien zelf proberen te produceren, op een duurzame manier. Dat is ons wat waard.

We hebben daar twee regelingen voor. De ene regeling is dat er lokaal, in coöperatieverband, duurzame elektriciteit wordt geproduceerd. Daaraan komen wij tegemoet door voordeel te geven in de vorm van een lager tarief voor de energiebelasting. Dat voordeel loopt op tot iets meer dan € 0,07; dat betaalt men minder. Daar gaat dan nog een keer de btw overheen waardoor het voordeel oploopt tot € 0,09 per kWh. Het is ook mogelijk om het niet gezamenlijk, in de vorm van een coöperatie, te doen, maar in je eentje. Dan levert niemand jou elektriciteit, maar dan ben je echt in je eentje, achter de meter, bezig met elektriciteit maken. Ook als je zelf elektriciteit maakt, achter je meter, in je eentje, kun je niet helemaal afgesloten worden van de elektriciteitsleverancier. Op sommige dagen is er immers wel zon en wind, maar op andere dagen niet. Eigenlijk wil je toch op alle dagen de zekerheid hebben dat je elektriciteit kunt afnemen, ook als er geen zon of wind is. Wij hebben daarom een regeling waarbij iemand zelf elektriciteit mag produceren. Het gemiddelde verbruik is 5.000 kWh per jaar dus laten we daar even van uitgaan. Die 5.000 kWh zet je zelf op het net en die mag je salderen. Het energiebedrijf kijkt dan wat je hebt afgenomen aan elektriciteit in een jaar. Als dat gelijk is aan wat je geproduceerd hebt, dan hoeft je per saldo niets te betalen aan die elektriciteitsleverancier. Normaal moet iemand tussen € 0,05 tot € 0,08 per kWh voor de kale elektriciteitsprijs betalen. Daarbij komt die opslag voor de energiebelasting van € 0,117 en de btw die daarover heengaat, € 0,04. In totaliteit betaalt iemand die elektriciteit afneemt van het energiebedrijf, dus € 0,23 per kWh. Iemand die zelf elektriciteit produceert, hoeft helemaal niets te betalen. Die kan die € 0,23 per kWh die hij anders had moeten betalen, gebruiken om zijn eigen installatie te financieren. Dat is een vrij kostbare installatie. Iemand moet die op het eigen dak plaatsen en zelf de kosten van onderhoud en montering dragen. Dat is allemaal niet zo efficiënt, maar toch vinden we dat we dat moeten stimuleren. We hebben daarom een regeling gemaakt waarbij iemand € 0,23 per kWh beschikbaar heeft om te investeren in een eigen installatie. Dat is een heel genereuze regeling, zeker vergeleken met de SDE-plusregeling waarmee er maar € 0,09 in wordt gestoken en vergeleken met de regeling voor de lokale energieopwekking, wat coöperatief gebeurt, waarbij een voordeel wordt behaald van maar € 0,09. Bij dat laatste bedrag moet men ook nog eens € 0,05 tot € 0,08 voor de kale elektriciteitsprijs betalen. Dan heeft men ongeveer een budget beschikbaar van € 0,14 waaruit de lokale energieopwekking te financieren is. Er zijn dus drie regelingen. Duurzame energie kan voor € 0,09 per kWh. Als je het met elkaar, coöperatief, doet, in je eigen omgeving, dan krijg je daarvoor een belastingvoordeel van € 0,09; met die € 0,05 tot € 0,08 die je anders zou moeten betalen, behaal je een voordeel van € 0,14 tot € 0,17. De derde regeling is dat je het helemaal individueel doet. Dan heb

je het maximale voordeel van € 0,23 inclusief de kale elektriciteitsprijs. Zo zit het systeem in elkaar dat wij hebben opgezet.

Degenen die de lokale projecten organiseren, zeggen nu dat zij eigenlijk gebruik willen maken van de allergunstigste regeling die er is, voor mensen die zelf hun elektriciteit opwekken. Ze willen niet het voordeel hebben van tussen de € 0,14 en € 0,17, maar dat van de € 0,23. Ik kan mij dat wel voorstellen. Dat is voor hen aantrekkelijk. Anderen moeten echter die rekening betalen. Wij willen dat alleen gebruik wordt gemaakt van die allergunstigste regeling zoals dat door de wetgever bedoeld is. Wat zegt de wetgever? Die zegt, in de wet, dat als je zelf elektriciteit opwekt, je van die allergunstigste regeling gebruik kunt maken. Zelf elektriciteit opwekken; dat is een bepaling waaraan ik mij te houden heb. De Belastingdienst moest dat vertalen. Die is daar eerst een beetje mee aan het worstelen geweest. Bepaalde inspecteurs gaven een zekere uitleg aan de toenmalige regeling. Zij hebben gezegd: alles wat achter de meter gebeurt, merken we aan als iets wat voor de allergunstigste regeling in aanmerking komt. De Belastingdienst heeft dat gedaan in het jaar 2011. Ze heeft dat waarschijnlijk ook gedaan in het jaar 2010. In 2012 heeft men bij de Belastingdienst echter nog eens nagedacht. Een en ander was behoorlijk in opkomst en de Belastingdienst is toen tot de conclusie gekomen dat men aanvankelijk de regels die golden niet goed heeft vertaald. Men heeft toen de conclusie getrokken dat als «achter de meter» inhoudt dat je zelf elektriciteit produceert, je van die regeling gebruik moet kunnen maken. Als er wat grootschaliger elektriciteit wordt geproduceerd en die geleverd wordt, dan is dat niet iets wat achter de meter plaatsvindt. Dat moet dan gewoon voor de meter plaatsvinden. Je bent dan een leverancier. De Belastingdienst, de wetgever, mag de ene leverancier niet anders gaan behandelen dan de andere leverancier. Iedereen moet op dezelfde manier behandeld worden, ongeacht de grootte van de installatie. Iedereen die elektriciteit levert aan een particulier, moet op dezelfde manier behandeld worden en op dezelfde manier belast worden met energibelasting en btw. Daarin moet geen onderscheid gemaakt worden. Als iemand een kleinschalige installatie heeft en elektriciteit levert aan een particulier, dan is dat een levering die niet achter de meter plaatsvindt. Dat moet ook als zodanig behandeld worden.

De Belastingdienst heeft het toen goed bekeken en gezegd: dit is in opkomst, we leggen het nu op verschillende manieren uit en dat moet eenduidig worden. In de wet staat dat iemand elektriciteit zelf moet opwekken. De Belastingdienst heeft gezegd dat dat inhoudt dat iemand dat voor eigen rekening en risico doet. De Belastingdienst heeft dat, naar mijn mening, op een soepele manier gedaan. Ze had ook kunnen zeggen dat het alleen maar private, particuliere elektriciteitsopwekking is als de particulier de installatie in eigendom heeft. Dat heeft de Belastingdienst niet gedaan. Zij wilde ruimte bieden voor ontzorgconstructies. De essentie was wel dat het voor rekening en risico gaat van de particulier. Het mag niet gaan om een particulier die gewoon stroom geleverd krijgt voor een bepaalde prijs. Zodra dat laatste het geval is, is het geen particulier die zelf wat doet, maar een particulier die geleverd krijgt. Dan moet de leverancier net zo behandeld worden als alle leveranciers. Ik denk dat dit een heel terechte, en ook ruime, uitleg is van de wet door de Belastingdienst. Zij kan niet anders. Als het criterium «voor eigen rekening en risico» niet zou worden toegepast – de installatie hoeft niet in eigendom te zijn en de elektriciteitsopwekking hoeft niet voor eigen rekening en risico te gebeuren – dan weet ik niet welk criterium de Belastingdienst kan hanteren om toch aan de wettekst te voldoen, namelijk dat men zelf elektriciteit moet opwekken. Dit is wat de Belastingdienst redelijkerwijs kon doen.

Wij hebben daar vervolgens ook op het ministerie over doorgepraat met elkaar en gezegd: als iemand eigenaar is van een woning, die woning verhuurt en op die woning zonnepanelen zet en als de elektriciteit

rechtstreeks aan de huurder van het huis wordt geleverd, dan verhuurt iemand eigenlijk een huis waarvan de duurzame-elektriciteitsvoorziening onderdeel uitmaakt. Dan is dat eigenlijk onderdeel van het geheel dat iemand huurt. Als huurder zit iemand dan eigenlijk toch ook achter de meter. In dat geval is geen sprake van een woning in eigendom maar van een huurwoning. Door de verhuurder is een eigen duurzame elektriciteitsvoorziening geregeld voor dat huis, achter de meter. Daarop zou dan ook de allergeunstigste regeling van toepassing kunnen zijn. Samenvattend hebben we drie voorzieningen om duurzame elektriciteit te stimuleren. Aan de meest kleinschalige regeling geven wij het meeste voordeel. Voor de middenregeling geven wij het middenvoordeel en voor de grote installaties geven wij het basisvoordeel. Wij doen dat omdat wij de bewustwording bij de particulieren, de burgers, belangrijk vinden. Wij willen graag dat zij met dat onderwerp bezig zijn. Dat is ons wat extra geld waard. Wij doen dat wel op een zodanige manier dat het past binnen de tekst van de wet. De Belastingdienst houdt zich daar nu consequent aan, al bijna twee jaar. Die houdt zich aan de wet. De ruimte die richting verhuurders gemaakt kon worden, is gemaakt. We hebben nu een systeem gemaakt waarbij we binnen de wet zo soepel zijn als maar mogelijk is.

Ik kom nu op een aantal andere dingen die zijn voorgelegd aan mij. Allereerst de brief van de wethouders en het rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving. Ik vind de belangstelling voor dit onderwerp prachtig. Die hebben we hard nodig omdat we graag op het punt van duurzame energie en lokale energieproductie en bewustwording bij de burgers veel resultaten willen bereiken. Op de manier waarop wij het nu georganiseerd hebben, doen wij wat maximaal mogelijk is. We hebben een redelijk evenwicht tussen voordeel voor de een en de rekening die door de ander moet worden betaald. Binnen de tekst van de wet betrachten we maximale soepelheid.

Ik maak daar nog één opmerking bij. De verschillende regelingen die er nu zijn, hanteren we omdat nog niet alle mensen slimme meters hebben. Die hebben meters die alleen de tikken van de elektriciteit kunnen bijhouden. We zijn nu bezig met slimme meters waarmee veel meer mogelijk is. Daarmee is heen-en-weerverkeer mogelijk. Daarmee zijn allerlei onderscheiden te maken. Over een aantal jaren denken wij dat het mogelijk is om terug te gaan naar één regeling. De salderingsregeling is zo gunstig dat die zaken op gang kan brengen. De regeling met een verlaagd tarief voor de energiebelasting, inclusief het btw-voordeel van € 0,09, plus het voordeel van het niet hoeven te betalen van de kale elektriciteitsprijs als je gebruikmaakt van een coöperatieve lokale voorziening, waardoor iemand voor de lokale elektriciteitsproductie tussen € 0,14 en € 0,17 betaalt, is naar onze mening voldoende gunstig. Dat is de voorziening die uiteindelijk over zal blijven. Op dit moment is dat nog niet aan de orde. Dat is meer het toekomstbeeld dat wij hebben. Op dit moment is de regeling aan de orde die ik net geprobeerd heb toe te lichten, die gebaseerd is op de wettekst die ook door de Eerste Kamer is vastgesteld. Dit in reactie op hetgeen beide woordvoerders naar voren hebben gebracht.

De **voorzitter**: Mevrouw Vos, wilt u daarop reageren?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ja, heel graag, uiteraard.

De **voorzitter**: Dan geef ik daarna het woord aan mevrouw Koning, waarna andere woordvoerders ook nog kunnen reageren en vragen kunnen stellen.

Mevrouw **Vos**: Minister, hartelijk dank voor de uitgebreide toelichting op en uitleg over het beleid dat u hebt ingezet en de achtergrond van uw reactie op de motie. Het is goed om te horen dat u in relatie tot de

huurwoning zegt: ik wil daarop de meest gunstige regeling van toepassing laten zijn. De vraag is even of dat alleen geldt voor individuele woningen of ook voor grotere appartementengebouwen van bijvoorbeeld woningbouwcorporaties.

Ik heb toch een aantal vragen over uw toelichting. Naar mijn idee bent u voor een deel bezig met het vergelijken van appels met peren. Immers, hoe grootschaliger een project, hoe lager de energiebelasting en de btw die worden geheven. Natuurlijk zijn de voordelen tussen kleinschalig en grootschalig dan verschillend. Hoe groter het is, hoe minder energiebelasting er wordt geheven. Volgens mij moet je dat ook echt op een andere manier vergelijken. Nu geldt ook dat voor een grootschalig project dat boven een bepaalde grens komt – ik meen 10.000 kWh maar het kan ook meer zijn – de energiebelasting fors omlaag gaat. Het voordeel van geen energiebelasting betalen, wordt inderdaad kleiner, maar dat is nu al de situatie. Naar mijn idee kunt u dan ook niet zeggen dat heel grootschalige projecten met enorme voordelen op deze manier gerealiseerd kunnen worden. Het gaat echt om het kleinverbruik waaraan een dergelijk voordeel kleefte omdat door die partij de meeste energiebelasting wordt betaald.

Ik houd u verder graag een andere interpretatie voor van dat specifieke ontzorgmodel waarover wij spreken. U zegt: het gaat om derde partijen die in feite leveranciers zijn. Volgens mij zijn zij echter geen leverancier van stroom. Zij installeren zonnepanelen op een dak en onderhouden die panelen. In dit verband is sprake van «diensten». De afspraak is dat degene die stroom opwekt en gebruikt, betaalt. Die betaling is conform een van te voren afgesproken prijs per kWh dat via die panelen wordt afgenomen. Naar mijn idee kunt u dus niet zeggen dat die derde partij de leverancier van de stroom is. De stroom wordt gewoon zelf opgewekt, op het eigen dak, met de eigen panelen. Er is een bepaalde afspraak over de wijze waarop wordt afgerekend met degene die de dienst heeft georganiseerd. Evenmin kunt u zeggen dat helemaal geen sprake is van risico. De persoon of school die het contract heeft gesloten, loopt immers het risico is dat de stroomprijs omlaag gaat en hij een te duur contract heeft afgesloten. Ook loopt hij het risico dat hij tussentijds ervan af wil of verhuist, waarna hij een afkoopsom moet betalen. Die persoon of instelling gaat dus wel degelijk een risico aan door zelf stroom op te wekken en door zelf stroom te gebruiken. Naar mijn idee kan dus wel degelijk gezegd worden dat het model uitstekend kan functioneren binnen de wet zoals het dat tot nu toe heeft gedaan.

Minister **Kamp**: Is het onbeleefd om mevrouw Vos te onderbreken?

De **voorzitter**: Ga u gang.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Via u zeg ik tegen mevrouw Vos dat als iemand voor eigen rekening zonnepanelen op zijn dak zet en een onderhoudscontract afsluit, er geen enkel probleem bestaat. Het gaat erom dat iemand tegen een ander zegt: je mag bij mij zonnepanelen op het dak zetten en dan lever je mij elektriciteit voor een vastgestelde prijs. Dat betekent dat de investering, het financieren daarvan en het lopen van risico op het punt van een te hoge of te lage prijs niet ligt bij degene die de zonnepanelen op zijn dak zet, maar bij een ander. Die ander wordt leverancier voor de eigenaar van de woning. De eigenaar van de woning zit niet in de situatie dat hij zonnepanelen op zijn dak zet en een onderhoudscontract afsluit. Hij spreekt met iemand af dat hij elektriciteit levert voor een bepaalde prijs. Degene die dat doet, mag dan zonnepanelen op zijn dak zetten. In het eerste geval doet hij zelf de investering met het risico dat ze vijftien jaar meegaan en de prijs omhoog- of omlaaggaat. Dat is allemaal voor eigen rekening en risico. In het andere geval ligt de rekening en het risico bij de leverancier. Die leverancier levert de stroom. Waarom moet die



leverancier een lagere energiebelasting in rekening brengen over die stroom, terwijl een andere leverancier een hoge energiebelasting in rekening moet brengen? Dat is niet eerlijk. Dan behandel je leveranciers verschillend. Dat mag niet.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Het is mij duidelijk dat dat de opvatting van de minister is. Dat is echter een interpretatie en volgens mij kan de interpretatie evenzeer zijn, want dat is die in het verleden ook geweest, dat als het panelen zijn die op het eigen dak liggen en het alleen over stroom gaat die door de eigenaar van huis worden gebruikt, die persoon ook kan worden aangewezen als degene die de stroom verbruikt. Die sluit een contract voor bepaalde diensten af met een derde partij. Zo is dat te zien.

Minister **Kamp**: In de wet staat niet «wie de stroom verbruikt» maar «wie de stroom opwekt».

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Men kan zeggen: het zijn panelen op jouw dak, jij wekt stroom op en die stroom verbruik je in je eigen huis of school. Zo is dat in het verleden ook geïnterpreteerd. Op dit moment werken honderden projecten in het land op deze manier succesvol. Blijkbaar is deze lezing van de wet breed gedeeld.

Minister **Kamp**: Bij mijn weten gaat het om vier projecten, om vier leveranciers, waarbij door een inspecteur iets is gezegd wat uitgelegd kan worden op de wijze waarop u doelt. Bij de leveranciers die de toezegging hebben gekregen van een inspecteur, moeten we die toezegging ook waarmaken. Het was een regeling in opkomst. Een paar inspecteurs legden dat op een bepaalde manier uit tegenover bedrijven. Bij mijn weten is dat in vier gevallen gebeurd. Dat is al twee jaar niet meer het geval. De Belastingdienst is er zelf achter gekomen dat dat niet consequent was en dat dat geen goede uitleg van de wet was. Die heeft dat aangepast. Het gaat niet om honderden gevallen. Er zullen misschien wel honderden gevallen zijn die liever een groot voordeel hebben dan een middelgroot voordeel. Dat zal best zo zijn. Het ging echter om vier concrete, bestaande gevallen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik weet dat honderden projecten op deze wijze werken. Blijkbaar werken die niet volgens de wet. Dat is uw verhaal. Er zijn honderden projecten in het land die volgens het zogenaamde ESCo-model werken. Dat is het model dat ik schets, dat naar het idee van mijn fractie uitstekend past binnen de wet. Op dit punt is anders echt sprake van een probleem. Ik hoor graag van de minister wat zijn reactie is op de brief van de verschillende gemeenten die zeggen: zo werken wij tot nu toe, dat is een zinvolle en veelbelovende manier en wij zouden die ontwikkeling graag de komende tijd de steun in de rug willen geven. Mijn laatste vraag is de volgende. Hoe gaat de minister de uitvoerbaarheid controleren? De Belastingdienst moet in de ogen van de minister rechtstreeks bij de verbruiker de energiebelasting gaan innen. Zo begrijp ik het, maar misschien zit dat heel anders in elkaar. Dat hoor ik dan graag. Hoe vindt de minister dat de Belastingdienst vanaf nu de uitvoering en de toetsing moet gaan doen?

De **voorzitter**: Mevrouw Koning, wilt u hierop aansluitend reageren?

Mevrouw **Koning** (PvdA): Graag, voorzitter. In de wet staat inderdaad dat je het zelf moet hebben opgewekt. De term «voor eigen rekening en risico» ben ik echter niet tegengekomen in de wet, noch in de stukken daaromheen. Ik kan mij voorstellen dat de Belastingdienst in de uitleg uiteindelijk hiervoor gekozen heeft als de enige manier om «zelf

opwekken» te interpreteren, als criterium. Eerder – bij mijn weten gaat het ook om meer dan vier projecten – is dat «zelf» op een andere manier bekeken. Het is achter de meter dus dan moet degene die de energiebelasting betaalt – niet de leverancier maar de gebruiker – minder betalen als hij de energie zelf duurzaam heeft opgewekt. Als dat achter de meter is, dan moet die persoon daar toch altijd zelf iets mee te maken hebben gehad? «Achter de meter» wil zeggen dat het in het eigen gebied zit, ongeacht of het een huurhuis, een koophuis of een school is; het zit altijd in het eigen gebied, of iemand nu huurt of koopt. Volgens ons is «zelf opwekken» ook te lezen zonder de term «eigen rekening en risico». Ik constateer dat we daar verschillend tegen aankijken. Ik weet niet zo goed wat we daarmee moeten doen.

**Minister Kamp:** Welk criterium wilt u dan toepassen? Als de wetgever iets in de wet heeft gezet, dan moet de uitvoeringsdienst, de Belastingdienst, dat toepassen. Zij had kunnen zeggen dat iemand de installatie in eigendom moet hebben, maar dat heeft zij niet gedaan omdat daarmee te veel zou worden afgeschermd. Ze heeft er daarom «voor eigen rekening en risico» van gemaakt. U vindt dat niet soepel genoeg en u wilt iets anders. Welke criterium zou u willen gebruiken om zelf opwekken te vertalen? Het moet namelijk vertaald worden. Het moet toegepast worden door de Belastingdienst.

**Mevrouw Koning (PvdA):** Volgens mij wordt het vertaald door «achter de meter opgewekt». Omdat het achter de meter gebeurt, heb je altijd te maken met degene die het huis huurt of in eigendom heeft. Dat moet altijd gebeuren in overleg met degene die de belasting betaalt, want anders kan het niet. Daar is een constructie van «zelf» bij aanwezig. Uit de uitleg wordt mij niet duidelijk waarom voor huurders zou gelden dat een aanpassing nodig is in het Belastingplan 2015. Ik begrijp niet welk soort aanpassing nodig is in het geval een corporatie zonnepanelen op het dak van de corporatiewoning legt om de handreiking die u doet mogelijk te maken.

**De voorzitter:** Voordat de minister antwoordt, kijk ik of er nog anderen zijn die willen ingaan op dit punt.

**De heer De Lange (OSF):** Voorzitter. Stel dat de eigenaar van een appartementengebouw op alle daken zonnepanelen zet die energie leveren aan de gebruikers, die dat voor een vaste prijs afnemen. Als het is zoals de minister suggereert, is de regeling buitengewoon gemakkelijk te ontduiken door een kleine verandering in het contract die aan de feitelijke situatie niets verandert. Als het contract zodanig wordt veranderd dat de mensen die in het huis wonen met de zonnepanelen, deze huren van de eigenaar, dan is er juridisch alweer een heel andere situatie. Is het dan niet vooral juridiek waarmee we bezig zijn?

**Minister Kamp:** Ik reageer eerst nog even op de woorden van mevrouw Vos. Zij zegt: je wilt in elk geval wat doen voor de verhuurders. Zij weet zeker net zo goed als ik hoe de procedure in elkaar zit en zij weet dus dat dit aan de orde komt in het Belastingplan 2015. Dit valt onder de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Financiën. Die moet de afweging maken en dit inpassen. Dit is in elk geval de manier waarop wij ertegen aankijken en wij erover gesproken hebben. Wij gaan proberen om dit in te passen in het Belastingplan 2015.

Mevrouw Vos en de heer De Lange vragen zich af hoe het zit met de appartementencomplexen. In appartementencomplexen is er niet per appartement een eigen installatie. Je hebt iets op het dak en dat wordt vervolgens geleverd aan verschillende huishoudens. Ook in die situatie vindt een levering plaats en daar geldt de versoepeling die ik genoemd

heb niet voor. Die geldt alleen in de situaties waarin iemand verhuurder is van een wooneenheid waarin een eigen, individuele, duurzame energie-opwekkingsinstallatie staat. In dat geval wordt het aangemerkt als onderdeel van het gehele object dat verhuurd is en komt het voor de meest gunstige regeling in aanmerking.

Ik kom nog even te spreken over het verschil in subsidiëring. Bij die middenregeling waarover ik net sprak, is het voordeel per kWh, vanwege het lagere energiebelastingtarief en de btw daarover, € 0,09. Als iemand voor de meest gunstige regeling in aanmerking komt, dan betaalt iemand helemaal geen energiebelasting en dus ook geen btw. Het voordeel bedraagt dan € 0,17 per kWh. De hele strijd gaat erom dat mensen die eigenlijk niet voldoen aan de voorwaarden voor die € 0,17, toch die € 0,17 willen hebben. Daarover gaat deze discussie. Gaan wij een groep die er volgens de wet eigenlijk geen recht op heeft, dat geldt toch toekennen? Ik vind dat dat niet moet.

Ik kom nog even te spreken over wat mevrouw Vos zei. Zij zei dat een veelverbruiker minder energiebelasting betaalt. Laten wij ons daarin niet gaan verdiepen. Het gemiddelde verbruik van een huishouden is 5.000 kWh per jaar. Die grens hebben we eraf gehaald. Het gaat om het gewone eigen verbruik. Een verbruik van 5.000, 6.000 of 7.000 is veel. Er zijn natuurlijk mensen die extreem veel elektriciteit gebruiken en daarvoor vallen de sommen wat anders uit. Laten wij hier evenwel kijken naar het gemiddelde gebruik, naar die 5.000 kWh. Dat zijn de sommen die ik net heb aangegeven.

Mevrouw Vos zegt dat het niet om leveranciers gaat in de situatie die zij schetst. Ik denk echt dat zij dat verkeerd ziet. Als iemand bedrijf A opdracht geeft om zonnepanelen op zijn dak te zetten en bedrijf B opdracht geeft om die te onderhouden, dan is dat gewoon zijn eigen installatie. Hij wekt dan zelf elektriciteit op. De Belastingdienst had kunnen zeggen: de installatie moet in eigendom zijn. Op dat grensvlak van de installatie in eigendom hebben en het zodanig regelen dat de installatie juridisch misschien niet in eigendom is maar rekening en risico toch bij de betaler liggen, kan gezegd worden: hij wekt zelf die energie op. Mevrouw Koning zegt: «voor eigen rekening en risico» staat niet in de wet. Dat is waar. Dat is namelijk een soepele uitleg van de wet. Als dat criterium wordt vervangen door het criterium «achter de meter» dan kan iemand ook een lijntje maken met een lokale installatie. Men kan ook achter de meter een lijntje maken met een heel grote installatie of met Duitsland. Daar gaat het echter niet om. In de wet staat niet: een lijntje achter de meter. In de wet staat dat je zelf elektriciteit moet opwekken. Daar gaat het om. Het criterium is niet «voor of achter de meter» maar «zelf elektriciteit opwekken». Dat criterium is door de Belastingdienst zo soepel mogelijk uitgelegd. Bovendien passen we nog een versoepeling toe richting de verhuurders, die het niet rechtstreeks voor eigen rekening en risico hebben, maar waarbij het wel voor eigen rekening en risico komt, via de huurprijs van de verhuurder van de woning die dat onderdeel van de woning heeft laten zijn en dat helemaal doorberekent in de huurprijs van de woning. Op die manier is het maximaal soepel uit te leggen. Alles wat verder gaat, is in de eerste plaats in strijd met de wet; in de tweede plaats wordt daarmee aan een groep een veel hoger voordeel gegeven dan de wetgever heeft bedoeld en dan noodzakelijk is. Bovendien wordt dan onderscheid gemaakt tussen verschillende leveranciers waar de overheid geen onderscheid tussen zou moeten maken.

Er is gevraagd hoe we die energiebelasting gaan innen in de praktijk. Dat gaat als volgt. Bij de meest gunstige regeling wordt het gewoon verrekend en is er helemaal geen energiebelasting aan de orde. Bij zo'n middenregeling is een kortingsregeling aan de orde en komt men voor een lager tarief in aanmerking. Er is een lokale voorziening met de coöporatie waaraan bijvoorbeeld 100 verschillende mensen meedoen. Die lokale installatie levert elektriciteit op het net. Vervolgens wordt gekeken

naar de uitkomst van wat op het net wordt gezet, gedeeld door 100. Dat 1/100 deel kan aan elk lid van de coöporatie worden toegerekend. De leden van de coöporatie krijgen voor dat 1/100 deel een lagere energiebelastingtarief in rekening gebracht. Daarover wordt ook een lagere btw gerekend. Dat wordt tussen de grote elektriciteitsleverancier die de rekeningen stuurt en de Belastingdienst geregeld.

De **voorzitter**: Zijn er nog anderen die wat hebben toe te voegen of willen vragen? Mevrouw Vos, wilt u het laatste woord?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Natuurlijk, en mevrouw Koning ook, en waarschijnlijk de minister ook nog.

Voorzitter. Helaas wordt het toch een heel technische discussie. De minister heeft er gelijk in dat dat onontkoombaar is. Ik vind het alleen buitengewoon jammer dat een streep wordt gezet door honderden projecten die volgens een bepaald model werken, die succesvol zijn, waarover men uitermate tevreden is omdat op een heel transparante wijze een contract is gesloten over diensten die worden afgenomen, waarin een grote prikkel zit om zonnepanelen te gebruiken die zo veel mogelijk zonne-energie leveren. Men is buitengewoon tevreden over de wijze waarop dit loopt. Het begint net vaart te krijgen, maar er gaat nu een streep door. Dat is de situatie waarin wij nu zitten. Eerlijk gezegd ziet mijn fractie niet goed om welke reden dat nu moet. Wij vinden dit ook niet het juiste moment. Er is geen sprake van overstimulering. Er is juist sprake van een prille start van veelbelovende projecten. Een groei van dit type projecten is ook noodzakelijk om aan onze duurzame-energie-doelstellingen te komen. Het moment dat de minister kiest om er een streep door te zetten, vinden wij bijzonder ongelukkig.

Ik begrijp niet wat de minister zegt over de uitvoerbaarheid. Volgens mij wordt het buitengewoon ingewikkeld. De minister staat allerlei typen contracten toe die binnen de volledige energieaftrek vallen. Hij moet in feite contracten gaan inzien om te bepalen of die al dan niet voldoen aan de regels van de wet. Ik heb het idee dat de naleving buitengewoon ingewikkeld gaat worden. Dat is een vraag die ik de minister stel.

Mevrouw **Koning** (PvdA): Voorzitter. Wij denken niet dat de Belastingdienst in strijd met de wet heeft gehandeld in 2010 of 2011, of in welke jaren dan ook. Het was wel heel belangrijk voor ons om mondeling van gedachten te kunnen wisselen over de uitleg van de motie en de stelling dat die onuitvoerbaar is. We hebben herhaald wat al bekend was van elkaar. Toch is het belangrijk geweest om met elkaar te wisselen waarom de posities zijn ingenomen op de wijze waarop die zijn ingenomen. De redenen voor die energietransitie wegen ook voor onze partij heel zwaar. Ik begrijp dat de minister blijft aangeven dat wat hem betreft gedaan wordt wat mogelijk is en dat voor komend jaar op de rol staat om voor de huurders extra ruimte te scheppen. Ik denk dat de heer De Lange er gelijk in heeft dat creatievelingen altijd weer andere contractvormen zullen vinden. Daar hoop ik dan maar op.

De **voorzitter**: Ik weet niet of wij daarop moeten hopen.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Als de overheid twee stimuleringsystemen in het leven roept, waarbij de één € 0,09 voordeel krijgt en de ander € 0,17, dan zal men zich in alle bochten wringen om voor die € 0,17 in aanmerking te komen. Dat begrijp ik ook wel. De Belastingdienst moet echter bekijken wat de wetgever bedoeld heeft. De wetgever zegt: iemand die zelf elektriciteit opwekt, komt in aanmerking voor die meest gunstige regeling van € 0,17 minder belasting. De Belastingdienst moet bepalen wanneer iemand zelf elektriciteit opwekt. De Belastingdienst heeft gezegd: als iemand dat doet voor eigen rekening en risico. Als de Belastingdienst

in relatie tot een projectvoorstel constateert dat de energie voor eigen rekening en risico wordt opgewekt, dan komen de betrokken voor die € 0,17 in aanmerking. Als het niet voor eigen rekening en risico wordt opgewekt, dan komt men niet in aanmerking voor die € 0,17. Dan komt men in aanmerking voor die € 0,09. Het is allemaal niet zo ingewikkeld, denk ik.

Er moeten wel contracten overlegd worden. De Belastingdienst moet daarover een besluit nemen. De eerste keer dat er een nieuw contract komt, dan moet daarover worden gepraat. Dat is dan een beetje ingewikkeld, maar als een besluit is genomen, weet iedereen waar hij aan toe is. Dan komt er weer een ander met een andere variant, zoals de heer De Lange zegt, en dan moet de Belastingdienst daar opnieuw naar kijken. Dat is de sport van de Belastingdienst. Met de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, maar ook met andere belastingen, doet zij niets anders dan dit soort processen doorlopen.

Wij zadelen onze uitvoeringsdienst op met een regeling die naar onze mening belangrijk is omdat die de duurzaamheid ten goede komt en de bewustwording bij de mensen in het land bevordert wat betreft energiebesparing en het belang van duurzame energie.

Tegen mevrouw Vos zeg ik dat ik niet denk dat er nu allerlei dingen veranderd zullen worden. Wij zetten met elkaar regelingen op om duurzaamheid te bevorderen en bewustwording te stimuleren. Terwijl die regelingen worden opgezet door de wetgever ontstaan er in de praktijk wel eens problemen. De Belastingdienst moet zich daarvan bewust worden en daarover een beslissing nemen. Daarvoor moet de Belastingdienst een heldere lijn uitzetten die hij vervolgens consequent moet toepassen. Dat is onvermijdelijk. Als je als overheid dit soort maatschappelijke processen wilt beïnvloeden en stimuleren, dan is dat wel eens lastig voor een uitvoeringsorganisatie. In het begin kunnen zich dan aanloopproblemen voordoen. De Belastingdienst heeft zich dat in 2012 gerealiseerd en heeft daarvoor vervolgens een lijn uitgezet. Vanaf medio 2012 heeft de Belastingdienst die lijn consequent toegepast. Ik denk dat we de zaken nu goed op orde hebben en ik hoop op steun van de Eerste Kamer voor de uitvoering hiervan. Dank u wel, mevrouw de voorzitter.

**De voorzitter:** Ik dank de minister voor de toelichting en zijn medewerkers en de medewerkers van de Belastingdienst voor hun aanwezigheid. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van mevrouw Koning dat het heel plezierig was om deze overwegingen met elkaar uit te wisselen en «te delen», zoals men dat tegenwoordig zegt. Heel hartelijk dank daarvoor.

Sluiting 17.30 uur.