



## **Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot invoering van een tijdelijke heffing op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 262) (Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing)**

### **Nader Rapport**

's-Gravenhage, 16 oktober 2023

Nr. WJZ / 36163834

Aan de Koning

**Nader rapport inzake het voorstel van wet tot invoering van een tijdelijke heffing op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 262) (Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing)**

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 27 juni 2023, nr. 2023001514, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 september 2023, nr. W18.23.00147/IV, bied ik U, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het wetsvoorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend. Het kabinet is de Afdeling erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het advies over het bovenvermelde voorstel is uitgebracht.

Graag ga ik op deze opmerkingen in het navolgende in. De tekst van het advies treft u hieronder aan met tussengevoegd de reactie daarop.

*Bij Kabinetsmissive van 27 juni 2023, no. 2023001514, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Klimaat en Energie, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende tijdelijke wet inzake invoering van een heffing op marktinkomsten van inframarginale elektriciteitsproductie overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261) (Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing), met memorie van toelichting.*

*Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het tijdelijk verplichte plafond op de marktinkomsten uit geproduceerde inframarginale elektriciteit op basis van de Europese verordening betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen. Dit verplichte plafond gold van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State neemt in aanmerking dat de verordening onder grote druk en in korte tijd tot stand is gekomen en dat de uitvoerbaarheid in Nederland van dit deel van de verordening complex bleek. Vanwege de lange voorbereidingstijd heeft het wetsvoorstel niet alleen terugwerkende kracht, maar is ook het heffingstijdvak al enige tijd verstreken op het moment van indiening van het voorstel bij de Tweede Kamer.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op het uitzonderlijke karakter van de terugwerkende kracht van de wettelijke regeling en op de gevolgen van het feit dat het heffingstijdvak al is verstreken. Zij adviseert ook de toelichting aan te vullen waar het gaat om de verhouding tot het Unierecht. Daarnaast adviseert de Afdeling in het wetsvoorstel heldere en consistente keuzes te maken bij de vormgeving en inpassing van de tijdelijke belastingheffing. Dit geldt zowel ten aanzien van de taakverdeling in de uitvoering tussen de Nederlandse Emissieautoriteit en de Belastingdienst als ten aanzien van het soort belasting en de heffingssystematiek.*

*De Afdeling adviseert verder het wetsvoorstel in verband met de voorgestelde geheimhoudingsplicht*



aan te passen. Tot slot adviseert zij in de toelichting inzicht te verschaffen in de voornemens over aanvullende verplichtingen voor de betrokken bedrijven en die zoveel mogelijk in het wetsvoorstel zelf te regelen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting nodig.

## 1. Inleiding

Op 6 oktober 2022 heeft de Raad van de Europese Unie een verordening vastgesteld betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (hierna: de verordening).<sup>1</sup> De verordening heeft tot doel om door middel van een gecoördineerde respons op Unieniveau de sterke stijging van de elektriciteitsprijzen en de gevolgen daarvan voor huishoudens en industrie aan te pakken. Daartoe bevat de verordening maatregelen voor een vermindering van de vraag naar elektriciteit, een verplicht tijdelijk inkomstenplafond voor producenten van inframarginale elektriciteit en een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage voor overwinsten in de fossiele energiesector.

De maatregelen met betrekking tot de verplichte solidariteitsbijdrage moesten op grond van de verordening vóór 31 december 2022 worden vastgesteld en bekendgemaakt.<sup>2</sup> De wetgever heeft hieraan tijdig uitvoering gegeven met de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage van 21 december 2022.<sup>3</sup>

Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het verplichte plafond op het surplus aan marktinkomsten uit elektriciteit teneinde verstoringen op de Europese elektriciteitsmarkt door nationale maatregelen te voorkomen.<sup>4</sup> Het gaat dan om elektriciteit die wordt geproduceerd tegen lagere marginale kosten ('inframarginale elektriciteit'), zoals hernieuwbare energiebronnen. De verordening bepaalt dat dit verplichte inkomstenplafond van toepassing is van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023.<sup>5</sup> De opbrengst moet worden ingezet ter financiering van nationale maatregelen om eindafnemers van elektriciteit, zoals huishoudens en het midden- en kleinbedrijf, te beschermen tegen extreem hoge energieprijzen.<sup>6</sup>

In de Kamerbrief van 30 november 2022 maakte het kabinet duidelijk dat de zelfstandige uitvoeringswet voor dit tijdelijk verplichte plafond niet voor 1 december 2022 van kracht zou zijn en dus terugwerkende kracht zou hebben.<sup>7</sup> Het kabinet zette in deze brief op hoofdlijnen uiteen hoe de uitvoeringswet vorm zou krijgen. Dit is nader toegelicht in de brief van 27 februari 2023.<sup>8</sup> In deze brief heeft het kabinet de geraamde opbrengst fors naar beneden bijgesteld.

## 2. Nederlandse implementatie

Het wetsvoorstel beoogt een werkbare invulling te geven aan het tijdelijk verplichte plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten.<sup>9</sup> In beginsel worden de inkomsten boven € 130 per MWh geproduceerde inframarginale elektriciteit belast tegen een tarief van 90 procent.<sup>10</sup> Het te betalen bedrag bepaalt de producent aan de hand van het marktinkomstenverslag dat hij moet opstellen.<sup>11</sup> De voorgestelde heffingssystematiek is een aangiftebelasting.<sup>12</sup> De aangifte en de voldoening van de heffing moeten plaatsvinden voor 1 oktober 2024. De uitvoering van het voorstel wordt gedaan door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), met ondersteuning van de Autoriteit Consument en Markt (ACM), en de Belastingdienst. Blijkens de toelichting is de geschatte opbrengst van de 'inframarginale elektriciteitsheffing' € 100–200 miljoen.<sup>13</sup> Voor de uitvoering is € 44 miljoen gereserveerd op de EZK-begroting.

Bij het maken van haar opmerkingen neemt de Afdeling in aanmerking dat de verordening onder grote druk en in korte tijd tot stand is gekomen. Er was onvoldoende tijd om te doordenken wat de consequenties van de verordening zouden zijn voor de uitvoerbaarheid ervan in de lidstaten, in ieder

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261). Deze verordening is op 8 oktober 2022 in werking getreden.

<sup>2</sup> Artikel 14, derde lid, van de verordening.

<sup>3</sup> Stb. 2022, 537.

<sup>4</sup> Artikel 6 van de verordening. Zie ook preambule 11 van de verordening.

<sup>5</sup> Artikel 22, tweede lid, onder c, van de verordening.

<sup>6</sup> Preambules 11 en 25 van de verordening. Zie ook artikel 10, eerste lid, van de verordening.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 395.

<sup>9</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2.

<sup>10</sup> Voorgestelde artikelen 6 tot en met 10.

<sup>11</sup> Voorgesteld artikel 11.

<sup>12</sup> Voorgesteld artikel 20.

<sup>13</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.

geval in Nederland.<sup>14</sup> Bij de uitwerking van de verordening in Nederland bleek de uitvoerbaarheid van dit deel van de verordening complex.<sup>15</sup> Gelet op de hoge uitvoeringskosten en de verwachte beperkte opbrengst, lijkt het erop dat uitermate veel inspanningen nodig zijn om een beperkte opbrengst te realiseren. Tevens valt ten opzichte van de tijdelijke solidariteitsbijdrage op dat de uitwerking van het tijdelijk verplichte inkomstenplafond lang heeft geduurd.

#### *a. Terugwerkende kracht en heffingstijdvak verstrekken*

Het tijdsverloop leidt er niet alleen toe dat het wetsvoorstel de inframarginale elektriciteitsheffing met terugwerkende kracht invoert, maar dat bovendien bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel het heffingstijdvak zelf ruim verstreken zal zijn. De heffing was dus materieel verschuldigd op een al verstreken tijdstip, namelijk 30 juni 2023,<sup>16</sup> terwijl hiervoor op dat moment nog geen wettelijke basis bestond. Dat geldt ook voor de voorgestelde verplichting voor producenten om per kalendermaand van het al verstreken heffingstijdvak bepaalde gegevens te administreren.<sup>17</sup>

Het gaat in dit geval om een (rijks)belasting die voor de betrokken bedrijven belastend is. Het legaliteitsbeginsel van artikel 104, eerste volzin, van de Grondwet eist dat belastingen uit kracht van een wet worden geheven. Uitgangspunt is dat aan belastende fiscale maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht wordt gegeven. Het beleid is erop gericht dergelijke uitzonderlijke gevallen te voorkomen.<sup>18</sup> Daarnaast geldt dat bij het toekennen van terugwerkende kracht de maatregelen voor de belastingplichtigen vóór het tijdstip waarop deze zullen gaan gelden voldoende kenbaar moeten zijn. De gang van zaken wijkt in dit geval van dit alles af. Dat is op zichzelf ongebruikelijk en ongewenst.

De Afdeling onderkent dat bij dit voorstel wel zeer bijzondere omstandigheden spelen. De verordening is op 6 oktober 2022 vastgesteld en op 8 oktober 2022 in werking getreden. De verordening bepaalt dat het tijdelijke inkomstenplafond vanaf 1 december 2022 van toepassing moest zijn. Nederland kan zich als lidstaat niet onttrekken aan de verplichting om het inkomstenplafond in te voeren. Het kabinet heeft in zijn brief van 30 november 2022 over de inhoud en uitvoering van het inkomstenplafond via een heffing zoveel mogelijk duidelijkheid willen geven aan producenten die hieronder vallen.<sup>19</sup> Gezien de zeer beperkt beschikbare tijd en de tijdelijkheid van de heffing, en ook de verplichting de verordening uit te voeren, kan de Afdeling in dit zeer uitzonderlijke geval begrip opbrengen voor de terugwerkende kracht van het voorstel in deze vorm.

De gevolgen van het verstrekken van het heffingstijdvak komen in de toelichting maar beperkt tot uitdrukking. Zo suggereert de toelichting op diverse plaatsen mogelijke gedragsreacties die zich niet meer voor kunnen doen, nu het heffingstijdvak is verstreken. Ook is niet duidelijk hoe het ontbreken van een wettelijke basis voor bepaalde administratieve verplichtingen gedurende het – reeds verstreken – heffingstijdvak zich verhoudt tot het kunnen opleggen van in de Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing (Awr) opgenomen sancties bij het niet voldoen aan dergelijke verplichtingen.

In het licht van al het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op het uitzonderlijke karakter van de terugwerkende kracht van de wettelijke regeling en op de gevolgen van het feit dat het heffingstijdvak al verstreken is.

Het kabinet heeft het advies van de Afdeling ter harte genomen. In de paragrafen 3.12 en 5 van de memorie van toelichting is nader ingegaan op het uitzonderlijke karakter van de terugwerkende kracht in het wetsvoorstel. Het kabinet deelt met de Afdeling de opvatting dat aan belastende fiscale maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht wordt gegeven. Het beleid is er ook op gericht dergelijke uitzonderlijke gevallen te voorkomen. In aanvulling op de door de Afdeling genoemde uitzonderlijke omstandigheden voor het onderhavige wetsvoorstel, zijn ook de uitzonderlijke en onvoorziene omstandigheden die hebben geleid tot het aannemen van de verordening van belang. Deze omstandigheden, die zijn vermeld in de considerans van de verordening, vormen tevens aanleiding en een specifieke en dringende reden om een uitzondering op het genoemde beleid gerechtvaardigd te achten. Zoals de verordening vermeldt, was sprake van ongekende prijsstijgingen op de elektriciteitsmarkten als gevolg van onverwachte geopolitieke

<sup>14</sup> Zie ook Report from the commission to the European Parliament and the Council on the review of emergency interventions to address high energy prices in accordance with Council Regulation (EU) 2022/1854, COM/2023/302 final, p. 16–17.

<sup>15</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.4. Zie ook Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361, p. 2–3.

<sup>16</sup> Voorgesteld artikel 4, tweede lid.

<sup>17</sup> Voorgesteld artikel 12, eerste lid.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25 212, nr. 2.

<sup>19</sup> Zie Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361. De Kamerbrief van 27 februari 2023 doet hieraan niet af, aangezien daarin slechts een begunstigende aanpassing op een zeer specifiek onderdeel wordt meegedeeld (zie Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 395).

omstandigheden en uitzonderlijke weersomstandigheden. Daarmee gepaard gingen sterke stijgingen van de detailhandelsprijzen voor elektriciteit, die hebben geleid tot een energiecrisis waar alle lidstaten van de Europese Unie negatieve gevolgen van hebben ondervonden. De sterke stijging van de energieprijzen droeg aanzienlijk bij aan de algemene inflatie in de eurozone, vertraagde de economische groei en noopte lidstaten, waaronder Nederland, tot het nemen van maatregelen om ondraaglijke gevolgen voor burgers en bedrijven te beperken. Dat een uitzondering op het beleid om geen terugwerkende kracht te verlenen aan fiscale maatregelen, indien hiervoor een specifieke en dringende reden bestaat, gerechtvaardigd kan zijn, heeft ook de Hoge Raad aanvaard, onder meer in verband met de financiële crisis in 2012/2013 (zie HR 29 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:121, rov. 2.4.9–2.4.13 en HR 29 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:124, rov. 2.6.6–2.6.10). Ook het Europese Hof van Justitie heeft aanvaard dat terugwerkende kracht van (fiscale) maatregelen, indien hiervoor een specifieke en dringende reden bestaat, gerechtvaardigd kan zijn (zie o.a. EUHvJ 30 april 2019, zaak C-611/17, EU:C:2019:332, rov. 106). Daar komt bij dat in dit geval de maatregel vooraf kenbaar en voorzienbaar door bekendmaking en inwerkingtreding van de verordening in oktober 2022 en heeft het kabinet de wijze waarop deze in Nederland zou worden geïmplementeerd vooraf aangekondigd. Bovendien roomt de maatregel alleen dat deel van de marktinkomsten af dat is ontstaan door de uitzonderlijk hoge elektriciteitsprijzen als gevolg van de energiecrisis en die de producenten vooraf redelijkerwijs niet hebben kunnen verwachten of rekening mee hebben kunnen houden. Daarmee zijn hun legitieme verwachtingen ten aanzien van de marktinkomsten uit elektriciteit die in de heffingsperiode is geproduceerd, gerespecteerd.

Indien de Afdeling in haar advies ook heeft willen uitdragen dat de inhoud van de inframarginale elektriciteitsheffing voor belastingplichtigen onvoldoende kenbaar was voorafgaande aan het heffingstijdvak, deelt het kabinet die opvatting niet. De verordening trad op 8 oktober 2022, dus voorafgaand aan het heffingstijdvak, in werking. Met de brieven van de minister voor Klimaat en Energie en de staatssecretaris van Financiën van 30 november 2022 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken 29 023 en 22 112, nr. 361) en de Eerste Kamer (Kamerstuk 29 023, nr. V) en bijbehorend persbericht is voorafgaand aan de totstandkoming van het wetsvoorstel zoveel mogelijk duidelijkheid gegeven aan elektriciteitsproducenten die te maken krijgen met deze belasting. Met een webinar op 9 december 2022 en een brief op 1 december 2022 aan producenten die toen bekend waren vanuit de SDE bij de minister voor Klimaat en Energie is daarnaast extra kenbaarheid gegeven aan de invoering van de inframarginale elektriciteitsheffing. Deze inspanningen hebben er volgens het kabinet aan bijgedragen dat de inframarginale elektriciteitsheffing afdoende voorzienbaar was voor producenten en dat deze zich ook gedurende het tijdvak op de hoogte konden stellen van de belangrijkste onderdelen die in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen.

Het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling dat onvoldoende duidelijk is hoe de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel zich verhoudt tot eventuele sancties die uit het wetsvoorstel kunnen voortvloeien. Niet langer wordt voorgesteld om het wetsvoorstel integraal met terugwerkende kracht in werking te laten treden, de bepalingen uit hoofdstuk 4 zijn uitgezonderd. Hierdoor treden de artikelen die betrekking hebben op het marktinkomstenverslag, de administratieplicht en specifieke bevoegdheden om hierop toe te zien niet eerder in werking dan de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst. Tevens wordt hiermee voorkomen dat het wetsvoorstel in strijd komt met het legaliteitsbeginsel zoals dat voortvloeit uit artikel 16 van de Grondwet, artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.

Het wetsvoorstel vereist wel dat producenten een administratie aanleggen waarmee de belastbare marktinkomsten binnen het heffingstijdvak kunnen worden bepaald. Hoewel het vraagstuk kan ontstaan of een producent aangesproken kan worden op het niet kunnen leveren van bepaalde informatie, omdat deze producent zich destijds niet bewust was van de noodzaak om deze gegevens te registreren, zal dit zich bij de inframarginale elektriciteitsheffing naar verwachting niet voordoen. De verwachting is dat professionele producenten over de gegevens beschikken die nodig zijn om invulling te kunnen geven aan deze verplichting en in het uiterste geval opnieuw kunnen vastleggen. Uit hoofde van de artikelen 2:10, 2:24 en 3:15i van het Burgerlijk wetboek gelden immers al specifieke eisen ten aanzien van de administratie van rechtspersonen en ondernemingen. Voorts geldt dat artikel 12, eerste lid, van het wetsvoorstel waarin de producent wordt verplicht een administratie bij te houden, ook dient te worden gezien in het licht van artikel 7, zesde lid, van de verordening, dat met ingang van 8 oktober 2022 in werking trad en die producenten verplicht om alle benodigde informatie voor de toepassing van het prijsplafond in het heffingstijdvak aan de bevoegde instanties te verstrekken. Gelet op het rechtstreeks werkende karakter van de verordening wisten producenten voor de aanvang van het heffingstijdvak dat op hen de verplichting rust bepaalde gegevens te moeten verstrekken en logischerwijs dus ook moeten registreren.

## **b. Verhouding tot het Unierecht**

*Hoewel het tijdelijk plafonneren van marktinkomsten van producenten van inframarginale elektriciteit een verplichting is die uit het Unierecht voortvloeit, moet het wetsvoorstel op onderdelen aan het Unierecht worden getoetst. Dat geldt in het bijzonder voor het eigendomsrecht en de specifieke inkomstenplafonds waarvoor lidstaten in aanvulling op de verordening kunnen kiezen.*

*De toelichting gaat met betrekking tot het eigendomsrecht alleen in op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens,<sup>20</sup> terwijl hier primair artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie het relevante kader vormt. Wat betreft het specifieke plafond voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool<sup>21</sup> merkt de Afdeling op dat dit plafond niet alleen in overeenstemming moet zijn met de voorwaarden van de verordening, maar ook met het primaire Unierecht, zoals de staatssteunregels.<sup>22</sup> De toelichting onderkent dit niet en gaat niet in op de verhouding tot het Unierecht.*

*De Afdeling adviseert de toelichting op de betreffende punten aan te vullen.*

Het kabinet heeft dit advies van de Afdeling opgevolgd. De toelichting in paragraaf 5 is aangevuld. Bij de toetsing met betrekking tot het eigendomsrecht wordt primair het kader van artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gehanteerd dat aansluit bij het kader van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens.

Voorts is de toelichting in paragraaf 3.8 aangevuld, waarbij voor wat betreft de nationale maatregelen op grond van artikel 8, eerste lid, van de verordening wordt ingegaan op de verhouding tot het Unierecht. De inframarginale elektriciteitsheffing, waarin ook producenten van elektriciteit uit steenkool zijn meegenomen, betreft een generieke maatregel. Weliswaar verplicht de verordening niet om producenten die elektriciteit opwekken uit steenkool in de heffing te betrekken, maar de verordening biedt daartoe in artikel 8, eerste lid, onderdeel c, wel expliciet de mogelijkheid. Als een lidstaat hiervoor kiest, zoals het kabinet heeft gedaan, dan geldt het door de verordening verplichte generieke plafond op marktinkomsten ook voor producenten van elektriciteit uit steenkool. Er is daarom, ook voor wat betreft de inclusie van producenten van elektriciteit uit steenkool, geen sprake van een afwijking van de generieke maatregel die de verordening voorschrijft. In het wetsvoorstel is voorts wel rekening gehouden met de feitelijke situatie van de diverse groepen van producenten en, in het licht van de intrinsieke doelstellingen van de verordening, relevante verschillen daarin. Daarom is voor enkele groepen van producenten een specifiek plafond vastgesteld, waaronder voor producenten van elektriciteit uit steenkool. Dit is toegelicht in de paragraaf 3.8 van de toelichting. Ook deze differentiatie volgt niet verplicht uit de verordening, maar wordt in artikel 8, eerste lid, onderdelen a, b en d, van de verordening wel uitdrukkelijk als mogelijkheid aan lidstaten gelaten. Van een afwijking van de verordening of een differentiatie tussen producenten die zich, in het licht van de aard en intrinsieke doelstellingen van de verordening in juridisch en feitelijk in dezelfde situatie bevinden, is dan ook geen sprake. Daarmee is ook geen sprake van staatssteun voor een of meer groepen van producenten die onder de inframarginale elektriciteitsheffing vallen.

## **3. Vormgeving en inpassing in de bestaande fiscale systematiek**

*Het voorstel strekt, evenals eerder de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage, tot invoering van een tijdelijke belastingheffing naast de bestaande belastingheffing. De uitvoering van deze heffing gebeurt door de NEa en de Belastingdienst. De Afdeling maakt de volgende opmerkingen.*

### **a. Rijksbelasting of heffing**

*In het wetsvoorstel wordt het begrip 'inframarginale elektriciteitsheffing' gebruikt. Dit begrip wordt gedefinieerd als een heffing ter zake van marktinkomsten uit inframarginale elektriciteit die in Nederland is opgewekt.<sup>23</sup> Het wetsvoorstel regelt dat op de heffing en invordering van de 'inframarginale elektriciteitsheffing' de Awr en de Invorderingswet 1990 (IW 1990) van toepassing zijn.<sup>24</sup> De toelichting vermeldt dat de 'inframarginale elektriciteitsheffing' een rijksbelasting is in de zin van artikel 1, tweede lid, Awr.<sup>25</sup> Dit artikel bepaalt dat onder rijksbelastingen worden verstaan belastingen die van rijkswege door de rijksbelastingdienst worden geheven.*

<sup>20</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 5.

<sup>21</sup> Artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de verordening.

<sup>22</sup> In artikel 8, tweede lid, van de verordening wordt dit ook als één van de voorwaarden genoemd.

<sup>23</sup> Voorgesteld artikel 2.

<sup>24</sup> Voorgesteld artikel 19.

<sup>25</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.6.

*De Afdeling merkt op dat een heffing niet hetzelfde is als een rijksbelasting in de zin van de Awr. Als het de bedoeling is dat de 'inframarginale elektriciteitsheffing' een rijksbelasting is, dan moet in de wet zelf worden bepaald dat sprake is van een (rijks)belasting.<sup>26</sup> Op een rijksbelasting zijn de Awr en de IW 1990 automatisch van toepassing. De van toepassing verklaring van deze wetten is bij een rijksbelasting overbodig.<sup>27</sup> Tevens valt op dat de gebruikte terminologie in het wetsvoorstel afwijkt van hetgeen gebruikelijk is bij een belasting. Als sprake is van een rijksbelasting, moet ook de terminologie worden aangepast naar de gebruikelijke terminologie bij rijksbelastingen.*

*Als ervoor wordt gekozen om de 'inframarginale elektriciteitsheffing' niet vorm te geven als een rijksbelasting, maar als een andere heffing van het Rijk, wijst de Afdeling erop dat het voorstel en de toelichting hierop aangepast moeten worden. Als het wenselijk wordt gevonden om delen van de Awr of de IW 1990 van toepassing te laten zijn op de taken die de Belastingdienst uitvoert, moeten de desbetreffende onderdelen van de Awr of de IW 1990 van overeenkomstige toepassing worden verklaard.*

*De Afdeling adviseert de vormgeving van de 'inframarginale elektriciteitsheffing' te bezien en het wetsvoorstel en de toelichting daarop aan te passen.*

De inframarginale elektriciteitsheffing is vormgegeven als rijksbelasting. De suggestie om dat te verduidelijken door in artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel het woord 'heffing' te vervangen door 'belasting' is overgenomen. De belasting heet de inframarginale elektriciteitsheffing om rekenschap te geven van artikel 10, eerste lid, van de verordening. In dat lid is bepaald dat lidstaten het surplus aan inkomsten dat voortvloeit uit de toepassing van het plafond op marktinkomsten volledig aanwenden voor de financiering van maatregelen die de gevolgen van de hoge elektriciteitsprijzen voor eindafnemers van elektriciteit op gerichte wijze worden beperkt. Daarnaast is de naam inmiddels ingeburgerd. Er heeft wel een aanpassing plaatsgevonden van artikel 19 van het wetsvoorstel waarin de verhouding tussen het wetsvoorstel, de Algemene wet bestuursrecht, de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 is geregeld. Bij de vormgeving van deze wijziging is de algemene toepasse-lijkheid van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen als uitgangspunt genomen, waar dit eerder nog expliciet en ten over-vloede was bepaald. Verder is de toelichting aangepast om betere aansluiting te vinden bij de terminologie zoals die voor rijksbelastingen wordt gebruikt.

#### *b. Taakverdeling*

*Volgens de toelichting is de NEa verantwoordelijk voor de correcte vaststelling van de belastbare marktinkomsten.<sup>28</sup> Zo kan de NEa bij onvolkomenheden een bindende aanwijzing geven aan produ-centen om een nieuw marktinkomstenverslag in te dienen. Ook kan de NEa zo nodig ambtshalve het marktinkomstenverslag voor een producent vaststellen. De Belastingdienst is volgens de toelichting verantwoordelijk voor de uitnodiging tot het doen van aangifte, voor de ontvangst van aangiften en betalingen en voor de invordering van de inframarginale elektriciteitsheffing.<sup>29</sup> Toegelicht wordt dat de Belastingdienst geen rol heeft bij het bepalen van de kring van heffingsplichtigen en van de belastbare marktinkomsten.*

*Begrijpt de Afdeling het goed, dan wordt bij de inframarginale elektriciteitsheffing feitelijk de volgende uitvoeringspraktijk beoogd. De NEa is verantwoordelijk voor de bepaling van de doelgroep die onder de belasting valt en – via het toezicht op het marktinkomstenverslag – voor het vaststellen van de hoogte van de belastingplicht.<sup>30</sup> De Belastingdienst draagt in feite alleen verantwoordelijkheid voor het invorderen van de verschuldigde belasting, zoals vastgesteld door de NEa. Over de heffingsgrond-slag wordt de Belastingdienst door de NEa geïnformeerd.<sup>31</sup>*

*De Afdeling merkt op dat het voorstel onvoldoende aansluit bij de feitelijk beoogde uitvoeringsprak-tijk. Zo brengt de voorgestelde toepasselijkheid van de Awr mee dat de reguliere aangifte- en informatieverplichtingen (ook) gelden bij de heffing en voldoening.<sup>32</sup> De Belastingdienst krijgt hierdoor taken en verantwoordelijkheden die niet worden beoogd en die bovendien overlappen met de taken en verantwoordelijkheden van de NEa.*

<sup>26</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 1.1 van de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage. Dit kan in het onderhavige voorstel eenvoudig worden bewerkstelligd door in het voorgestelde artikel 2, eerste lid, het woord heffing te vervangen door 'belasting'.

<sup>27</sup> Volstaan kan worden met het desgewenst uitsluiten van enkele bepalingen van de Awr en de IW 1990.

<sup>28</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.1–7.2.

<sup>29</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

<sup>30</sup> Zie voorgesteld artikel 5, tweede lid, waarin geregeld wordt dat de heffingsgrondslag aangepast wordt door aanpassing van het marktinkomstenverslag.

<sup>31</sup> Zie de memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

<sup>32</sup> Zie voorgesteld artikel 19.



*Gelet op de gewenste afbakening van de verantwoordelijkheden van de NEa en de Belastingdienst is van belang dat alleen die onderdelen van de Awr van toepassing zijn die nodig zijn voor de taken van de Belastingdienst.*

*De Afdeling adviseert het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen met inachtneming van het voorgaande.*

Met het voorstel is de Belastingdienst onder andere verantwoordelijk voor de uitnodiging tot het doen van aangifte, de verwerking van aangiften en de ontvangst van de voldoeningen. Bij het niet naleven van de fiscale verplichtingen kan de Belastingdienst naheffen en beboeten en invorderingsmaatregelen nemen. De Belastingdienst zal door de NEa informatie ontvangen over de kring van belastingplichtigen en aan de hand van die informatie de uitnodigingen tot het doen van aangifte versturen. De taak van de Belastingdienst gaat daarmee verder dan enkel de verantwoordelijkheid voor het invorderen van de verschuldigde belasting. Als gevolg van het voorstel gelden, zoals de Afdeling ook constateert, ook de reguliere aangifte- en informatieverplichtingen zoals deze volgen uit de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Bij de vormgeving van het wetsvoorstel is getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de wettelijke kaders waarmee de betrokken uitvoeringsorganisaties gewend zijn te functioneren. Er is geen aanleiding gezien om deze wettelijke kaders nog specifieker toe te snijden op de inframarginale elektriciteitsheffing. De overlap waar de Afdeling op wijst kan zich voordoen indien de Belastingdienst zich uit eigen beweging taken toe-eigent die met dit wetsvoorstel primair aan de NEa zijn toegewezen. De kans dat dit gebeurt is echter bijzonder klein, omdat de Belastingdienst zich conformeert aan de rolverdeling zoals deze in de memorie van toelichting is omschreven. Het risico dat een nadere verfijning ertoe kan leiden dat er onbedoeld lacunes ontstaan die de Belastingdienst belet de inframarginale heffing adequaat en in samenhang met andere belastingmiddelen te heffen en in te vorderen wordt groter geacht. Van het verder toespitsen van de wet- regelgeving op de inframarginale elektriciteitsheffing is hierom afgezien.

### *c. Heffingssystematiek*

*Het wetsvoorstel bepaalt dat de verschuldigde heffing op aangifte moet worden voldaan.<sup>33</sup> Volgens de toelichting is een belangrijke reden voor een aangiftebelasting dat bij deze heffingssystematiek de verantwoordelijkheid voor het bepalen en betalen van de verschuldigde heffing primair bij de elektriciteitsproducenten ligt.<sup>34</sup>*

*De Afdeling merkt op dat, gelet op de feitelijk beoogde uitvoeringspraktijk, de NEa over inhoudelijke geschilpunten over de belastingplicht en de hoogte van de te betalen belasting zal beslissen en niet de inspecteur.<sup>35</sup> De Belastingdienst int alleen de verschuldigde belasting.*

*De heffingenmethodes in de Awr, zoals neergelegd in de hoofdstukken II, III en IV, zijn bij uitstek gericht op het bepalen van de belastingplicht en de hoogte van de te betalen belasting, ongeacht of de verantwoordelijkheid voor het formaliseren van de belastingschuld primair bij de belastingplichtige (aangiftebelasting) of bij de inspecteur (aanslagbelasting) ligt. De voorgestelde heffingssystematiek leidt daarom tot dubbelingen met het proces inzake het marktinkomstenverslag, waarvoor de NEa de bevoegde instantie is. Dit kan worden voorkomen door alleen die onderdelen van de Awr en de IW 1990 van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn die nodig zijn voor de taken van de Belastingdienst.*

*Verder merkt de Afdeling op dat de keuze in dit voorstel voor een aangiftebelasting tot gevolg heeft dat de belastingplichtige minder waarborgen heeft dan wanneer voor een aanslagbelasting zou zijn gekozen. Voor naheffing bij een aangiftebelasting is namelijk, anders dan voor navordering bij een aanslagbelasting, geen nieuw feit, kwader trouw of een redelijkerwijs kenbare fout vereist. Die waarborgen gelden wel bij een aanslagbelasting. De toelichting besteedt aan dit punt geen aandacht.*

*De Afdeling adviseert om het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen met inachtneming van het voorgaande.*

Zoals de Afdeling constateert vloeit de keuze voor het systeem van voldoening op aangifte voort uit de gekozen handhavingsfilosofie om waar mogelijk de verantwoordelijkheid voor de inframarginale elektriciteitsheffing bij de elektriciteitsproducenten zelf te beleggen. Een andere reden vormt de omstandigheid dat de Belastingdienst enkel ruimte zag om via deze methode invulling te geven aan de inframarginale elektriciteitsheffing. De Belastingdienst wil voor de uitvoering van de inframarginale

<sup>33</sup> Voorgesteld artikel 20.

<sup>34</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2 en 7.3.

<sup>35</sup> Zie ook memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

heffing de ICT-infrastructuur benutten die reeds voor de kolenbelasting is ontwikkeld en die ook als aangiftebelasting is vormgegeven. De Belastingdienst is ook reeds gestart met de voorbereiding van de uitvoering van de inframarginale heffing onder de premisse dat voldoening op aangifte het vertrekpunt zou zijn. Gegeven het éénmalige karakter van de inframarginale elektriciteitsheffing en de wens om (verdere) vertraging van de totstandkoming van deze belasting tot het minimum te beperken is afgezien om de inframarginale heffing als aanslagbelasting vorm te geven. Een consequentie van de keuze om de inframarginale elektriciteitsheffing als aangiftebelasting vorm te geven is dat een producent over minder rechtswaarborgen beschikt die gelden bij navordering<sup>36</sup> en mogelijk eerder kan worden geconfronteerd met een naheffing. Tegelijk is de producent, beter dan de Belastingdienst, in de gelegenheid om vast te stellen wat de belastbare marktinkomsten zijn en via welke methode hij deze belastbare marktinkomsten wenst vast te stellen. De Belastingdienst is hierdoor meer dan bij andere rijksbelastingen afhankelijk van de expertise bij de NEa en de informatie die de producent in het marktinkomstenverslag heeft opgenomen. Dit rechtvaardigt de keuze voor een aangiftebelasting. De toelichting is in lijn met het voorgaande aangepast.

#### 4. Geheimhoudingsplicht

*Het voorstel bevat een geheimhoudingsplicht voor de Minister van Klimaat en Energie, de ACM en de Belastingdienst ten aanzien van de gegevens die zij in het kader van de uitvoering ontvangen.<sup>37</sup> Volgens de toelichting op deze bepaling zijn de gegevens namelijk over het algemeen niet openbaar en hebben zij een vertrouwelijk karakter.<sup>38</sup> De betreffende instanties kunnen elkaar op verzoek wel de gegevens verstrekken die nodig zijn voor de uitvoering van de wet.<sup>39</sup>*

*De Afdeling merkt op dat geheimhouding ten aanzien van de gegevens die de uitvoerende instanties ontvangen al is geregeld in artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en in artikel 67 van de Awr.<sup>40</sup> Ten aanzien van deze beide geheimhoudingsbepalingen geldt bovendien dat de verhouding tot de Wet open overheid (Woo) geregeld is. De voorgestelde geheimhoudingsplicht, die een vrijwel absoluut karakter heeft, overlapt niet alleen met de betreffende geheimhoudingsbepalingen in de Awb en de Awr, maar past bovendien niet in het stelsel van de Awb en de Awr in combinatie met de Woo.*

*De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.*

Het wetsvoorstel is in lijn met het advies van de Afdeling aangepast. De bepaling die betrekking had op de geheimhoudingsplicht is geschrapt en in de toelichting is de verhouding met artikel 2:5 van de Awb en artikel 67 van de Awr uiteengezet.

#### 5. Ministeriële regelingen

*Het voorstel bevat verschillende delegatiegrondslagen voor een nadere uitwerking van de normstelling bij ministeriële regeling. Daarbij kan onder meer worden bepaald in welke gevallen de getrouwheid van het marktinkomstenverslag moet worden geverifieerd door een accountant of andere verificateur en welke regels daarbij gelden.<sup>41</sup> De toelichting stelt dat een dergelijke verificatie de lasten van het toezicht en de handhaving door de NEa zou beperken.<sup>42</sup> Uit de toelichting blijkt niet of en, zo ja, op welke wijze van deze grondslag gebruik zal worden gemaakt.*

*De Afdeling merkt op dat het van belang is dat voor de doelgroep duidelijk is welke verplichtingen op hen van toepassing zijn dan wel waren. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van de mogelijke verplichting om het marktinkomstenverslag te laten controleren door een accountant of andere verificateur. Wanneer deze verificatie voorgeschreven wordt, betekent dit een aanzienlijke lasten- en kostenverzwaring voor de heffingsplichtigen.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting bij het wetsvoorstel inzicht te verschaffen in de voornemens met betrekking tot aanvullende verplichtingen en die zoveel mogelijk in het wetsvoorstel zelf te regelen.*

Het wetsvoorstel is zodanig aangepast, dat uit artikel 11, vierde lid, volgt dat controle door een accountant vereist is, indien gekozen wordt voor het alternatief voor berekening van de belastbare marktinkomsten op grond van artikel 10. Tevens is een definitie van accountant opgenomen. In het

<sup>36</sup> Artikel 16 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

<sup>37</sup> Voorgesteld artikel 22, eerste lid.

<sup>38</sup> Memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel 22.

<sup>39</sup> Voorgesteld artikel 22, tweede lid.

<sup>40</sup> Zie ook de memorie van toelichting, paragraaf 7.5.

<sup>41</sup> Voorgesteld artikel 11, vijfde lid, onder c.

<sup>42</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.2.



geval gekozen wordt voor de methode uit de artikelen 7, derde lid, en 8 staan de prijzen vast en zijn er voldoende controlegegevens beschikbaar voor het vaststellen van de geproduceerde en geleverde hoeveelheden. Bij de keus van een producent om gebruik te maken van artikel 10, is wel controle door een accountant nodig om een bepaalde mate van zekerheid te verkrijgen over de marktinkomsten, door een bepaalde mate van zekerheid te vragen over de prijzen, de hoeveelheden en de toerekening van bepaalde prijzen aan bepaalde productie van elektriciteit.

Naast de wijzigingen die voortvloeien uit het advies is ook aanleiding gezien om additionele wijzigingen aan te brengen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Een inhoudelijke wijziging betreft de keuze om belastingrente te rekenen bij specifieke naheffingsaanslagen die uit hoofde van het wetsvoorstel kunnen worden opgelegd. Het kabinet heeft bij nader inzien vastgesteld dat er onvoldoende aanleiding bestaat om bij deze besluiten van het uitgangspunt om belastingrente in rekening te brengen af te wijken.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.*

*De vice-president van de Raad van State,*

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U verzoeken, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister voor Klimaat en Energie,  
R.A.A. Jetten.*



## Advies Raad van State

No. W18.23.00147/IV

's-Gravenhage, 6 september 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 27 juni 2023, no. 2023001514, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Klimaat en Energie, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende tijdelijke wet inzake invoering van een heffing op marktinkomsten van inframarginale elektriciteitsproductie overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261) (Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het tijdelijk verplichte plafond op de marktinkomsten uit geproduceerde inframarginale elektriciteit op basis van de Europese verordening betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen. Dit verplichte plafond gold van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023.

De Afdeling advisering van de Raad van State neemt in aanmerking dat de verordening onder grote druk en in korte tijd tot stand is gekomen en dat de uitvoerbaarheid in Nederland van dit deel van de verordening complex bleek. Vanwege de lange voorbereidingstijd heeft het wetsvoorstel niet alleen terugwerkende kracht, maar is ook het heffingstijdvak al enige tijd verstreken op het moment van indiening van het voorstel bij de Tweede Kamer.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op het uitzonderlijke karakter van de terugwerkende kracht van de wettelijke regeling en op de gevolgen van het feit dat het heffingstijdvak al is verstreken. Zij adviseert ook de toelichting aan te vullen waar het gaat om de verhouding tot het Unierecht. Daarnaast adviseert de Afdeling in het wetsvoorstel heldere en consistente keuzes te maken bij de vormgeving en inpassing van de tijdelijke belastingheffing. Dit geldt zowel ten aanzien van de taakverdeling in de uitvoering tussen de Nederlandse Emissieautoriteit en de Belastingdienst als ten aanzien van het soort belasting en de heffingssystematiek.

De Afdeling adviseert verder het wetsvoorstel in verband met de voorgestelde geheimhoudingsplicht aan te passen. Tot slot adviseert zij in de toelichting inzicht te verschaffen in de voornemens over aanvullende verplichtingen voor de betrokken bedrijven en die zoveel mogelijk in het wetsvoorstel zelf te regelen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting nodig.

### 1. Inleiding

Op 6 oktober 2022 heeft de Raad van de Europese Unie een verordening vastgesteld betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (hierna: de verordening).<sup>1</sup> De verordening heeft tot doel om door middel van een gecoördineerde respons op Unieniveau de sterke stijging van de elektriciteitsprijzen en de gevolgen daarvan voor huishoudens en industrie aan te pakken. Daartoe bevat de verordening maatregelen voor een vermindering van de vraag naar elektriciteit, een verplicht tijdelijk inkomstenplafond voor producenten van inframarginale elektriciteit en een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage voor overwinsten in de fossiele energiesector.

De maatregelen met betrekking tot de verplichte solidariteitsbijdrage moesten op grond van de verordening vóór 31 december 2022 worden vastgesteld en bekendgemaakt.<sup>2</sup> De wetgever heeft hieraan tijdig uitvoering gegeven met de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage van 21 december 2022.<sup>3</sup>

Dit wetsvoorstel strekt tot uitvoering van het verplichte plafond op het surplus aan marktinkomsten uit elektriciteit teneinde verstoringen op de Europese elektriciteitsmarkt door nationale maatregelen te voorkomen.<sup>4</sup> Het gaat dan om elektriciteit die wordt geproduceerd tegen lagere marginale kosten ('inframarginale elektriciteit'), zoals hernieuwbare energiebronnen. De verordening bepaalt dat dit

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261). Deze verordening is op 8 oktober 2022 in werking getreden.

<sup>2</sup> Artikel 14, derde lid, van de verordening.

<sup>3</sup> Stb. 2022, 537.

<sup>4</sup> Artikel 6 van de verordening. Zie ook preambule 11 van de verordening.

verplichte inkomstenplafond van toepassing is van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023.<sup>5</sup> De opbrengst moet worden ingezet ter financiering van nationale maatregelen om eindafnemers van elektriciteit, zoals huishoudens en het midden- en kleinbedrijf, te beschermen tegen extreem hoge energieprijzen.<sup>6</sup>

In de Kamerbrief van 30 november 2022 maakte het kabinet duidelijk dat de zelfstandige uitvoeringswet voor dit tijdelijk verplichte plafond niet voor 1 december 2022 van kracht zou zijn en dus terugwerkende kracht zou hebben.<sup>7</sup> Het kabinet zette in deze brief op hoofdlijnen uiteen hoe de uitvoeringswet vorm zou krijgen. Dit is nader toegelicht in de brief van 27 februari 2023.<sup>8</sup> In deze brief heeft het kabinet de geraamde opbrengst fors naar beneden bijgesteld.

## 2. Nederlandse implementatie

Het wetsvoorstel beoogt een werkbare invulling te geven aan het tijdelijk verplichte plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten.<sup>9</sup> In beginsel worden de inkomsten boven € 130 per MWh geproduceerde inframarginale elektriciteit belast tegen een tarief van 90 procent.<sup>10</sup> Het te betalen bedrag bepaalt de producent aan de hand van het marktinkomstenverslag dat hij moet opstellen.<sup>11</sup> De voorgestelde heffingssystematiek is een aangiftebelasting.<sup>12</sup> De aangifte en de voldoening van de heffing moeten plaatsvinden voor 1 oktober 2024. De uitvoering van het voorstel wordt gedaan door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), met ondersteuning van de Autoriteit Consument en Markt (ACM), en de Belastingdienst. Blijkens de toelichting is de geschatte opbrengst van de 'inframarginale elektriciteitsheffing' € 100–200 miljoen.<sup>13</sup> Voor de uitvoering is € 44 miljoen gereserveerd op de EZK-begroting.

Bij het maken van haar opmerkingen neemt de Afdeling in aanmerking dat de verordening onder grote druk en in korte tijd tot stand is gekomen. Er was onvoldoende tijd om te doordenken wat de consequenties van de verordening zouden zijn voor de uitvoerbaarheid ervan in de lidstaten, in ieder geval in Nederland.<sup>14</sup> Bij de uitwerking van de verordening in Nederland bleek de uitvoerbaarheid van dit deel van de verordening complex.<sup>15</sup> Gelet op de hoge uitvoeringskosten en de verwachte beperkte opbrengst, lijkt het erop dat uitermate veel inspanningen nodig zijn om een beperkte opbrengst te realiseren. Tevens valt ten opzichte van de tijdelijke solidariteitsbijdrage op dat de uitwerking van het tijdelijk verplichte inkomstenplafond lang heeft geduurd.

### *a. Terugwerkende kracht en heffingstijdvak verstrekken*

Het tijdsverloop leidt er niet alleen toe dat het wetsvoorstel de inframarginale elektriciteitsheffing met terugwerkende kracht invoert, maar dat bovendien bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel het heffingstijdvak zelf ruim verstreken zal zijn. De heffing was dus materieel verschuldigd op een al verstreken tijdstip, namelijk 30 juni 2023,<sup>16</sup> terwijl hiervoor op dat moment nog geen wettelijke basis bestond. Dat geldt ook voor de voorgestelde verplichting voor producenten om per kalendermaand van het al verstreken heffingstijdvak bepaalde gegevens te administreren.<sup>17</sup>

Het gaat in dit geval om een (rijks)belasting die voor de betrokken bedrijven belastend is. Het legaliteitsbeginsel van artikel 104, eerste volzin, van de Grondwet eist dat belastingen uit kracht van een wet worden geheven. Uitgangspunt is dat aan belastende fiscale maatregelen, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht wordt gegeven. Het beleid is erop gericht dergelijke uitzonderlijke gevallen te voorkomen.<sup>18</sup> Daarnaast geldt dat bij het toekennen van terugwerkende kracht de maatregelen voor de belastingplichtigen vóór het tijdstip waarop deze zullen gaan gelden voldoende kenbaar moeten zijn. De gang van zaken wijkt in dit geval van dit alles af. Dat is op zichzelf ongebruikelijk en ongewenst.

<sup>5</sup> Artikel 22, tweede lid, onder c, van de verordening.

<sup>6</sup> Preambules 11 en 25 van de verordening. Zie ook artikel 10, eerste lid, van de verordening.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 395.

<sup>9</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2.

<sup>10</sup> Voorgestelde artikelen 6 tot en met 10.

<sup>11</sup> Voorgesteld artikel 11.

<sup>12</sup> Voorgesteld artikel 20.

<sup>13</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 4.

<sup>14</sup> Zie ook Report from the commission to the European Parliament and the Council on the review of emergency interventions to address high energy prices in accordance with Council Regulation (EU) 2022/1854, COM/2023/302 final, p. 16–17.

<sup>15</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.4. Zie ook Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361, p. 2–3.

<sup>16</sup> Voorgesteld artikel 4, tweede lid.

<sup>17</sup> Voorgesteld artikel 12, eerste lid.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 1996/97, 25 212, nr. 2.

De Afdeling onderkent dat bij dit voorstel wel zeer bijzondere omstandigheden spelen. De verordening is op 6 oktober 2022 vastgesteld en op 8 oktober 2022 in werking getreden. De verordening bepaalt dat het tijdelijke inkomstenplafond vanaf 1 december 2022 van toepassing moest zijn. Nederland kan zich als lidstaat niet onttrekken aan de verplichting om het inkomstenplafond in te voeren. Het kabinet heeft in zijn brief van 30 november 2022 over de inhoud en uitvoering van het inkomstenplafond via een heffing zoveel mogelijk duidelijkheid willen geven aan producenten die hieronder vallen.<sup>19</sup> Gezien de zeer beperkt beschikbare tijd en de tijdelijkheid van de heffing, en ook de verplichting de verordening uit te voeren, kan de Afdeling in dit zeer uitzonderlijke geval begrip opbrengen voor de terugwerkende kracht van het voorstel in deze vorm.

De gevolgen van het verstrekken zijn van het heffingstijdvak komen in de toelichting maar beperkt tot uitdrukking. Zo suggereert de toelichting op diverse plaatsen mogelijke gedragsreacties die zich niet meer voor kunnen doen, nu het heffingstijdvak is verstrekken. Ook is niet duidelijk hoe het ontbreken van een wettelijke basis voor bepaalde administratieve verplichtingen gedurende het – reeds verstrekken – heffingstijdvak zich verhoudt tot het kunnen opleggen van in de Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing (Awr) opgenomen sancties bij het niet voldoen aan dergelijke verplichtingen.

In het licht van al het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting nader in te gaan op het uitzonderlijke karakter van de terugwerkende kracht van de wettelijke regeling en op de gevolgen van het feit dat het heffingstijdvak al verstrekken is.

### *b. Verhouding tot het Unierecht*

Hoewel het tijdelijk plafonneren van marktinkomsten van producenten van inframarginale elektriciteit een verplichting is die uit het Unierecht voortvloeit, moet het wetsvoorstel op onderdelen aan het Unierecht worden getoetst. Dat geldt in het bijzonder voor het eigendomsrecht en de specifieke inkomstenplafonds waarvoor lidstaten in aanvulling op de verordening kunnen kiezen.

De toelichting gaat met betrekking tot het eigendomsrecht alleen in op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens,<sup>20</sup> terwijl hier primair artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie het relevante kader vormt. Wat betreft het specifieke plafond voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool<sup>21</sup> merkt de Afdeling op dat dit plafond niet alleen in overeenstemming moet zijn met de voorwaarden van de verordening, maar ook met het primaire Unierecht, zoals de staatssteunregels.<sup>22</sup> De toelichting onderkent dit niet en gaat niet in op de verhouding tot het Unierecht.

De Afdeling adviseert de toelichting op de betreffende punten aan te vullen.

## **3. Vormgeving en inpassing in de bestaande fiscale systematiek**

Het voorstel strekt, evenals eerder de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage, tot invoering van een tijdelijke belastingheffing naast de bestaande belastingheffing. De uitvoering van deze heffing gebeurt door de NEa en de Belastingdienst. De Afdeling maakt de volgende opmerkingen.

### *a. Rijksbelasting of heffing*

In het wetsvoorstel wordt het begrip ‘inframarginale elektriciteitsheffing’ gebruikt. Dit begrip wordt gedefinieerd als een heffing ter zake van marktinkomsten uit inframarginale elektriciteit die in Nederland is opgewekt.<sup>23</sup> Het wetsvoorstel regelt dat op de heffing en invordering van de ‘inframarginale elektriciteitsheffing’ de Awr en de Invorderingswet 1990 (IW 1990) van toepassing zijn.<sup>24</sup> De toelichting vermeldt dat de ‘inframarginale elektriciteitsheffing’ een rijksbelasting is in de zin van artikel 1, tweede lid, Awr.<sup>25</sup> Dit artikel bepaalt dat onder rijksbelastingen worden verstaan *belastingen* die van rijkswege door de rijksbelastingdienst worden geheven.

De Afdeling merkt op dat een heffing niet hetzelfde is als een rijksbelasting in de zin van de Awr. Als het de bedoeling is dat de ‘inframarginale elektriciteitsheffing’ een rijksbelasting is, dan moet in de

<sup>19</sup> Zie Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361. De Kamerbrief van 27 februari 2023 doet hieraan niet af, aangezien daarin slechts een begunstigende aanpassing op een zeer specifiek onderdeel wordt meegedeeld (zie Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 395).

<sup>20</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 5.

<sup>21</sup> Artikel 8, eerste lid, onder d, van de verordening.

<sup>22</sup> In artikel 8, tweede lid, van de verordening wordt dit ook als één van de voorwaarden genoemd.

<sup>23</sup> Voorgesteld artikel 2.

<sup>24</sup> Voorgesteld artikel 19.

<sup>25</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.6.

wet zelf worden bepaald dat sprake is van een (rijks)belasting.<sup>26</sup> Op een rijksbelasting zijn de Awr en de IW 1990 automatisch van toepassing. De van toepassing verklaring van deze wetten is bij een rijksbelasting overbodig.<sup>27</sup> Tevens valt op dat de gebruikte terminologie in het wetsvoorstel afwijkt van hetgeen gebruikelijk is bij een belasting. Als sprake is van een rijksbelasting, moet ook de terminologie worden aangepast naar de gebruikelijke terminologie bij rijksbelastingen.

Als ervoor wordt gekozen om de 'inframarginale elektriciteitsheffing' niet vorm te geven als een rijksbelasting, maar als een andere heffing van het Rijk, wijst de Afdeling erop dat het voorstel en de toelichting hierop aangepast moeten worden. Als het wenselijk wordt gevonden om delen van de Awr of de IW 1990 van toepassing te laten zijn op de taken die de Belastingdienst uitvoert, moeten de desbetreffende onderdelen van de Awr of de IW 1990 van *overeenkomstige* toepassing worden verklaard.

De Afdeling adviseert de vormgeving van de 'inframarginale elektriciteitsheffing' te bezien en het wetsvoorstel en de toelichting daarop aan te passen.

### *b. Taakverdeling*

Volgens de toelichting is de NEa verantwoordelijk voor de correcte vaststelling van de belastbare marktinkomsten.<sup>28</sup> Zo kan de NEa bij onvolkomenheden een bindende aanwijzing geven aan producenten om een nieuw marktinkomstenverslag in te dienen. Ook kan de NEa zo nodig ambtshalve het marktinkomstenverslag voor een producent vaststellen. De Belastingdienst is volgens de toelichting verantwoordelijk voor de uitnodiging tot het doen van aangifte, voor de ontvangst van aangiften en betalingen en voor de invordering van de inframarginale elektriciteitsheffing.<sup>29</sup> Toegelicht wordt dat de Belastingdienst geen rol heeft bij het bepalen van de kring van heffingsplichtigen en van de belastbare marktinkomsten.

Begrijpt de Afdeling het goed, dan wordt bij de inframarginale elektriciteitsheffing feitelijk de volgende uitvoeringspraktijk beoogd. De NEa is verantwoordelijk voor de bepaling van de doelgroep die onder de belasting valt en – via het toezicht op het marktinkomstenverslag – voor het vaststellen van de hoogte van de belastingplicht.<sup>30</sup> De Belastingdienst draagt in feite alleen verantwoordelijkheid voor het invorderen van de verschuldigde belasting, zoals vastgesteld door de NEa. Over de heffingsgrondslag wordt de Belastingdienst door de NEa geïnformeerd.<sup>31</sup>

De Afdeling merkt op dat het voorstel onvoldoende aansluit bij de feitelijk beoogde uitvoeringspraktijk. Zo brengt de voorgestelde toepasselijkheid van de Awr mee dat de reguliere aangifte- en informatieverplichtingen (ook) gelden bij de heffing en voldoening.<sup>32</sup> De Belastingdienst krijgt hierdoor taken en verantwoordelijkheden die niet worden beoogd en die bovendien overlappen met de taken en verantwoordelijkheden van de NEa.

Gelet op de gewenste afbakening van de verantwoordelijkheden van de NEa en de Belastingdienst is van belang dat alleen die onderdelen van de Awr van toepassing zijn die nodig zijn voor de taken van de Belastingdienst.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen met inachtneming van het voorgaande.

### *c. Heffingssystematiek*

Het wetsvoorstel bepaalt dat de verschuldigde heffing op aangifte moet worden voldaan.<sup>33</sup> Volgens de toelichting is een belangrijke reden voor een aangiftebelasting dat bij deze heffingssystematiek de verantwoordelijkheid voor het bepalen en betalen van de verschuldigde heffing primair bij de elektriciteitsproducenten ligt.<sup>34</sup>

De Afdeling merkt op dat, gelet op de feitelijk beoogde uitvoeringspraktijk, de NEa over inhoudelijke

<sup>26</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 1.1 van de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage. Dit kan in het onderhavige voorstel eenvoudig worden bewerkstelligd door in het voorgestelde artikel 2, eerste lid, het woord heffing te vervangen door 'belasting'.

<sup>27</sup> Volstaan kan worden met het desgewenst uitsluiten van enkele bepalingen van de Awr en de IW 1990.

<sup>28</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.1–7.2.

<sup>29</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

<sup>30</sup> Zie voorgesteld artikel 5, tweede lid, waarin geregeld wordt dat de heffingsgrondslag aangepast wordt door aanpassing van het marktinkomstenverslag.

<sup>31</sup> Zie de memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

<sup>32</sup> Zie voorgesteld artikel 19.

<sup>33</sup> Voorgesteld artikel 20.

<sup>34</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2 en 7.3.

geschilpunten over de belastingplicht en de hoogte van de te betalen belasting zal beslissen en niet de inspecteur.<sup>35</sup> De Belastingdienst int alleen de verschuldigde belasting.

De heffingssystematiek in de Awr, zoals neergelegd in de hoofdstukken II, III en IV, zijn bij uitstek gericht op het bepalen van de belastingplicht en de hoogte van de te betalen belasting, ongeacht of de verantwoordelijkheid voor het formaliseren van de belastingschuld primair bij de belastingplichtige (aangiftebelasting) of bij de inspecteur (aanslagbelasting) ligt. De voorgestelde heffingssystematiek leidt daarom tot dubbelingen met het proces inzake het marktinkomstenverslag, waarvoor de NEa de bevoegde instantie is. Dit kan worden voorkomen door alleen die onderdelen van de Awr en de IW 1990 van (overeenkomstige) toepassing te laten zijn die nodig zijn voor de taken van de Belastingdienst.

Verder merkt de Afdeling op dat de keuze in dit voorstel voor een aangiftebelasting tot gevolg heeft dat de belastingplichtige minder waarborgen heeft dan wanneer voor een aanslagbelasting zou zijn gekozen. Voor naheffing bij een aangiftebelasting is namelijk, anders dan voor navordering bij een aanslagbelasting, geen nieuw feit, kwader trouw of een redelijkerwijs kenbare fout vereist. Die waarborgen gelden wel bij een aanslagbelasting. De toelichting besteedt aan dit punt geen aandacht.

De Afdeling adviseert om het wetsvoorstel en de toelichting aan te passen met inachtneming van het voorgaande.

#### 4. Geheimhoudingsplicht

Het voorstel bevat een geheimhoudingsplicht voor de Minister van Klimaat en Energie, de ACM en de Belastingdienst ten aanzien van de gegevens die zij in het kader van de uitvoering ontvangen.<sup>36</sup> Volgens de toelichting op deze bepaling zijn de gegevens namelijk over het algemeen niet openbaar en hebben zij een vertrouwelijk karakter.<sup>37</sup> De betreffende instanties kunnen elkaar op verzoek wel de gegevens verstrekken die nodig zijn voor de uitvoering van de wet.<sup>38</sup>

De Afdeling merkt op dat geheimhouding ten aanzien van de gegevens die de uitvoerende instanties ontvangen al is geregeld in artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en in artikel 67 van de Awr.<sup>39</sup> Ten aanzien van deze beide geheimhoudingsbepalingen geldt bovendien dat de verhouding tot de Wet open overheid (Woo) geregeld is. De voorgestelde geheimhoudingsplicht, die een vrijwel absoluut karakter heeft, overlapt niet alleen met de betreffende geheimhoudingsbepalingen in de Awb en de Awr, maar past bovendien niet in het stelsel van de Awb en de Awr in combinatie met de Woo.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

#### 5. Ministeriële regelingen

Het voorstel bevat verschillende delegatiegrondslagen voor een nadere uitwerking van de normstelling bij ministeriële regeling. Daarbij kan onder meer worden bepaald in welke gevallen de getrouwheid van het marktinkomstenverslag moet worden geverifieerd door een accountant of andere verificateur en welke regels daarbij gelden.<sup>40</sup> De toelichting stelt dat een dergelijke verificatie de lasten van het toezicht en de handhaving door de NEa zou beperken.<sup>41</sup> Uit de toelichting blijkt niet of en, zo ja, op welke wijze van deze grondslag gebruik zal worden gemaakt.

De Afdeling merkt op dat het van belang is dat voor de doelgroep duidelijk is welke verplichtingen op hen van toepassing zijn dan wel waren. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van de mogelijke verplichting om het marktinkomstenverslag te laten controleren door een accountant of andere verificateur. Wanneer deze verificatie voorgeschreven wordt, betekent dit een aanzienlijke lasten- en kostenverzwaring voor de heffingsplichtigen.

De Afdeling adviseert in de toelichting bij het wetsvoorstel inzicht te verschaffen in de voornemens met betrekking tot aanvullende verplichtingen en die zoveel mogelijk in het wetsvoorstel zelf te regelen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en

<sup>35</sup> Zie ook memorie van toelichting, paragraaf 7.3.

<sup>36</sup> Voorgesteld artikel 22, eerste lid.

<sup>37</sup> Memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting op artikel 22.

<sup>38</sup> Voorgesteld artikel 22, tweede lid.

<sup>39</sup> Zie ook de memorie van toelichting, paragraaf 7.5.

<sup>40</sup> Voorgesteld artikel 11, vijfde lid, onder c.

<sup>41</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 7.2.



---

adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*



## **Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Tijdelijke wet inzake invoering van een heffing op marktinkomsten van inframarginale elektriciteitsproductie overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261) (Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing)**

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is een tijdelijke heffing over de marktinkomsten uit opgewekte elektriciteit met behulp van inframarginale energiebronnen, waaronder steenkool, in te voeren overeenkomstig verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261), teneinde bij te dragen tot de betaalbaarheid van energie voor huishoudens en bedrijven;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

### **HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN**

#### **Artikel 1 begripsbepalingen**

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

*afvalstof*: afvalstof als bedoeld in artikel 2, onderdeel 10, van verordening 2022/1854;

*balanceringsdienstverlener*: balanceringsdienstverlener als bedoeld in artikel 2, onderdeel 12, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (Pb EU 2019, L 158);

*balanceringsenergiemarkt*: markt voor balanceringsenergie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 11, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (Pb EU 2019, L 158);

*belastbare marktinkomsten*: marktinkomsten als bedoeld in artikel 2, die belastbaar zijn overeenkomstig artikel 7;

*biomassabrandstoffen*: biomassabrandstoffen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel e, van verordening 2022/1854;

*certificaat van oorsprong*: certificaat van oorsprong als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel bb, van de Elektriciteitswet 1998;

*compensatiehandel*: compensatiehandel als bedoeld in artikel 2, onderdeel 27, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (Pb EU 2019, L 158);

*directe lijn*: directe lijn als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ar, van de Elektriciteitswet 1998;

*eindafnemer*: eindafnemer van elektriciteit als bedoeld in artikel 2, onderdeel 14, van verordening 2022/1854;

*elektriciteitsmarkten*: elektriciteitsmarkten als bedoeld in artikel 2, onder 9, van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van richtlijn 2012/27/EU (Pb EU 2019, L 158);

*elektriciteitsnet*: net als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de Elektriciteitswet 1998;

*garantie van oorsprong voor duurzame elektriciteit*: garantie van oorsprong voor duurzame elektriciteit als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel x, van de Elektriciteitswet 1998;

*heffingstijdvak*: periode als bedoeld in artikel 4, eerste lid;

*inframarginale energiebron*: energiebron als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van verordening 2022/1854;

*marktinkomsten*: marktinkomsten als bedoeld in artikel 2, onderdeel 5, van verordening 2022/1854;

*marktinkomstenverslag*: marktinkomstenverslag als bedoeld in artikel 11;

*producent*: producent als bedoeld in artikel 2, onderdeel 38, van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van richtlijn 2012/27/EU (Pb EU 2019, L 158);

*productie-installatie*: elektriciteitsproductie-installatie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 28, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (Pb EU 2019, L 158);

*redispatching*: redispatching als bedoeld in artikel 2, onderdeel 26, van verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (Pb EU 2019, L 158);



*rijksbelastingdienst*: rijksbelastingdienst, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;

*verordening 2016/631*: verordening (EU) 2016/631 van de Commissie van 14 april 2016 tot vaststelling van een netcode betreffende eisen voor de aansluiting van elektriciteitsproducenten op het net (Pb EU 2016, L 112);

*verordening 2022/1854*: verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (Pb EU 2022, L 261).

## **HOOFDSTUK 2 HEFFINGSPLICHT, HEFFINGSPLICHTIGE, HEFFINGSTIJDVAK, HEFFINGSGRONDSLAG EN TARIEF**

### **Artikel 2 inframarginale elektriciteitsheffing**

1. Onder de naam inframarginale elektriciteitsheffing wordt een heffing geheven ter zake van marktinkomsten uit elektriciteit die in Nederland is opgewekt met behulp van een inframarginale energiebron of steenkool, met een productie-installatie met een geïnstalleerd vermogen als bedoeld in artikel 2, onderdeel 16, van verordening 2016/631 vanaf 1 megawatt en die is ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn.
2. Onder Nederland wordt mede verstaan de exclusieve economische zone van het Koninkrijk, bedoeld in artikel 1 van de Rijkswet instelling exclusieve economische zone, voor zover deze grenst aan de territoriale zee van Nederland bedoeld in artikel 1 van de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee.
3. Voor de toepassing van de inframarginale elektriciteitsheffing worden onder marktinkomsten niet verstaan:
  - a. marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in het eerste lid die is opgewekt binnen een demonstratieproject als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van verordening 2022/1854;
  - b. marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in het eerste lid, die door een balanceringsdienstverlener is aangeboden op de balanceringsenergiemarkt en daar is geactiveerd;
  - c. inkomsten met betrekking tot elektriciteit als bedoeld in het eerste lid, uit de compensatie voor redispatching en compensatiehandel.

### **Artikel 3 heffingsplichtige**

Heffingsplichtig voor de inframarginale elektriciteitsheffing is de producent van elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid.

### **Artikel 4 heffingstijdvak**

1. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt geheven over marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die door de producent is opgewekt en ingevoerd in de periode, bedoeld in artikel 22, tweede lid, onderdeel c, van verordening 2022/1854.
2. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt verschuldigd op het tijdstip waarop het heffingstijdvak eindigt.

### **Artikel 5 heffingsgrondslag**

1. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt geheven over de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoerde elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, welke som blijkt uit het marktinkomstenverslag.
2. In afwijking van het eerste lid blijkt de som van de belastbare marktinkomsten:
  - a. indien een nieuw marktinkomstenverslag is ingediend overeenkomstig artikel 14 uit dat nieuwe marktinkomstenverslag;
  - b. indien Onze Minister voor Klimaat en Energie ambtshalve de som van de belastbare marktinkomsten heeft vastgesteld overeenkomstig artikel 15 uit die ambtshalve vaststelling.

### **Artikel 6 tarief**

De inframarginale elektriciteitsheffing bedraagt 90% van de som van de belastbare marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die door de producent is opgewekt en ingevoerd in de kalendermaanden van het heffingstijdvak.

## HOOFDSTUK 3 BEREKENING BELASTBARE MARKTINKOMSTEN

### Artikel 7 belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit

1. De belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, zijn gelijk aan de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand uit elk van de energiebronnen waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid.
2. Indien de belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, kleiner zijn dan nul, worden deze voor die kalendermaand op nihil gesteld.
3. De belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, worden berekend volgens de formule:  
$$BM = sHE_{(uur)} \times (GME_{(uur)} - VB)$$

waarin

BM staat voor: belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's

$sHE_{(uur)}$  staat voor: de som van de hoeveelheden door de producent in de kalendermaand per uur uit de energiebron, bedoeld in artikel 9, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, minus de hoeveelheid van deze elektriciteit die is ingezet voor redispatch of compensatiehandel, uitgedrukt in megawatturen

$GME_{(uur)}$  staat voor: gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit door de producent in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, bedoeld in artikel 8, uitgedrukt in euro's per megawattuur

VB staat voor: vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten voor de energiebron, bedoeld in artikel 9, uitgedrukt in euro's per megawattuur.
4. Indien de door de producent in een kalendermaand uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in artikel 2, eerste lid, is opgewekt met behulp van een hybride productie-installatie die gebruikmaakt van energiebronnen waarvoor het vrijgestelde bedrag, bedoeld in artikel 9, verschilt, wordt bij de berekening, bedoeld in het derde lid, de hoeveelheid per uur met deze productie-installatie opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, berekend op basis van de verhouding van de aandelen van de in de kalendermaand uit deze energiebronnen opgewekte elektriciteit.
5. Indien de elektriciteit, bedoeld in artikel 2, eerste lid, is opgewekt met behulp van een hybride productie-installatie als bedoeld in het vierde lid, wordt het aandeel van de in de kalendermaand opgewekte elektriciteit:
  - a. voor biomassa-brandstoffen of een andere inframarginale energiebron, die tevens is een hernieuwbare energiebron als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Elektriciteitswet 1998, gesteld op de hoeveelheid elektriciteit waarvoor garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit voor de betreffende kalendermaand zijn uitgegeven;
  - b. voor steenkool of een inframarginale energiebron, die niet is een hernieuwbare energiebron als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Elektriciteitswet 1998, gesteld op de hoeveelheid elektriciteit waarvoor certificaten van oorsprong voor de betreffende kalendermaand zijn uitgegeven.
6. Indien voor de met behulp van een hybride productie-installatie als bedoeld in het vijfde lid, in een kalendermaand opgewekte elektriciteit geen garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit of certificaten van oorsprong zijn uitgegeven, wordt het aandeel van de in de kalendermaand opgewekte elektriciteit:
  - a. voor biomassa-brandstoffen of een andere inframarginale energiebron, die tevens is een hernieuwbare energiebron als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Elektriciteitswet 1998, gesteld op de op basis van de krachtens artikel 77 van de Elektriciteitswet 1998 gestelde regels met betrekking tot het meten vastgestelde hoeveelheid;
  - b. voor steenkool of een inframarginale energiebron, die niet tevens is een hernieuwbare energiebron als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Elektriciteitswet 1998, gesteld op de hoeveelheid in de betreffende kalendermaand met de hybride productie-installatie opgewekte elektriciteit minus de hoeveelheid, bedoeld in onderdeel a.

7. Bij ministeriële regeling:
  - a. worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de hoeveelheid opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in het derde en vierde lid, wordt bepaald; en
  - b. kunnen nadere regels worden gesteld ten behoeve van de toepassing van het vierde, vijfde en zesde lid.

#### **Artikel 8 gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in een kalendermaand per uur opgewekte en ingevoede elektriciteit**

1. De gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit door de producent in een kalendermaand per uur uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, worden berekend volgens de formule:

$$GME_{(uur)} = sME_{(uur)} / sHE_{(uur)}$$

waarin

$GME_{(uur)}$  staat voor: gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit door de producent in de kalendermaand per uur uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's per megawattuur

$sME_{(uur)}$  staat voor: de som van de marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's

$sHE_{(uur)}$  staat voor: de som van de hoeveelheid door de producent in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, minus de hoeveelheid van deze elektriciteit die is ingezet voor redispatch of compensatiehandel, uitgedrukt in megawatturen.

2. Indien de elektriciteit, bedoeld in het eerste lid, is opgewekt uit wind- of zonne-energie worden de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur, bedoeld in het eerste lid, gecorrigeerd voor onbalans met de onbalansafslag per megawattuur voor elektriciteit opgewekt uit windenergie op land, windenergie op zee of zonne-energie, zoals voor het betreffende kalenderjaar berekend door het Planbureau voor de Leefomgeving ten behoeve van de vaststelling door Onze Minister voor Klimaat en Energie van de correcties voor de subsidieverlening voor de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen krachtens de Kaderwet EZK- en LNV subsidies.

3. De marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand per uur uit een energiebron als bedoeld in artikel 9 opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, wordt berekend volgens de formule:

$$ME_{(uur)} = HE_{(uur)} \times P_{(uur)}$$

waarin

$ME_{(uur)}$  staat voor: marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's

$HE_{(uur)}$  staat voor: hoeveelheid door de producent in een uur in de kalendermaand uit een energiebron als bedoeld in artikel 9 opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, minus de hoeveelheid van deze elektriciteit die is ingezet voor redispatch of compensatiehandel, uitgedrukt in megawatturen

$P_{(uur)}$  staat voor: prijs voor elektriciteit voor het betreffende uur in de kalendermaand op de day-ahead-markt voor de biedzone Nederland op de voorafgaande dag, uitgedrukt in euro's per megawattuur.

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over:
  - a. de wijze waarop de hoeveelheid opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in het derde lid, wordt bepaald;
  - b. de onbalansafslag, bedoeld in het tweede lid;
  - c. de prijs voor elektriciteit op de day-ahead-markt voor de biedzone Nederland voor de uren in de kalendermaanden van het heffingstijdvak, bedoeld in het derde lid.

#### **Artikel 9 vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten**

Het bedrag van de marktinkomsten per megawattuur dat is vrijgesteld van de inframarginale elektriciteitsheffing is:

- a. € 285 voor elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die is opgewekt uit gasvormige biomas-sabrandstoffen;
- b. € 240 voor elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die is opgewekt uit vaste biomassa-brandstoffen;

- c. € 130 voor elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die is opgewekt uit een andere inframarginale energiebron, tenzij die elektriciteit is opgewekt met behulp van een productie-installatie als bedoeld in onderdeel d;
- d. het geldende fasebedrag of basisbedrag dan wel tenderbedrag voor elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die is opgewekt uit een andere inframarginale energiebron met behulp van een productie-installatie waarvoor krachtens de Kaderwet EZK- en LNV subsidies subsidie is verleend voor de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen en voor die subsidie een fasebedrag of basisbedrag dan wel tenderbedrag geldt dat, zonder toepassing van een correctiefactor voor windenergie, hoger is dan € 130 per megawattuur;
- e. € 130 voor elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die is opgewekt uit steenkool, ofwel het bedrag dat volgt uit onderstaande formule, indien dit hoger is dan € 130:  
$$(PS + PE \times \text{emissiefactor}) \times \text{efficiëntie} + 40$$
  
waarin  
PS staat voor: gewogen maandgemiddelde van de dagelijkse prijs van steenkool in de maand waarvoor het vrijgestelde bedrag van de marktinkomsten wordt bepaald volgens de API2 Rotterdam *Coal Future*, op de *Intercontinental Exchange (ICE) Futures Europe*, van de eerstvolgende kalendermaand na de kalendermaand waarvoor het vrijgestelde bedrag van de marktinkomsten wordt bepaald, uitgedrukt in euro's per ton  
PE staat voor: prijs van broeikasgasemissierechten als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer (ETS-prijs) in de kalendermaand waarvoor het vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten wordt bepaald, zijnde het gewogen gemiddelde in die kalendermaand van de dagelijkse termijnkoersen voor één jaar van broeikasgasemissierechten voor levering in december van het betreffende kalenderjaar op de *Intercontinental Exchange (ICE) Endex* (slotverkoopkoersen), uitgedrukt in euro's per ton CO<sub>2</sub>  
emissiefactor staat voor: emissiefactor in ton CO<sub>2</sub> per ton volgens de standaard CO<sub>2</sub>-emissiefactoren in de Nederlandse lijst van energiedragers en standaard CO<sub>2</sub>-emissiefactoren, versie januari 2022 (NIR 2022 standaardwaarden) zoals gepubliceerd door de rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO)  
en  
efficiëntie wordt berekend volgens de formule:  
$$1/(\text{energiedichtheid}/3600) \times \text{elektrisch rendement}$$
  
waarin  
energiedichtheid staat voor: energiedichtheid in megajoule per ton volgens de standaard CO<sub>2</sub>-emissiefactoren in de Nederlandse lijst van energiedragers en standaard CO<sub>2</sub>-emissiefactoren, versie januari 2022 (NIR 2022 standaardwaarden) zoals gepubliceerd door de rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO), uitgedrukt in megajoule per ton  
elektrisch rendement staat voor: elektrisch rendement op basis van de verleende omgevingsvergunning, uitgedrukt in procenten.

#### **Artikel 10 alternatief voor berekening belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit**

1. In afwijking van artikel 7, derde lid, en artikel 8, kan een producent de belastbare marktinkomsten uit door hem in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, voor elk van de kalendermaanden in het heffingstijdvak berekenen met overeenkomstige toepassing van de formule, bedoeld artikel 7, derde lid, met dien verstande dat:
  - a. GME staat voor: gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in de kalendermaand uit de energiebron, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's per megawattuur;
  - b. de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur, bedoeld in onderdeel a, worden berekend volgens de formule:  
$$GME = ME/HE$$
  
waarin  
GME staat voor: gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit door de producent in de kalendermaand uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's er megawattuur  
ME staat voor: marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, uitgedrukt in euro's  
HE staat voor: de hoeveelheid door de producent in de kalendermaand uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, minus de hoeveelheid van deze elektriciteit die door een balanceringsdienstverlener is aangeboden op de balanceringsenergiemarkt en daar is geactiveerd, of is ingezet voor redispatch of compensatiehandel, uitgedrukt in megawatturen.
2. Indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en door hem opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2,

eerste lid, verkoopt aan een verbonden groepsmaatschappij die deze elektriciteit vervolgens verkoopt op een elektriciteitsmarkt, worden in het kader van de toepassing van deze wet de inkomsten uit eerstgenoemde verkoop aangemerkt als marktinkomsten van de producent uit deze elektriciteit en worden de belastbare marktinkomsten uit deze elektriciteit gesteld op de overeenkomstig artikel 7 en het eerste lid berekende, door de verbonden groepsmaatschappij gerealiseerde belastbare marktinkomsten uit deze elektriciteit bij laatstgenoemde verkoop.

3. In afwijking van het tweede lid, worden, indien de elektriciteit door de producent wordt verkocht aan een verbonden groepsmaatschappij die de eindafnemer is of die de elektriciteit verkoopt op een Nederlandse retailmarkt voor elektriciteit, de belastbare marktinkomsten uit deze elektriciteit gesteld op de uitgaven van de verbonden groepsmaatschappij voor aankoop van deze elektriciteit, met dien verstande dat, indien deze uitgaven lager zijn dan de uitgaven bij vergelijkbare aankoopovereenkomsten die op de groothandelsmarkt voor elektriciteit worden gesloten tussen onafhankelijke partijen, de uitgaven voor aankoop van de elektriciteit worden gesteld op de uitgaven bij deze vergelijkbare aankoopovereenkomsten.
4. Het tweede respectievelijk derde lid is van overeenkomstige toepassing indien de elektriciteit door de producent wordt verkocht aan een verbonden groepsmaatschappij en de elektriciteit binnen de groep wordt doorverkocht aan een verbonden groepsmaatschappij die deze elektriciteit verkoopt op een elektriciteitsmarkt respectievelijk die de eindafnemer is of die de elektriciteit verkoopt op een Nederlandse retailmarkt voor elektriciteit.
5. Een vergelijkbare aankoopovereenkomst als bedoeld in het derde lid, is een aankoopovereenkomst die:
  - a. op dezelfde datum is gesloten;
  - b. geldt voor hetzelfde tijdstip van aanvang van levering van de elektriciteit; en
  - c. dezelfde looptijd heeft.
6. Indien de producent of een met hem in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappij met toepassing van het tweede of vierde lid, in het heffingstijdvak marktinkomsten realiseert uit elektriciteit die voor een deel bestaat uit door de producent in een kalendermaand van het heffingstijdvak uit een energiebron, waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt, opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, worden deze marktinkomsten aangemerkt als marktinkomsten uit deze elektriciteit voor het aandeel van deze elektriciteit in deze marktinkomsten.
7. Het aandeel van de elektriciteit in de marktinkomsten, bedoeld in het zesde lid, wordt bepaald op basis van:
  - a. het door de producent of de met de producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappij in de periode voorafgaand aan 1 juni 2022 gehanteerde administratiesysteem waaruit dit aandeel blijkt en op basis waarvan de producent of de met de producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappij marktinkomsten toerekent of kan toerekenen aan door de producent opgewekte elektriciteit uit een energiebron waarvoor ingevolge artikel 9 een afzonderlijk vrijgesteld bedrag geldt; of
  - b. indien onderdeel a niet kan worden toegepast, het aandeel van de hoeveelheid door de producent in de kalendermaand uit de betreffende energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, in de totale hoeveelheid elektriciteit waaruit de marktinkomsten, bedoeld in het zesde lid, zijn gerealiseerd en waarvoor een afzonderlijke administratie wordt bijgehouden in het door de producent of de met de producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappij in de periode voorafgaand aan 1 juni 2022 gehanteerde administratiesysteem.
8. Bij ministeriële regeling:
  - a. worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de hoeveelheid opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, en het zevende lid, onderdeel b, wordt bepaald;
  - b. kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het vijfde lid;
  - c. kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het zevende lid.

## HOOFDSTUK 4 MARKTINKOMSTENVERSLAG EN ADMINISTRATIEPLICHT

### *Paragraaf 4.1 marktinkomstenverslag en administratie*

#### **Artikel 11 marktinkomstenverslag**

1. Een producent of, indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep, stelt een marktinkomstenverslag op waaruit de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, blijkt.
2. Het marktinkomstenverslag vermeldt:
  - a. de volledige naam, adres, uniek nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007, en contactgegevens van de producent;
  - b. identificatie van de productie-installatie waarmee de producent in het heffingstijdvak elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, heeft opgewekt;
  - c. identificatie van de aansluiting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Elektriciteitswet 1998, waarmee een productie-installatie, bedoeld in onderdeel b, is aangesloten op het elektriciteitsnet of van de directe lijn;
  - d. indien de producent elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, opwekt in een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, de volledige naam, adres, uniek nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007, en contactgegevens van die vennootschap en van elk van de daarbij betrokken vennoten, de oprichtingsakte en de samenwerkingsovereenkomst;
  - e. indien artikel 10, tweede lid, van toepassing of overeenkomstige toepassing is, de volledige naam, adres en contactgegevens van de verbonden groepsmaatschappijen, bedoeld in artikel 10, tweede of vierde lid, en de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep;
  - f. de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid.
3. Het marktinkomstenverslag vermeldt tevens per kalendermaand van het heffingstijdvak voor de producent:
  - a. de hoeveelheid elektriciteit, bedoeld in artikel 2, eerste lid, die door de producent in de betreffende kalendermaand per productie-installatie per uur is opgewekt met behulp van elk van de energiebronnen, genoemd in artikel 9;
  - b. de hoeveelheid van de elektriciteit, bedoeld in onderdeel a, die door een balanceringsdienstverlener is aangeboden op de balanceringsenergiemarkt en daar is geactiveerd;
  - c. de hoeveelheid van de elektriciteit, bedoeld in onderdeel a, die is ingezet voor redispatch of compensatiehandel;
  - d. indien de elektriciteit, bedoeld in onderdeel a, is opgewekt met een productie-installatie als bedoeld in artikel 9, onderdeel d, het vrijgestelde bedrag aan belastbare marktinkomsten, bedoeld in artikel 9, onderdeel d;
  - e. indien de elektriciteit, bedoeld in onderdeel a, is opgewekt met een hybride productie-installatie als bedoeld in artikel 7, vierde lid:
    - 1°. de voor die maand uitgegeven garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit of certificaten van oorsprong;
    - 2°. de overeenkomstig artikel 7, vierde en vijfde of zesde lid, vastgestelde hoeveelheid van die elektriciteit die in de betreffende kalendermaand met die productie-installatie uit elk van de energiebronnen is opgewekt;
  - f. indien de elektriciteit, bedoeld in onderdeel a, is opgewekt uit steenkool en het vrijgestelde bedrag volgens de formule, bedoeld in artikel 9, onderdeel e, hoger is dan € 130 per megawattuur, de berekening van het vrijgestelde bedrag aan belastbare marktinkomsten, bedoeld in artikel 9, onderdeel e;
  - g. de berekening van de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur, bedoeld in artikel 8, tenzij artikel 10 van toepassing is;
  - h. indien artikel 10 van toepassing is:
    - 1°. de berekening van de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur, bedoeld in artikel 10, eerste lid;
    - 2°. indien artikel 10, derde lid, van toepassing of overeenkomstige toepassing is, de inkoopkosten, bedoeld in dat artikellid, en van de inkoopovereenkomsten de gegevens, bedoeld in artikel 10, vijfde lid;
    - 3°. indien artikel 10, zesde lid, van toepassing is, de toerekening van marktinkomsten, bedoeld in dat artikellid, overeenkomstig artikel 10, zevende of achtste lid, en de daarbij gebruikte gegevens;

- i. de op basis van de onderdelen a tot en met g dan wel a tot en met h, berekende belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand uit elk van de energiebronnen opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in artikel 7, eerste lid;
  - j. de op basis van onderdeel i berekende som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaand uit elk van de energiebronnen opgewekte en ingevoede elektriciteit, bedoeld in artikel 7, eerste lid.
4. Het marktinkomstenverslag wordt uiterlijk binnen negen maanden na afloop van het kalenderjaar waarin heffingstijdvak is geëindigd ingediend bij Onze Minister voor Klimaat en Energie.
5. Bij ministeriële regeling:
  - a. worden regels gesteld over de wijze waarop en de plaats waar het inkomstenverslag moet worden ingediend en kan worden bepaald dat het marktinkomstenverslag moet worden ingediend met gebruikmaking van een middel dat Onze Minister voor Klimaat en Energie beschikbaar wordt gesteld;
  - b. kunnen nadere regels worden gesteld over de inhoud van het marktinkomstenverslag; en
  - c. kan worden bepaald in welke gevallen de getrouwheid van het marktinkomstenverslag moet worden geverifieerd door een accountant of andere verificateur en kunnen daarover regels worden gesteld.

#### **Artikel 12 administratieplicht**

1. De producent houdt ten aanzien van elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, per kalendermaand van het heffingstijdvak een administratie bij van:
  - a. de hoeveelheid per uur opgewekte en ingevoede elektriciteit;
  - b. de hoeveelheid van de in onderdeel a bedoelde elektriciteit die door een balanceringsdienstverlener is aangeboden op de balanceringsenergiemarkt en daar is geactiveerd, of is ingezet voor redispatch of compensatiehandel;
  - c. de marktinkomsten.
2. Indien de producent elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, opwekt uit energiebronnen of productie-installaties waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag als bedoeld in artikel 9 geldt, houdt hij een gescheiden administratie bij per energiebron of productie-installatie waarvoor een verschillende vrijgesteld bedrag als bedoeld in artikel 9 geldt.
3. De producent bewaart de administratie tot ten minste zeven jaren na afloop van het heffingstijdvak.
4. Het eerste, tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op met de producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappijen, bedoeld in artikel 10, tweede of vierde lid, voor hun marktinkomsten uit door de producent opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid.
5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van inrichting van de administratie.

#### **Paragraaf 4.2 controle en handhaving**

##### **Artikel 13 toezicht op de naleving**

Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens paragraaf 4.1 bepaalde zijn belast de bij besluit van Onze Minister voor Klimaat en Energie daartoe aangewezen ambtenaren van de Nederlandse emissieautoriteit.

##### **Artikel 14 opstellen nieuw marktinkomstenverslag**

Indien een marktinkomstenverslag niet voldoet aan de eisen die daaraan bij of krachtens deze wet zijn gesteld kan Onze Minister voor Klimaat en Energie een producent of een groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep als bedoeld in artikel 11, eerste lid, verplichten binnen een redelijke termijn een nieuw marktinkomstenverslag in te dienen, met inachtneming van de aanwijzingen van Onze Minister voor Klimaat en Energie.

##### **Artikel 15 ambtshalve vaststellen van de som van de belastbare marktinkomsten**

1. Onze Minister voor Klimaat en Energie kan ambtshalve de som van de belastbare marktinkomsten van een producent uit door hem in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en

ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, vaststellen indien:

- a. niet of niet tijdig overeenkomstig artikel 11, vierde lid, een marktinkomstenverslag is ingediend;
  - b. Onze Minister voor Klimaat en Energie vaststelt dat het marktinkomstenverslag niet voldoet aan de eisen die daarvoor bij of krachtens artikel 11 zijn gesteld, dan wel niet wordt voldaan aan de aanwijzingen, bedoeld in artikel 14;
  - c. de aangewezen toezichthoudende ambtenaren, bedoeld in artikel 13, bij het toezicht, bedoeld in artikel 13, onvoldoende gegevens ter beschikking krijgen om de juistheid en volledigheid van het marktinkomstenverslag te beoordelen; of
  - d. de administratie, bedoeld in artikel 12, onvoldoende gegevens bevat om de juistheid en volledigheid van het marktinkomstenverslag te beoordelen.
2. Indien Onze Minister voor Klimaat en Energie onvoldoende gegevens heeft om te komen tot een nauwkeurige vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten van een producent uit door hem in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, gaat hij uit van een redelijke schatting.

#### **Artikel 16 last onder dwangsom en bestuurlijke boete**

1. In geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 11, 12 of 14, kan Onze Minister voor Klimaat en Energie opleggen:
  - a. een last onder dwangsom;
  - b. een bestuurlijke boete.
2. De op grond van het eerste lid, onderdeel b, op te leggen bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd.

#### **Artikel 17 advisering**

De Autoriteit Consument en Markt adviseert Onze Minister voor Klimaat en Energie op diens verzoek over het toezicht, bedoeld in artikel 13, of door hem op grond van de artikelen 14 tot en met 16 te nemen besluiten.

#### **Artikel 18 misbruik van recht**

Voor de toepassing van het bij of krachtens hoofdstuk 4 bepaalde wordt geen rekening gehouden met handelingen waarvan, op grond van de omstandigheid dat zij geen wezenlijke verandering van feitelijke verhoudingen ten doel hebben gehad of op grond van andere bepaalde feiten en omstandigheden, moet worden aangenomen dat zij achterwege zouden zijn gebleven, indien daarmee niet de toepassing van deze wet voor het vervolg geheel of ten dele onmogelijk zou worden gemaakt.

### **HOOFDSTUK 5 WIJZE VAN HEFFING EN INVORDERING**

#### **Artikel 19 toepassing Algemene wet inzake rijksbelastingen en Invorderingswet 1990**

1. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt geheven en voldaan met toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, met dien verstande dat:
  - a. voor de toepassing van die wet voor belastingplichtige wordt gelezen: heffingsplichtige;
  - b. de hoofdstukken VA en IX buiten toepassing blijven;
  - c. die wet niet van toepassing is op de hoofdstukken 3 en 4 van deze wet.
2. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt ingevorderd met toepassing van de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen.
3. Artikel 36 van de Invorderingswet 1990 is van overeenkomstige toepassing op de inframarginale elektriciteitsheffing.

#### **Artikel 20 voldoening op aangifte**

1. De verschuldigde heffing wordt op aangifte voldaan.
2. In afwijking van artikel 10, tweede lid, en artikel 19, eerste lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt aangifte gedaan en wordt op die aangifte voldaan binnen negen maanden



na afloop van het kalenderjaar waarin het heffingstijdvak is geëindigd.

3. De inspecteur kan bepalen dat de aangifte en voldoening gelijktijdig wordt gedaan met de aangifte en voldoening voor een bepaald tijdvak voor de belasting op kolen.

#### **Artikel 21 herziening en vervaltermijnen**

1. Indien de heffing die op aangifte behoort te worden voldaan geheel of gedeeltelijk niet is betaald, of indien te veel is betaald, heft de inspecteur de te weinig geheven heffing na, respectievelijk verleent de inspecteur teruggaaf van hetgeen te veel is geheven.
2. Indien een nieuw marktinkomstenverslag is ingediend overeenkomstig artikel 14 of de som van de belastbare marktinkomsten ambtshalve door Onze Minister voor Klimaat en Energie is vastgesteld overeenkomstig artikel 15 en onherroepelijk is geworden, met als gevolg dat:
  - a. te weinig is geheven, dan heft de inspecteur de te weinig geheven heffing na;
  - b. te veel is geheven, dan verleent de inspecteur teruggaaf van de te veel geheven heffing.
3. De vaststelling van de naheffingsaanslag of de teruggaafbeschikking, bedoeld in het tweede lid, geschiedt binnen twaalf weken na het tijdstip waarop het nieuwe marktinkomstenverslag is ingediend of de ambtshalve vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten onherroepelijk is geworden.
4. Indien het tijdstip waarop het nieuwe marktinkomstenverslag, bedoeld in artikel 14, wordt ingediend of het tijdstip waarop de ambtshalve vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten, bedoeld in artikel 15, ingevolge de toepassing van artikel 14 of 15 onherroepelijk is geworden, is gelegen na het verloop van vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de heffingsschuld inzake de inframarginale elektriciteitsheffing is ontstaan of de teruggaaf is verleend, vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een naheffingsaanslag, bedoeld in artikel 20 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of het verlenen van teruggaaf twaalf weken na het hiervoor bedoelde tijdstip.

### **HOOFDSTUK 6 OVERIGE EN SLOTBEPALINGEN**

#### **Artikel 22 geheimhouding en gegevensverstrekking**

1. Onze Minister voor Klimaat en Energie, de Autoriteit Consument en Markt en de rijksbelastingdienst houden de gegevens die zij in het kader van de uitvoering van deze wet ontvangen geheim.
2. In afwijking van het eerste lid, of andere geheimhoudingsverplichtingen verstrekken Onze Minister voor Klimaat en Energie, de Autoriteit Consument en Markt en de rijksbelastingdienst elkaar op verzoek de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van deze wet.

#### **Artikel 23 bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak**

In bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt in artikel 6 in de alfabetische rangschikking ingevoegd 'Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing: paragraaf 4.2'.

#### **Artikel 24 inwerkingtreding en werkingsduur**

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 december 2022 en vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

#### **Artikel 25 citeertitel**

Deze wet wordt aangehaald als: Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

*De Minister voor Klimaat en Energie,*

*De Staatssecretaris van Financiën,*



## MEMORIE VAN TOELICHTING

|       |                                                                                                            |    |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I     | ALGEMEEN                                                                                                   | 3  |
| 1     | Doel en aanleiding                                                                                         | 3  |
| 2     | Nederlandse wijze van uitvoering                                                                           | 4  |
| 3     | Hoofdpijnen inhoudelijke nationale keuzes van het wetsvoorstel                                             | 5  |
| 3.1   | Overzicht nationale keuzes                                                                                 | 6  |
| 3.2   | Productie-installaties onder de heffing                                                                    | 6  |
| 3.2.1 | Bronnen waaruit elektriciteit wordt opgewekt                                                               | 7  |
| 3.2.2 | Inclusie van elektriciteitsproductie uit steenkool onder de heffing                                        | 7  |
| 3.2.3 | Vermogensgrens productie-installaties                                                                      | 8  |
| 3.3   | Definitie marktinkomsten volgens de Verordening                                                            | 10 |
| 3.4   | Uitzondering inkomsten uit balancerings (FCR, aFRR en mFRR en passief), redispatching en compensatiehandel | 11 |
| 3.5   | Aggregatie marktinkomsten per maand                                                                        | 11 |
| 3.6   | Bepaling marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen                                                     | 12 |
| 3.7   | Bepaling marktinkomsten op basis van administratieve producent (boekhoudmethode)                           | 14 |
| 3.8   | Vrijgestelde bedragen per megawattuur (plafonds)                                                           | 16 |
| 3.8.1 | Algemeen vrijgesteld bedrag per megawattuur                                                                | 17 |
| 3.8.2 | Vrijgesteld bedrag per megawattuur voor SDE met fase-, basis- of tenderbedrag boven € 130/MWh              | 18 |
| 3.8.3 | Vrijgestelde bedragen per megawattuur voor biomassa-brandstoffen                                           | 18 |
| 3.8.4 | Vrijgesteld bedrag per megawattuur voor steenkool                                                          | 19 |
| 3.9   | Hybride installaties                                                                                       | 21 |
| 3.10  | Tarief heffing 90% surplus inkomsten                                                                       | 21 |
| 3.11  | Moment vereffening                                                                                         | 21 |
| 3.12  | Heffing met terugwerkende kracht                                                                           | 21 |
| 4     | Budgettaire aspecten                                                                                       | 22 |
| 5     | Verhouding tot hoger recht                                                                                 | 23 |
| 6     | Gevolgen van het wetsvoorstel                                                                              | 23 |
| 7     | Uitvoering, toezicht en handhaving                                                                         | 24 |
| 7.1   | Inleiding                                                                                                  | 24 |
| 7.2   | Het marktinkomstenverslag en toezicht door de NEa                                                          | 24 |
| 7.3   | Voldoening op aangifte en rol Belastingdienst                                                              | 26 |
| 7.4   | Alternatieve uitvoeringsvarianten die zijn overwogen                                                       | 27 |
| 7.5   | Gegevensuitwisseling                                                                                       | 28 |
| 7.6   | Rechtsbescherming                                                                                          | 28 |
| 8     | Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven                                                                     | 29 |
| 8.1   | Gevolgen van de voorgestelde keuzes                                                                        | 29 |
| 8.2   | Kwantificering van de regeldruk                                                                            | 30 |
| 9     | Consultatie, toetsen en adviezen                                                                           | 31 |
| 9.1   | Consultatie                                                                                                | 31 |
| 9.2   | Voorlopige uitvoeringstoets Belastingdienst                                                                | 32 |
| 9.3   | Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheidstoets NEa                                         | 32 |
| 9.4   | Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets ACM                                                             | 33 |
| 9.5   | Advies Raad voor de Rechtspraak                                                                            | 33 |
| 9.6   | Toetsing door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)                                                   | 33 |
| II    | ARTIKELN                                                                                                   | 34 |
| III   | Transponeringstabel                                                                                        | 54 |

### I ALGEMEEN

#### 1 Doel en aanleiding

Dit voorstel van wet strekt tot implementatie van het plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten op basis van *verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (PbEU 2022, L 261)* (hierna: de Verordening). De Tweede Kamer is bij brief van 20 september 2022 geïnformeerd over het voorstel van de Europese Commissie (hierna: de Commissie) van 14 september 2022 voor een verordening met daarin een pakket aan noodmaatregelen om de hoge energieprijzen in de Europese Unie (EU) aan te pakken.<sup>1</sup>

De Verordening is op 7 oktober 2022 gepubliceerd en de volgende dag in werking getreden. De maatregelen met betrekking tot de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage<sup>2</sup> uit deze Verordening zijn geïmplementeerd met de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage.<sup>3</sup>

Elektriciteitsbesparing<sup>4</sup> als bedoeld in de Verordening vereist geen wetgeving.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nrs. 346 en 352, en Kamerstukken II 2022/23, 21 501-33, nr. 970.

<sup>2</sup> Verordening (EU) 2022/1854, hoofdstuk III.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36235.

<sup>4</sup> Verordening (EU) 2022/1854, hoofdstuk II, afdeling 1.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2022/23, 22 112, nr. 3535.

Gelet op de verplichting dat het in de Verordening opgenomen plafond al per 1 december 2022 dient in te gaan en het niet mogelijk is om al op of voor die datum uitvoeringswetgeving van kracht te hebben, zijn de Tweede en Eerste Kamer door middel van brieven van 30 november 2022<sup>6</sup> geïnformeerd over de uitvoering in Nederland van het ingevolge de Verordening tijdelijk verplicht plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten, die in Nederland elektriciteit opwekken. Met de brief van 27 februari 2023<sup>7</sup> is een korte stand van zaken met de Tweede Kamer gedeeld over een aantal wijzigingen ten opzichte van de brief van 30 november, waaronder een hoger vrijgesteld bedrag voor biogas en een bijstelling van de geraamde opbrengst.

In de Verordening is uiteen gezet dat op de belangrijke Europese day-ahead-markten voor elektriciteit de centrales die tegen de laagste kosten elektriciteit opwekken, als eerste worden ingezet, maar dat de prijs die alle marktdeelnemers ontvangen, wordt bepaald door de centrale die als laatste wordt ingeschakeld om aan de vraag te voldoen. De Verordening beschrijft dat de stijging van de kolen- en gasprijzen heeft geleid tot een uitzonderlijke en aanhoudende stijging van de prijzen waartegen de kolen- en gascentrales op de day-ahead-markt bieden. Dat heeft op zijn beurt geleid tot uitzonderlijk hoge prijzen op de Europese day-ahead-markten voor elektriciteit, aangezien dit in de meeste Europese landen vaak de installaties zijn met de hoogste marginale kosten, maar die wel nodig zijn om aan de vraag naar elektriciteit te voldoen. Gezien de rol van de prijs op de day-ahead-markten als referentie voor de prijs op andere groothandelsmarkten voor elektriciteit en het feit dat alle marktdeelnemers dezelfde prijs ontvangen, hebben volgens de Verordening de technologieën met lagere marginale kosten sinds de aanloop naar de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne in februari 2022 voortdurend hoge inkomsten geboekt, die ruimschoots hoger liggen dan werd verwacht toen besloten werd daarin te investeren. In een situatie waarin consumenten worden blootgesteld aan extreem hoge prijzen die ook schadelijk zijn voor de economie, moeten volgens de Verordening de buitengewone marktinkomsten van producenten met lagere marginale kosten tijdelijk worden beperkt door de toepassing van een plafond op marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit.<sup>8</sup>

De Verordening verplicht lidstaten van de EU om vanaf 1 december 2022 gedurende zeven maanden de marktopbrengsten van producenten die elektriciteit opwekken uit de in de Verordening genoemde bronnen, te plafonneren. Voor Nederland betreft dit onder andere elektriciteit die in Nederland en in de Nederlandse exclusieve economische zone wordt opgewekt uit wind, zon, waterkracht, biomassa, biogas, afval en kernenergie. De Verordening biedt daarnaast de mogelijkheid om verdergaande beperkingen op marktinkomsten in te voeren, waaronder het instellen van een specifiek plafond voor de marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit steenkool. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de opbrengsten van de heffing op marktinkomsten die boven het plafond uitstijgen worden aangewend voor de financiering van gerichte maatregelen om de gevolgen van de uitzonderlijk hoge elektriciteitsprijzen voor de eindafnemers van elektriciteit te beperken. Dit gebeurt in Nederland met regelingen in verband met hoge energieprijzen.<sup>9</sup>

## 2 Nederlandse wijze van uitvoering

Bij de totstandkoming van dit verplichte plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten heeft het kabinet de EU-coördinatie en het voorgestelde pakket op hoofdlijnen gesteund. Het kabinet was in algemene zin tevreden met het voorgestelde maatregelenpakket en onderschreef dan ook de doelen hiervan. De Verordening richt zich op het versneld verminderen van de ernstige gevolgen van deze crisis voor de Europese bevolking, zonder daarbij te scherp in te grijpen in de werking van de energiemarkt.

De regering zet in op een werkbare invulling van het tijdelijk verplicht plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten, onder meer door deze te beperken tot de installaties vanaf 1 MW, door aan te sluiten bij de praktijk van een administratie op basis van maandrappportages en door een eenvoudige wijze van vaststellen van marktinkomsten op basis van uurprijzen op de day-ahead-markten voor elektriciteit mogelijk te maken. De hoogte van de voorgestelde plafonds komt grotendeels overeen met de implementatie in België<sup>10</sup> en Duitsland<sup>11</sup>. Daar waar in de Verordening over een plafond wordt gesproken, is dit in het wetsvoorstel aangeduid als het bedrag van de belastbare marktinkomsten per megawattuur dat is vrijgesteld van de inframarginale elektriciteitsheffing. In het vervolg van deze memorie van toelichting wordt het plafond uit de Verordening veelal aangeduid als vrijgesteld bedrag per megawattuur of vrijgesteld bedrag.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361 en Kamerstukken I 2022/23, 29 023 V.

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 29 023, nr. 395.

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2022/1854, overwegingen 23, 24 en 25.

<sup>9</sup> Bijvoorbeeld Kamerstukken II 2022/23, 36 252, nr. 1 en Kamerstukken II 2022/23, 32 637, nr. 507.

<sup>10</sup> <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/3042/55K3042006.pdf>.

<sup>11</sup> <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2022/12/20221215-bundestag-beschliesst-energiepreisbremsen.html>.

Voor de uitvoering van dit wetsvoorstel wordt een samenwerkingsmodel tussen de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie, en de Belastingdienst voorgesteld. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) ondersteunt de NEa met inhoudelijke kennis van de elektriciteitsmarkt waar het de bepaling van de marktinkomsten betreft, en adviseert over de opzet van het (risicogerichte) toezicht daarop. Vanwege het tijdelijke karakter van de heffing is het van belang dat iedere uitvoeringsorganisatie dan wel toezichthouder zoveel mogelijk verantwoordelijk is voor taken die aansluiten bij de eigen expertise en competenties, zodat die niet voor een tijdelijke heffing hoeven te worden opgebouwd. Hier valt deels echter niet aan te ontkomen omdat de Verordening niet aansluit bij een al bestaande heffing of een al bestaande grondslag voor de heffing. Verderop in deze memorie van toelichting<sup>12</sup> wordt in meer detail ingegaan op de uitvoering, toezicht en handhaving en op de gevolgen voor burgers en bedrijfsleven van dit wetsvoorstel.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om gebruik te maken van een marktinkomstenverslag waaruit de hoogte van de gerealiseerde marktinkomsten en de te betalen heffing moeten blijken. In het marktinkomstenverslag worden naast de producent, productie-installatie en aansluiting ook per kalendermaand de hoeveelheden geproduceerde elektriciteit die onder de heffing vallen en de marktinkomsten die daarbij horen vastgelegd. De NEa is verantwoordelijk voor de bepaling van de doelgroep die onder de heffing valt en het toezicht op het marktinkomstenverslag. De Belastingdienst verstuurt aan de doelgroep een uitnodiging tot het doen van aangifte en controleert of alle partijen die daartoe uitgenodigd zijn, ook aangifte hebben gedaan. De Belastingdienst is daarnaast verantwoordelijk voor de invordering en verzorgt het hele administratieve proces rond de aangifte en de voldoening.

De voorgestelde wijze van heffing is voldoening op aangifte. Dit is een bestaande methode en wordt bijvoorbeeld toegepast bij de heffing van omzetbelasting. In essentie komt deze methode erop neer dat een producent van elektriciteit zelf moet beoordelen of hij heffingsplichtig is, en zo ja, hoeveel heffing hij op grond van de wet verschuldigd is en de verschuldigde heffing moet voldoen. De Belastingdienst zal aan door de NEa aangedragen producenten een uitnodiging tot het doen van aangifte sturen. Elke heffingsplichtige, die tot het doen van aangifte uitgenodigd is, moet aangifte doen, ook als dat neerkomt op een nul-aangifte. Indien een heffingsplichtige echter geen uitnodiging ontvangt en wel onder de heffing valt, dan is hij verplicht om op eigen initiatief de Belastingdienst te verzoeken om een uitnodiging tot het doen van aangifte en het bedrag in de aangifte binnen de wettelijk voorgeschreven termijn aan de Belastingdienst te betalen. Het bedrag van de inframarginale elektriciteitsheffing in de aangifte is gelijk aan het bedrag van de inframarginale elektriciteitsheffing in het marktinkomstenverslag. De heffingsmethodiek van een belasting op aangifte verschilt met een zogenoemde aanslagbelasting, waarvan de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting voorbeelden zijn. Bij de heffingsmethodiek van een aanslagbelasting doen heffingsplichtigen aangifte waarna de Belastingdienst onder meer op basis van de aangifte berekent hoeveel belasting betaald moet worden.

Met deze beoogde uitvoering door voldoening op aangifte ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het bepalen van de hoogte van de heffing bij de elektriciteitsproducent zelf. De basis hiervoor is het door hem opgestelde marktinkomstenverslag. Voorgesteld wordt de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie de bevoegdheid te geven om, indien onvolkomenheden worden geconstateerd, een bindende aanwijzing te geven aan de elektriciteitsproducent om een nieuw marktinkomstenverslag in te dienen of de belastbare marktinkomsten in het heffingstijdvak ambtshalve vast te stellen.

De Belastingdienst verzorgt de administratie en invordering op basis van de aangifte en voldoening door de elektriciteitsproducent. De Belastingdienst baseert zich hierbij op het bedrag van de inframarginale elektriciteitsheffing zoals dat volgt uit het marktinkomstenverslag en in de aangifte wordt vermeld. Een naheffingsaanslag kan worden opgelegd of een teruggaaf kan worden verleend op basis van een nieuw ingediend marktinkomstenverslag of op basis van een ambtshalve vaststelling van het bedrag van de inframarginale elektriciteitsheffing door de NEa. Een naheffing of teruggave kan ook volgen indien de heffing die op aangifte behoort te worden voldaan niet (geheel) is betaald of er te veel is betaald. Wat er behoort te worden voldaan is in dit geval (in de aangiftefase) de heffingsgrondslag genoemd in artikel 5, eerste lid, van deze wet: de som van de belastbare marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van deze wet van de producent, welke som blijkt uit het marktinkomstenverslag, en waarop vervolgens het tarief wordt toegepast.

In de Verordening is nu het heffingstijdvak 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023 opgenomen. Met dit heffingstijdvak moet het indienen van het marktinkomstenverslag, het doen van aangifte en de voldoening van de verschuldigde heffing dan voor 1 oktober 2024 gedaan zijn. De Verordening

---

<sup>12</sup> Zie de hoofdstukken 6, 7 en 8.

voorziet in een evaluatie door de Commissie.<sup>13</sup> De voorstellen van de Commissie van 14 maart 2023<sup>14</sup> bevatten geen voorstellen voor het structureel maken van de inframarginale elektriciteitsheffing. Op 5 juni 2023 publiceerde de Commissie de evaluatie.<sup>15</sup>

In de evaluatie geeft de Commissie aan dat de beoordeelde informatie uit het rapport en de omstandigheden van het elektriciteitsaanbod en de elektriciteitsprijzen in de EU op dit moment en zoals in de nabije toekomst onder normale omstandigheden verwacht geen bewijs geven dat het voortzetten van de inframarginale elektriciteitsheffing nodig of te adviseren is.

### 3 Hoofdpijnen inhoudelijke nationale keuzes van het wetsvoorstel

In de brieven van 30 november 2022<sup>16</sup> en 27 februari 2023 is een eerste toelichting gegeven op de belangrijkste keuzes van het kabinet met betrekking tot de heffing heeft gemaakt. Hierna wordt nogmaals kort herhaald welke keuzes dit zijn met betrekking tot de uitvoering van de Verordening en worden ook andere keuzes nader toegelicht.

#### 3.1 Overzicht nationale keuzes

De Verordening laat enige nationale beleidsruimte. In de transponeringstabel aan het eind van deze toelichting is aangegeven in welke artikelen van de voorgestelde Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing de artikelen uit de Verordening zijn geïmplementeerd en is de nationale beleidsruimte die uit de Verordening volgt beschreven en de keuzes die de regering ter implementatie maakt. Deze keuzes worden in volgorde van de artikelen uit de Verordening, kort toegelicht onder verwijzing naar de paragrafen in de toelichting waar daar verder op wordt ingegaan.

Ter implementatie van artikel 6, vierde lid, van de Verordening is in paragraaf 3.11 toegelicht dat de regering ervoor kiest om de inframarginale elektriciteitsheffing eenmalig achteraf op te leggen.

Naar aanleiding van artikel 7, derde lid, van de Verordening is ten eerste in paragraaf 3.2.3 toegelicht dat de regering ervoor kiest om de inframarginale elektriciteitsheffing niet toe te passen op productie-installaties met een vermogen tot 1 MW. Ten tweede is naar aanleiding van hetzelfde artikel 7, derde lid, van de Verordening in paragraaf 3.9 toegelicht dat de regering geen gebruik maakt van de mogelijkheid om hybride installaties uit te zonderen van de inframarginale elektriciteitsheffing.

Ter implementatie van artikel 7, vierde lid, van de Verordening is in paragraaf 3.4 toegelicht dat de regering gebruik maakt van de mogelijkheid om de inframarginale elektriciteitsheffing niet toe te passen op inkomsten uit elektriciteit die is ingezet voor balancerend, *redispatching* en compensatiehandel. Ter implementatie van artikel 7, vijfde lid, van de Verordening is in paragraaf 3.9 toegelicht dat de regering ervoor kiest de heffing alleen toe te passen op 90% van de gemiddelde marktinkomsten per kalendermaand boven het vrijgesteld bedrag.

Ter implementatie van artikel 8, eerste lid 1, onderdeel a, van de Verordening is in paragraaf 3.8.1 het lagere algemene vrijgesteld bedrag toegelicht en in paragraaf 3.8.2 het vrijgesteld bedrag voor elektriciteitsproductie met gebruikmaking van een productie-installatie met een hoger fase-, basis- of tenderbedrag in de SDE. Ter implementatie van artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de Verordening is in paragraaf 3.8.3 het hogere vrijgesteld bedrag voor elektriciteitsproductie uit vaste biomassa en biogas toegelicht. Ter implementatie van artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Verordening is in paragraaf 3.2.2. toegelicht dat ook elektriciteitsproductie uit steenkool onder de heffing valt. Ter implementatie van artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de Verordening is in paragraaf 3.8.4 het hogere vrijgesteld bedrag voor elektriciteitsproductie uit steenkool toegelicht. Omdat Nederland geen waterkrachtcentrales met reservoir heeft, is artikel 8, eerste lid, onderdeel e van de Verordening niet relevant voor Nederland.

Ter implementatie van artikel 9 van de Verordening is in hoofdstuk 4 toegelicht dat de regering een surplus aan congestie-inkomsten niet gaat inzetten.

#### 3.2 Productie-installaties onder de heffing

De inframarginale elektriciteitsheffing is van toepassing op in Nederland of in de Nederlandse

<sup>13</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 20.

<sup>14</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulations (EU) 2019/943 and (EU) 2019/942 as well as Directives (EU) 2018/2001 and (EU) 2019/944 to improve the Union's electricity market design, COM/2023/148 final.

<sup>15</sup> REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the review of emergency interventions to address high energy prices in accordance with Council Regulation (EU) 2022/1854, COM/2023/302 final.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 361 en Kamerstukken I 2022/23, 29 023, V.

exclusieve economische zone uit bronnen waarvoor een vrijgesteld bedrag geldt en met een productie-installatie met een geïnstalleerd vermogen vanaf 1 megawatt, opgewekte elektriciteit die is ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn.

De Verordening sluit demonstratieprojecten<sup>17</sup> uit van de inframarginale elektriciteitsheffing en ook producenten waarvan de inkomsten per MWh geproduceerde elektriciteit reeds door andere vastgestelde overheidsmaatregelen worden geplafonneerd, worden uitgesloten.<sup>18</sup> Nederland kent geen producenten waarvan de inkomsten per MWh geproduceerde elektriciteit reeds door andere vastgestelde overheidsmaatregelen worden geplafonneerd.

### *3.2.1 Bronnen waaruit elektriciteit wordt opgewekt*

De Verordening noemt de bronnen waaruit elektriciteit wordt opgewekt die onder de heffing vallen.<sup>19</sup> In Nederland betreft het elektriciteit uit wind, zon, waterkracht, vaste biomassa, biogas, afval en kernenergie. Elektriciteitsopwekking uit geothermie, bruinkool, ruwe aardolieproducten en turf vindt in Nederland niet of nauwelijks plaats. Mocht in het heffingstijdvak wel elektriciteitsproductie plaatsvinden uit de laatstgenoemde bronnen die ook voldoet aan de andere voorwaarden, dan valt deze wel onder de heffing.

Volgens de Verordening is het plafond op marktinkomsten ook van toepassing op elektriciteit die wordt opgewekt uit vaste en gasvormige biomassa-brandstoffen, met uitzondering van biomethaan. De prijzen van biomassa zijn door de energiecrisis ook gestegen, waarmee ook de kosten van elektriciteitsopwekking uit deze bron zijn gestegen. Het wetsvoorstel stelt om die reden een hoger vrijgesteld bedrag per megawattuur voor biomassa-brandstoffen voor zoals hierna verder wordt toegelicht.<sup>20</sup> Installaties voor warmtekrachtkoppeling of gascentrales die aardgas of groen gas uit het gasnet – dat laatste wordt in de Verordening biomethaan genoemd – als bron hebben om elektriciteit op te wekken vallen voor de elektriciteit die ze uit deze bronnen opwekken niet onder de heffing.

### *3.2.2 Inclusie van elektriciteitsproductie uit steenkool onder de heffing*

De Verordening biedt de mogelijkheid een specifiek plafond vast te stellen voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool. Bij hoge gasprijzen zijn de kolencentrales in Nederland elektriciteitsproducenten met lagere marginale kosten dan de gascentrales. De Verordening richt zich op elektriciteitsproducenten met deze lagere marginale kosten. Door de intrekking van de productiebeperking die de kolencentrales was opgelegd, kunnen de Nederlandse kolencentrales volledig profiteren van de hoge marktprijzen.<sup>21</sup> Drie van de vier kolencentrales kunnen daarom nu meer elektriciteit produceren. Deze extra elektriciteit kan, gezien de eerdere productiebeperking, alleen op de korte termijn, en niet reeds lang vooruit, verkocht zijn, waardoor deze kolencentrales profiteren van de hoge elektriciteitsprijzen en resulterende brutomarge, die niet redelijkerwijs kon worden voorzien door de eigenaren van de kolencentrales. Om deze redenen stelt de regering voor gebruik te maken van de mogelijkheid die de Verordening geeft om een specifiek plafond vast te stellen voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool.

Met het voorgestelde plafond wordt voldaan aan de voorwaarden die de Verordening stelt aan de mogelijkheid om een specifiek plafond vast te stellen voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool. In de volgende alinea's wordt dit nader toegelicht.

Het voorgestelde plafond is evenredig en niet-discriminerend. In Nederland zijn kolencentrales, bij hoge gasprijzen, inframarginale productie-installaties. Inclusie van kolencentrales volgt daarmee de doelstelling van de Verordening, namelijk het afkomen van excessieve omzet uit inframarginale elektriciteitsproductie. Zoals in paragraaf 3.8 nader wordt toegelicht, behoeft het niveau van het plafond volgens de Verordening niet een bepaalde minimale omzet (of winst) te garanderen. De plafonnering beperkt de buitengewone marktinkomsten van producenten met lagere marginale kosten en is niet gebaseerd op marges van producenten. Dat geldt voor alle productie-installaties. Ook als deze variabele kosten hebben bij de elektriciteitsproductie, zoals bijvoorbeeld afvalverbrandingsinstallaties, die ingevolge de Verordening verplicht onder de heffing vallen.

Wel vermeldt de Verordening dat van belang is dat het niveau van het plafond geen afbreuk doet aan

<sup>17</sup> Een project waarbij een technologie als eerste in haar soort in de Unie wordt gedemonstreerd en dat een aanzienlijke innovatie vertegenwoordigt die veel verder gaat dan de huidige stand van de techniek, zoals bedoeld in artikel 2 onderdeel 24 van de Elektriciteitsverordening (EU) 2019/943.

<sup>18</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 7, tweede lid.

<sup>19</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 7, eerste lid.

<sup>20</sup> Zie hiervoor paragraaf 3.8.3.

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 197, nr. 2.

het vermogen van de producenten om hun investerings- en exploitatiekosten terug te verdienen en niet lager is dan de redelijke verwachtingen van de marktdeelnemers ten aanzien van het gemiddelde niveau van elektriciteitsprijzen in de uren waarin de vraag naar elektriciteit het hoogste was, vóór de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne. Gelet hierop is met de vaststelling van het specifieke plafond voor kolencentrales rekening gehouden met historische realisaties van de brutomarge van voor de Russische invasie in Oekraïne. Het specifieke plafond houdt daarmee rekening met de verwachtingen die exploitanten redelijkerwijs konden hebben over de mogelijkheden om hun investerings- en exploitatiekosten te dekken, los van de vraag of die verwachtingen op zichzelf de volledige investerings- en exploitatiekosten zouden dekken. De vraag of die verwachtingen voldoende zijn om de volledige kosten te dekken is ook niet relevant, omdat exploitanten niet redelijkerwijs uit kunnen gaan van buitengewone prijsontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld excessief hoge elektriciteitsprijzen. Door aan te sluiten bij redelijke verwachtingen over de brutomarge, wordt ervoor gezorgd dat wordt voldaan aan de eis dat investerings- en exploitatiekosten moeten kunnen worden gedekt.

De inframarginale elektriciteitsheffing verstoort voorts investeringssignalen in kolencentrales niet. Als gevolg van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie wordt het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie in Nederland uitgefaseerd. Het is onwaarschijnlijk dat een investeerder in Nederland zal inzetten op nieuwe capaciteit voor elektriciteitsproductie uit steenkool of uitbreiding van de bestaande capaciteit als gevolg van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie. De inframarginale elektriciteitsheffing verandert derhalve deze investeringssignalen niet.

Met het intrekken van de productiebeperking door het besluit van het kabinet van 20 juni 2022<sup>22</sup> zijn de kolencentrales in de gelegenheid gesteld maximaal te produceren en daarmee te zorgen voor minder gasverbruik voor elektriciteitsopwekking. Het is niet de bedoeling van de regering om het effect van de intrekking van de productiebeperking teniet te doen met deze tijdelijke heffing. Het vrijgestelde bedrag per megawattuur op marktinkomsten is om die reden zodanig hoog vastgesteld dat de kolencentrales elektriciteit produceren zolang zij dat goedkoper kunnen doen dan de gascentrales. Hiermee heeft het voorgestelde plafond geen versturende werking op de groothandelsmarkt voor elektriciteit, additioneel aan een eventuele versturende werking die de maatregel in zichzelf heeft, en heeft het in het bijzonder geen additionele gevolgen voor de rangorde van in te zetten capaciteit (*'merit order'*) en de prijsvorming op de groothandelsmarkt. Het is mogelijk dat internationaal gezien er wel verstoringen ontstaan in de *merit order*, vanwege verschillende plafonds per techniek of de inclusie van steenkool in een lidstaat en niet in een andere lidstaat. Dit wordt in de Verordening ook geaccepteerd vanwege de keuzevrijheid die de Verordening geeft aan lidstaten voor de eigen nationale implementatie.

Het feit dat de Verordening, onder voorwaarden, de mogelijkheid biedt om een specifiek plafond in te stellen voor steenkool maakt dat het plafond, als aan deze voorwaarden wordt voldaan, verenigbaar is met het Unierecht.

Het specifieke plafond dat de Verordening vereist, als een lidstaat kiest voor heffing over marktinkomsten uit elektriciteit opgewekt uit steenkool, wordt hierna nader toegelicht.<sup>23</sup>

### 3.2.3 Vermogensgrens productie-installaties

De Verordening biedt de mogelijkheid om vanwege aanzienlijke administratieve lasten de heffing niet toe te passen op productie-installaties met een geïnstalleerd vermogen tot 1 megawatt (MW).<sup>24</sup> Dit betekent dat de heffing wel van toepassing is op alle elektriciteitsproductie-installaties die gebruik maken van de bronnen die onder de heffing vallen en een geïnstalleerd vermogen van 1 MW of meer hebben. De grens van 1 MW komt overeen met circa 3.000 zonnepanelen. Een moderne grote windmolen heeft een geïnstalleerd vermogen dat groter is dan 1 MW en valt daarmee onder de heffing.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de heffing enkel toegepast op productie-installaties met een geïnstalleerd vermogen vanaf 1 MW. Hiermee vallen ruim 25.000 kleinere productie-installaties, veelal zonnepanelen, met een grootverbruikersaansluiting en meer dan 2 miljoen productie-installaties, ook veelal zonnepanelen, met een kleinverbruikersaansluiting niet onder de heffing. Omdat de reductie in aantallen vooral kleine systemen met zonnepanelen betreft en deze een relatief groot deel eigen verbruik kennen – en met dat deel geen marktkomsten opleveren – zijn de gederfde inkomsten als gevolg van de reductie beperkt. Daarnaast verbetert de verhouding tussen administratieve lasten en regeldrukkosten enerzijds en de hoogte van de heffing anderzijds zoals verderop wordt toegelicht.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2022/23, 29 023, nr. 312.

<sup>23</sup> Zie hiervoor paragraaf 3.8.4.

<sup>24</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 7, derde lid.

<sup>25</sup> Zie hoofdstuk 8.

Met deze keuze brengt het plafond op marktinkomsten aanzienlijke lagere administratieve lasten met zich mee.

De Verordening laat geen ruimte om marktinkomsten uit de eerste MW, ofwel een vrije voet, vrij te stellen. In principe moet alle productie onder de heffing vallen. De Verordening geeft de bevoegdheid om een uitzondering hierop te maken in het kader van de uitvoerbaarheid, niet in het kader van een minimale omzetgarantie. De marktinkomsten uit elektriciteitsproductie van een installatie vallen daarom of in zijn geheel onder de heffing of niet. Een deel van de marktinkomsten uit elektriciteitsproductie vrijstellen zou de uitvoering ook extra complex maken vanwege de dan benodigde toerekening. Met de voorgestelde keuze om gebruik te maken van de mogelijkheid om productie-installaties met een geïnstalleerd vermogen tot 1 MW uit te zonderen, valt niet uit te sluiten dat ongelijkheid kan ontstaan tussen installaties van bijvoorbeeld 0,5 MW die niet onder de heffing vallen en installaties van 1,5 MW die wel in zijn geheel onder de heffing vallen. Dat is echter inherent aan de keuzemogelijkheid die de Verordening biedt.

Bij zonnepanelen wordt de grens van 1 MW geïnstalleerd vermogen in de praktijk bepaald door de omvang van de omvormers. Dit betekent dat een zonnepark van 1,9 MW met omvormers die maximaal 50% van het piekvermogen van de zonnepanelen kunnen omzetten, niet onder de heffing valt en een zonnepark van 1 MW waarbij de omvormers 100% van het piekvermogen van de zonnepanelen kunnen omzetten en de aansluiting ook 1 MW groot is, wel. Ondanks dat een zonnepark van 1,9 MW met omvormers tot 50% van de capaciteit, net als een windmolen van 0,85 MW, op jaarbasis wel meer elektriciteit produceert dan het zonnepark van 1 MW, sluit deze grens goed aan op de Verordening. Deze wijze van implementatie sluit voorts aan bij het aansluitregister van de netbeheerder dat daarmee leidend kan zijn om te bepalen of een productie-installatie wel of niet onder de heffing valt. Indien het aansluitregister een aangesloten vermogen van 1 MW of meer bevat dan zal de productie-installatie onder de inframarginale elektriciteitsheffing vallen.

Het eigen verbruik voordat op het net wordt ingevoed is niet relevant om te bepalen of een installatie wel of niet onder de heffing valt. Een installatie van 1,5 MW waarvan vanwege eigen verbruik gemiddeld 0,5 MW op het net of een directe lijn wordt ingevoed, valt dus wel onder de heffing. Bij het bepalen van de hoogte van de heffing wordt vervolgens wel alleen het deel meegenomen dat de producent op het net heeft ingevoed omdat alleen met dat deel marktinkomsten worden behaald en daar ook altijd gemeten wordt. Een directe lijn verbindt een productie-installatie van een producent rechtstreeks met een of meer verbruikers van elektriciteit en is om die reden vergelijkbaar met een net. Alleen voor het deel dat de producent op het net of directe lijn invoedt, ontvangt de producent marktinkomsten. Daarmee valt alle geproduceerde elektriciteit uit installaties die onder de heffing vallen en op het net of een directe lijn wordt ingevoed wel onder de heffing.

Aan een producent kunnen voor één productie-installatie op grond van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (hierna: SDE) meerdere subsidies zijn verleend. Zo kunnen er producenten zijn waaraan per windmolen of groep van windmolens van één windpark een aparte SDE-beschikking is verleend. Bij zonneparken kan bijvoorbeeld ook een gefaseerde aanleg reden zijn voor meerdere subsidiebeschikkingen voor één zonnepark. Dit zal voor de heffing niettemin één installatie zijn. Het aantal SDE-beschikkingen of de omvang van de beschikking is niet relevant voor de bepaling of een installatie wel of niet onder de heffing valt en of er wel of niet sprake is van één productie-installatie. Het geheel van zonnepanelen, het geheel aan windmolens of het geheel aan andere productie-installaties, waarvan de productie via één aansluiting op het net of een directe lijn kan worden ingevoed, bepaalt of de vermogensgrens van 1 MW al dan niet wordt overschreden en daarmee of het wel of niet onder de heffing valt. Het aantal eigenaren van die installatie is niet relevant.

Alleen bij een gezamenlijke aansluiting als bedoeld in artikel 1, zevende lid, van de Elektriciteitswet 1998 is sprake van twee of meer productie-installaties of onroerende zaken achter één aansluiting, die voor deze heffing worden beschouwd als twee of meer afzonderlijke productie-installaties. Dit betreft het zogenaamde *'cable pooling'* en is het inzetten van dezelfde netaansluiting voor twee verschillende elektriciteitsproductie-installaties. Er zijn dan meerdere producenten op één aansluiting. Indien geen sprake is van *'cable pooling'* maar een windmolen van 0,85 MW vergezeld van 0,5 MW aan zonnepanelen op dezelfde aansluiting zit, dan is inframarginale elektriciteitsheffing wel van toepassing omdat op deze aansluiting sprake is van een geïnstalleerd vermogen voor productie van meer dan 1 MW.

Bij installaties die ook warmte opwekken, bepaalt het maximale elektrisch vermogen van de installatie of de installatie onder de heffing valt. Het maximale thermische vermogen waarmee warmte geleverd kan worden is voor de grens van de heffing niet relevant. Bij hybride installaties gaat het om het totale elektrisch vermogen dat geleverd kan worden, ongeacht de samenstelling van de bronnen.

De verwachting is dat er in totaal ongeveer 1.500 productie-installaties onder de heffing vallen.

### 3.3 Definitie marktinkomsten volgens de Verordening

De Verordening definieert marktinkomsten als de inkomsten die een producent ontvangt in ruil voor de verkoop en levering van elektriciteit in de EU, ongeacht de contractuele vorm waarin die ruil plaatsvindt, met inbegrip van stroomafnameovereenkomsten en andere verrichtingen ter afdekking van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit, met uitzondering van alle door de lidstaten verleende steun.<sup>26</sup>

Omdat elektriciteit (nog) niet op grote schaal winstgevend opgeslagen kan worden, verschillen de elektriciteitsprijzen van moment tot moment. Op de belangrijke Europese day-ahead-markten voor elektriciteit komt er in elk land – of soms deel daarvan – voor elk uur een andere elektriciteitsprijs tot stand. Om zonder SDE-subsidie zeker te zijn van voldoende inkomsten kan een producent een deel van de elektriciteit lang vooruit verkopen. Dit kan op elektriciteitsbeurzen bijvoorbeeld één of twee maanden vooruit of voor één of twee hele jaren vooruit. Dit worden dan *futures* genoemd; indien die buiten de beurs om worden verkocht heten het *forwards*. Ook kan elektriciteit van vaak een specifieke grote installatie buiten elektriciteitsbeurzen om met een specifiek contract direct aan een grote afnemer worden verkocht. Dit wordt vaak een *power purchase agreement* (ppa) genoemd. Voor het afdekken van de financiële risico's met onder andere *forwards*, *futures* en ppa's wordt de verzamelnaam *hedges* gebruikt. Veelal zijn de *hedges* gerelateerd aan de day-ahead-prijzen. Als de uiteindelijk day-ahead-prijs voor een bepaald uur hoger is dan de prijs van de *future*, *forward* of ppa, betaalt de producent het verschil en bij een lagere prijs krijgt hij het verschil. Sommige ppa's kennen meer vaste prijzen die dan de marktinkomsten vertegenwoordigen als dit vergelijkbare prijzen zijn zoals de prijzen zoals die op dat moment voor vergelijkbare contracten op de groothandelsmarkt golden. Omdat deze positieve en negatieve inkomsten uit afdekking van risico's (*hedges*) onderdeel zijn van de daadwerkelijke marktinkomsten moeten deze meegeteld worden bij de marktinkomsten wanneer dit wordt gebaseerd op de administratie van de producent. Dit geldt expliciet voor *hedges* die gerelateerd zijn aan de elektriciteitsprijs, waar de Verordening zich op richt. *Hedges* afgesloten ter afdekking van risico's met betrekking tot de kosten van de elektriciteitsproductie, zoals de kosten van brandstoffen, blijven buiten beschouwing voor het bepalen van de marktinkomsten. Uit de definitie van marktinkomsten in de Verordening volgt uitdrukkelijk dat naar de inkomsten wordt gekeken en niet naar de kosten – vast en variabel – of de winst. Ook kosten die afhankelijk zijn van de elektriciteitsprijs kunnen gelet op de definitie van de Verordening niet in mindering worden gebracht op marktinkomsten. Dit betreft bijvoorbeeld de grondkosten, die een producent van elektriciteit uit wind- of zonne-energie aan de eigenaar van de grond betaalt en waarvan is afgesproken dat dat niet (of niet alleen) een vast bedrag per jaar is, maar daarnaast ook een vergoeding die afhankelijk is gemaakt van de elektriciteitsprijs. Een hogere elektriciteitsprijs leidt dan voor de producent van elektriciteit niet alleen tot meer marktinkomsten maar ook tot hogere kosten. Hier mag bij het vaststellen van de marktinkomsten voor de inframarginale elektriciteitsheffing geen rekening mee worden gehouden. Hetzelfde geldt voor de brandstofkosten voor elektriciteitsopwekking uit steenkool en biomassa. Bij de hoogte van het vrijgesteld bedrag is wel rekening gehouden met de kosten van deze brandstoffen.<sup>27</sup>

Opbrengsten uit de verkoop van garanties van oorsprong vallen niet onder de heffing, omdat dit niet de verkoop en levering van elektriciteit betreft. Batterijen met een eigen aansluiting zijn geen productie-installatie en vallen niet onder de heffing.

### 3.4 Uitzondering inkomsten uit balancerings (FCR, aFRR en mFRR en passief), redispatching en compensatiehandel

Aangezien vraag en aanbod van elektriciteit altijd in evenwicht moeten zijn, koopt TenneT zogenoemde balanceringsreserves in.<sup>28</sup> Dit betreft de *Frequency Containment Reserves* (FCR), *automatic Frequency Restoration Reserve* (aFRR) en *manual Frequency Restoration Reserves* (mFRR). Balanceringsdienstverleners ontvangen de balanceringsenergieprijs voor de elektriciteit die hiervoor is ingezet. De balanceringsverantwoordelijke partijen betalen deze prijs voor het afwijken van hun portfolio prognoses. Als balanceringsverantwoordelijke partijen helpen bij het oplossen van de systeembalans, ontvangen zij de onbalansprijs van TenneT. Dit wordt passieve balancerings genoemd. De balanceringsdienstverleners en balanceringsverantwoordelijke partijen kunnen de baten van balancerings doorgeven aan elektriciteitsproducenten waar zij een contract mee hebben en die onder de inframarginale elektriciteitsheffing vallen.

Daarnaast zet TenneT *redispatch* in om transportproblemen in het net op te lossen en eventueel compensatiehandel om datzelfde landsgrensoverschrijdend te doen. Bij *redispatch* en compensatie-

<sup>26</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 2, onder 5.

<sup>27</sup> Zie hiervoor paragraaf 3.8.

<sup>28</sup> <https://www.tennet.eu/nl/balanceringsmarkten>.

handel wordt het transportprobleem opgelost door aan de ene kant van het knelpunt meer elektriciteit te produceren of minder af te nemen en aan de andere kant van het knelpunt precies andersom. TenneT betaalt de kosten van *redispatch* en compensatiehandel.

Om op situaties te kunnen reageren waarin de toepassing van het plafond op marktinkomsten van invloed kan zijn op inzet van balanceringsenergie of *redispatching* en compensatiehandel kunnen lidstaten op grond van de Verordening besluiten dat het plafond op marktinkomsten niet van toepassing is op de inkomsten uit de verkoop van elektriciteit op de balanceringsenergiemarkt en op inkomsten uit de compensatie voor *redispatching* en compensatiehandel.<sup>29</sup>

Ondanks dat de volumes van de geproduceerde elektriciteit op de balanceringsmarkt en de elektriciteit die wordt ingezet voor *redispatch* relatief gering zijn, draagt het uitzonderen van de heffing van de marktinkomsten en de meer of minder ingezette elektriciteit van balancering bij aan de leveringszekerheid. Omdat voor veel producenten die hun flexibiliteit aan een derde verkopen, onduidelijk is op welke markt deze derde de geleverde flexibiliteit inzet, is ook de zogenaamde passieve balancerings, ofwel betalingen aan de balanceringsverantwoordelijke partijen, uitgezonderd van de heffing. Omdat het vrijgesteld bedrag is uitgedrukt in €/MWh, worden zowel de inkosten in € als het volume aan geproduceerde elektriciteit, gecorrigeerd voor balanceringsenergie of *redispatching* en compensatiehandel.

### 3.5 Aggregatie marktinkomsten per maand

Met het wetsvoorstel wordt de heffing vastgesteld op basis van per maand geaggregeerde marktinkomsten. Hiermee worden de administratieve lasten en regeldrukkosten beperkt, omdat wordt aangesloten bij de (maandelijkse) administratie van bedrijven. Daarnaast wordt de kans op effecten bij overgangen van de ene naar de andere periode verkleind doordat het aantal overgangen veel kleiner is dan bij een keuze voor aggregatie per uur, dag of week. Vanwege de heffing zou het bij frequente overgangen aantrekkelijk kunnen zijn aan het eind van de periode nog wat meer of minder te produceren, om de heffing te minimaliseren, met als gevolg een verstoring van de *merit order* op de elektriciteitsmarkt. Omdat de prijzen per uur en per maand op de beurs flink kunnen verschillen, wordt voorgesteld om te kiezen voor gemiddelden over een kortere periode dan de gehele looptijd van zeven maanden.

Aggregatie van de marktinkomsten per maand voor de heffing betekent dat naar alle marktinkomsten (uitgedrukt in euro's) wordt gekeken die voortvloeien uit de productie van elektriciteit in een bepaalde maand uit bronnen waarvoor hetzelfde vrijgestelde bedrag per megawattuur geldt.

### 3.6 Bepaling marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen

Voor veel van de inframarginale elektriciteitsproductie-installaties die onder de inframarginale elektriciteitsheffing vallen, is in Nederland aan de producent subsidie verleend op basis van de SDE. Voor de SDE worden jaarlijks correctiebedragen vastgesteld aan de hand van de uurlijkse day-ahead-prijzen in Nederland. Het verschil tussen de correctiebedragen en het fase-, basis- of tenderbedrag dat in de subsidiebeschikking is opgenomen is het bedrag waarmee de geproduceerde hoeveelheid elektriciteit wordt vermenigvuldigd en leidt tot het uitbetalen van de voorschotten en uiteindelijk het vaststellen van de subsidie.

Voor producenten die investeren in bijvoorbeeld elektriciteitsproductie uit wind- of zonne-energie, zijn de kosten voor een groot deel relatief vast. Het zijn kapitaalintensieve investeringen. Er zijn bij wind- en zonne-energie bijvoorbeeld geen variabele brandstofkosten en kosten van ETS-rechten die afhankelijk zijn van de elektriciteitsproductie, zoals bij gascentrales. Daardoor is het voor de producenten van elektriciteit uit wind- en zonne-energie belangrijk om ook de inkomsten zoveel mogelijk vast en gelijkmatig te laten zijn, zodat jaarlijks de vaste kosten betaald kunnen worden. Door de in de vorige alinea beschreven vormgeving van de SDE kunnen producenten hun inkomsten per MWh zekerstellen door hun elektriciteitsproductie ook tegen uurlijkse day-ahead-prijzen te verkopen. Op die wijze krijgen deze producenten daadwerkelijk als marktinkomsten ook (ongeveer) de marktinkomsten die voor de SDE voor bijvoorbeeld alle wind- of zonneparken gemiddeld per jaar worden bepaald op basis van diezelfde uurlijkse day-ahead-prijzen. De voor de SDE bepaalde gemiddelde inkomsten per jaar worden van het fase-, basis- of tenderbedrag uit de subsidiebeschikking afgetrokken om het voorschot of de subsidie te bepalen. Verkoop van de elektriciteitsproductie tegen de day-ahead-prijzen geeft dan samen met de SDE-subsidie de vaste inkomsten per MWh. Het is om deze reden voor producenten risicovol om de elektriciteit op een andere wijze te verkopen, bijvoorbeeld jaar- of maand-vooruit, omdat die prijzen afwijken van de prijzen op de day-ahead-markt en de producent

<sup>29</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 7, vierde lid.

daarmee minder zeker is van vaste inkomsten per MWh. Verkoop van de elektriciteit op de day-ahead-markt werkt samen met de SDE-subsidie als een 'hedge' om de inkomsten per MWh zeker te stellen. Om deze reden is het aannemelijk dat veel producenten de elektriciteitsproductie uit installaties met een SDE-beschikking op de day-ahead-markten verkopen. Veel producenten gaven dat in gesprekken met het ministerie ook aan. Deze nationale omstandigheid maakt dat het voor de elektriciteitsproductie uit veel productie-installaties mogelijk is de marktinkomsten aan de hand van de day-ahead-prijzen per uur vast te stellen. Deze methode wordt in dit wetsvoorstel dan ook als uitgangspunt genomen.

Zoals in paragraaf 3.3 is toegelicht, baseert de Verordening het plafond op marktinkomsten en niet op winst uit elektriciteitsproductie. Het is mogelijk dat marktpartijen in de exploitatie van de productie-installatie in het verleden termijncontracten hebben afgesloten om een brutomarge zeker te stellen. Bijvoorbeeld door zowel contracten aan te gaan voor inkomsten als voor de bijbehorende variabele kosten. Gelet hierop is het mogelijk dat er in het verleden, voorafgaand aan het heffingstijdvak, termijncontracten zijn aangegaan in tijden van hoge inkomsten en hoge variabele kosten, voor levering van elektriciteit gedurende het heffingstijdvak. Hiermee kan de situatie ontstaan dat, doordat volgens de Verordening alleen naar inkomsten kan worden gekeken, de relatief hoge inkomsten worden afgeroomd maar de relatief hoge kosten blijven bestaan, met als gevolg een verlieslatende transactie. Door de marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen vast te stellen, wordt dit gevolg gemitigeerd.

Bij het vaststellen van de marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen wordt naar alle elektriciteitsproductie per uur in een bepaalde maand (uitgedrukt in MWh) gekeken per bron met hetzelfde vrijgesteld bedrag en die op het net of een directe lijn is ingevoed. Vervolgens wordt voor elk uur in een bepaalde maand deze elektriciteitsproductie per uur vermenigvuldigd met de prijs die op de day-ahead-markt in Nederland gold voor dat uur (uitgedrukt in €/MWh). Hierdoor ontstaat een opbrengst voor dat uur (uitgedrukt in €) behorend bij die bron. Alle opbrengsten per uur per bron met hetzelfde vrijgesteld bedrag worden voor de uren in de betreffende maand bij elkaar opgeteld (uitgedrukt in €). Ook alle elektriciteitsproductie per uur die in een bepaalde maand op het net of een directe lijn is ingevoed (uitgedrukt in MWh) worden per bron met hetzelfde vrijgesteld bedrag bij elkaar opgeteld. Vervolgens worden de totale productie (in MWh) per maand en totale opbrengst (uitgedrukt in €) per maand op elkaar gedeeld. Dit geeft de gemiddelde opbrengst per maand (uitgedrukt in €/MWh) per bron met hetzelfde vrijgesteld bedrag. Voor elektriciteit uit de bronnen wind- en zonne-energie wordt deze gemiddelde opbrengst per maand (uitgedrukt in €/MWh) verminderd met een correctie voor onbalans (uitgedrukt in €/MWh) om op de gemiddelde marktinkomsten per maand te komen (uitgedrukt in €/MWh). Het product van enerzijds de gemiddelde marktinkomsten per MWh voor die maand minus het vrijgesteld bedrag (bijvoorbeeld € 130/MWh) en anderzijds de productie in die maand in MWh maal het tarief van 90%, levert de af te dragen heffing op.

Een maand heeft ruim 700 uur, maar in het volgende voorbeeld is vanwege de eenvoud en navolgbaarheid met 5 uur gerekend. Dit voorbeeld van elektriciteitsproductie zonne-energie illustreert hoe de hoogte van de heffing in een bepaalde maand wordt berekend:

*productie:* 5 uur productie van respectievelijk 2, 1, 2, 3 en 2 MWh. Totale productie = 10 MWh. Alle geproduceerde elektriciteit wordt op het net ingevoed.

*day-ahead-prijzen:* in die 5 uren van respectievelijk 200, 100, 200, 300 en 200 €/MWh. Opbrengsten in deze maand:  $(2 \times 200) + (1 \times 100) + (2 \times 200) + (3 \times 300) + (2 \times 200) = € 2.200$  voor een productie van 10 MWh.

*marktinkomsten:* marktinkomsten per MWh in deze maand  $€ 2.200 / 10 \text{ MWh} = € 220/\text{MWh}$  voor correctie voor onbalans.

*correctie voor onbalans:* correctie in deze maand is  $€ 26,70/\text{MWh}$ .

*vrijgesteld bedrag:* vrijgesteld voor elektriciteitsproductie zonne-energie is  $€ 130/\text{MWh}$ .

*heffing:* de af te dragen heffing bedraagt voor deze maand  $(€ 220/\text{MWh} - € 26,70/\text{MWh} - € 130/\text{MWh}) \times 10 \text{ MWh} \times 90\% = € 63,30/\text{MWh} \times 10 \text{ MWh} \times 90\% = € 569,30$ .

Doordat met deze methode al wordt gekeken naar de productie en prijs per uur, is er geen correctie voor het profieffect nodig. Correctie voor een profieffect zou nodig zijn als een gemiddelde ongewogen day-ahead-prijs werd genomen, om te corrigeren voor het feit dat bijvoorbeeld productie-installaties voor elektriciteitsproductie uit wind- of zonne-energie het grootste deel van hun elektriciteit produceren op momenten dat gemiddeld lagere prijzen tot stand komen. Wel is voor elektriciteitsproductie uit wind- en zonne-energie nog een correctie voor onbalans noodzakelijk bij deze methode. Het kan immers altijd harder of zachter waaien of de zon kan meer of minder schijnen dan verwacht, waardoor de daadwerkelijke productie afwijkt van de elektriciteitsproductie zoals op de day-ahead-markt verkocht. Hierdoor moet bijvoorbeeld bij tegenvallende productie elektriciteit worden bijgekocht op de intraday-markt tegen daar geldende prijzen om toch de verkochte hoeveelheid te kunnen leveren. Er worden dus nog wel onbalanskosten gemaakt. PBL publiceert jaarlijks de profiel en onbalanskosten voor elektriciteitsproductie uit wind- en zonne-energie. Om zo goed mogelijk aan te

sluiten bij de SDE, is ervoor gekozen om dezelfde correcties voor onbalans van PBL<sup>30</sup> te gebruiken voor de inframarginale elektriciteitsheffing. Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de opgestelde vermogens in het heffingstijdvak, is besloten de onbalansfactoren voor het betreffende kalenderjaar te nemen. Voor de maand december 2022 is dat € 4,90/MWh voor wind op land, € 7,30/MWh voor wind op zee en € 26,70/MWh voor elektriciteitsproductie uit zonne-energie. Voor elektriciteitsproductie uit andere bronnen dan wind- en zonne-energie die onder de inframarginale elektriciteitsheffing vallen wordt geen rekening gehouden met onbalans. Zij kunnen hun productie immers regelen. Voor elektriciteitsproductie uit wind- en zonne-energie houdt PBL ook geen rekening met productie-uitval, waardoor dit geen ongelijkheid creëert met de andere bronnen dan wind- en zonne-energie onder de inframarginale elektriciteitsheffing.

Bij de bepaling van marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen wordt in het geval bijvoorbeeld een productie-installatie op basis van wind- of zonne-energie achter de meter wordt gecombineerd met een batterij, de gemiddelde marktprijs en geproduceerde hoeveelheid elektriciteit bepaald aan de hand van alleen de gemeten elektriciteitsproductie uit wind- of zonne-energie. Hiervoor is vrijwel altijd een aparte meter beschikbaar. Ter controle zijn dan data vanuit de aansluiting beschikbaar.

In hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel is de berekenwijze van de belastbare marktinkomsten opgenomen. Samen met het tarief uit het voorgestelde artikel 6 bepaalt dit de hoogte van de inframarginale elektriciteitsheffing. Artikel 7 stelt de belastbare marktinkomsten per maand op het product van de hoeveelheid opgewekte en ingevoede elektriciteit en het verschil van de gemiddelde marktinkomsten per maand en het vrijgesteld bedrag. Artikel 8 beschrijft de wijze waarop de gemiddelde marktinkomsten op basis van de day-ahead-prijzen worden bepaald. Artikel 9 geeft het vrijgesteld bedrag of de berekenwijze daarvoor voor zoals hierna beschreven.<sup>31</sup>

### *3.7 Bepaling marktinkomsten op basis van administratie producent (boekhoudmethode)*

Bepaling van de marktinkomsten op basis van day-ahead-prijzen, zoals beschreven in de vorige paragraaf, zal voor veel producenten een goede en eenvoudig te bepalen benadering geven van hun daadwerkelijke marktinkomsten. Omdat de Verordening uit gaat van daadwerkelijke marktinkomsten, zullen producenten voor wie dit niet geldt, de mogelijkheid hebben om hun marktinkomsten op basis van hun administratie vast te stellen. Dit is volgens de Verordening noodzakelijk om te voorkomen dat producenten die niet daadwerkelijk profiteren van de huidige hoge elektriciteitsprijzen, worden benadeeld omdat zij hun inkomsten hebben afgedekt tegen schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit. Deze alternatieve methode om de marktinkomsten te bepalen op basis van de administratie, hierna aangeduid als de boekhoudmethode, wordt in deze paragraaf beschreven.

Met de boekhoudmethode mogen de marktinkomsten uit elektriciteitsproductie van een producent worden gebaseerd op de onderdelen van de administratie van de producent die betrekking hebben op marktinkomsten uit de productie. Op basis van dit deel van de administratie dienen op maandbasis de gemiddelde marktinkomsten per verkochte megawattuur (MWh) te worden berekend. Daarbij wordt, gelet op de definitie van marktinkomsten uit de Verordening, rekening gehouden met (positieve en negatieve) inkomsten uit zowel verkopen van de geproduceerde elektriciteit als stroomafnameovereenkomsten (aankopen) en andere verrichtingen ter afdekking van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit met betrekking tot de verkoop en levering van de geproduceerde elektriciteit. Indien een producent deel uitmaakt van een groep, en een groepsmaatschappij neemt de geproduceerde elektriciteit af en verkoopt deze op een elektriciteitsmarkt, dan zijn de marktinkomsten van die groepsmaatschappij uit die elektriciteit maatgevend voor de marktinkomsten van de producent uit de door hem geproduceerde elektriciteit. Dat geldt ook indien de elektriciteit via een of meer tussenschakels binnen de groep wordt verkocht aan een groepsmaatschappij die de geproduceerde elektriciteit verkoopt op een elektriciteitsmarkt. Ook dan zijn de marktinkomsten van de groepsmaatschappij die de geproduceerde elektriciteit op een elektriciteitsmarkt verkoopt maatgevend voor marktinkomsten van de producent uit deze elektriciteit.

Transacties die betrekking hebben op productie uit bronnen die niet onder de heffing vallen en/of die uitsluitend betrekking hebben op aankoop en verkoop van elektriciteit ten behoeve van levering op de retailmarkt, moeten buiten beschouwing worden gelaten. Dit geldt niet bij verkoop binnen de groep van de (eigen) elektriciteitsproductie uit bronnen die onder de heffing vallen aan een groepsmaatschappij die deze productie zelf verbruikt of doorverkoopt op de retailmarkt. Indien de groepsmaatschappij de eindafnemer is of de geproduceerde elektriciteit verkoopt op de Nederlandse retailmarkt

<sup>30</sup> Paragraaf 6.3 en specifiek tabel 71 uit: Planbureau voor de leefomgeving, Definitieve correctiebedragen 2022, In het kader van de SDE++- en SCE-regelingen, 7 april 2023, te vinden via <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2023-definitieve-correctiebedragen-2022-5033.pdf>. Voor 2023 worden deze bedragen nog vastgesteld begin 2024.

<sup>31</sup> Zie paragraaf 3.8.

voor elektriciteit dan worden de marktinkomsten uit die elektriciteit gesteld op de uitgaven voor aankoop van deze elektriciteit van de groepsmaatschappij die de eindafnemer is of die de elektriciteit verkoopt op de Nederlandse retailmarkt. Deze uitgaven voor aankoop moeten wel ten minste gelijk zijn aan de uitgaven voor aankoop van vergelijkbare overeenkomsten die op de groothandelsmarkt voor elektriciteit worden gesloten tussen onafhankelijke partijen. Hierbij kan gedacht worden aan de vergelijking met bijvoorbeeld *futures* die op hetzelfde moment en voor dezelfde periode van levering gesloten zijn.

De Verordening schrijft voor dat lidstaten doeltreffende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat het plafond op marktinkomsten daadwerkelijk wordt toegepast in gevallen waarin producenten worden gecontroleerd door, of gedeeltelijk eigendom zijn van, andere ondernemingen, met name wanneer zij deel uitmaken van een verticaal geïntegreerde onderneming.<sup>32</sup> Door de hierboven aangegeven wijze van bepalen van marktinkomsten in dergelijke gevallen wordt hierin voorzien.

Ook negatieve en positieve inkomsten uit overeenkomsten met betrekking elektriciteit ter afdekking van risico's van prijschommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit behoren ingevolge de definitie van marktinkomsten uit de Verordening tot de marktinkomsten.<sup>33</sup> Als dit overeenkomsten met betrekking tot elektriciteitsprijzen in een meer liquide elektriciteitsmarkt zoals Duitsland betreft, zijn de inkomsten hieruit ook onderdeel van de marktinkomsten. De elektriciteitsprijzen in Duitsland zijn immers veelal vanwege de landsgrensoverschrijdende verbindingen nauw gecorreleerd met de prijzen in Nederland, maar vanwege de betere verhandelbaarheid, kiezen producenten mogelijk voor deze overeenkomsten ter afdekking van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit. De negatieve en positieve inkomsten uit overeenkomsten met betrekking elektriciteit ter afdekking van risico's van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit die betrekking hebben op elektriciteitsproductie uit bronnen die niet onder de heffing vallen of die (uitsluitend) betrekking hebben op aankoop en verkoop van elektriciteit ten behoeve van levering op de retailmarkt, moeten buiten beschouwing worden gelaten, uitgezonderd verkoop binnen de groep van de (eigen) elektriciteitsproductie uit bronnen die onder de heffing vallen aan een groepsmaatschappij die deze productie zelf verbruikt of doorverkoopt op de retailmarkt.

Omdat, zoals hierboven is vermeld, bij het vaststellen van de marktinkomsten geen rekening wordt gehouden met de kosten, horen (negatieve en positieve) inkomsten uit overeenkomsten met betrekking tot bijvoorbeeld brandstofkosten, zoals kolen of biomassa, ter afdekking van risico's van prijschommelingen op de markt niet tot de marktinkomsten.

Ook bij de bepaling van de marktinkomsten op basis van de boekhoudmethode wordt in het geval bijvoorbeeld een productie-installatie op basis van wind- of zonne-energie achter de meter wordt gecombineerd met een batterij de gemiddelde marktprijs en geproduceerde hoeveelheid elektriciteit bepaald aan de hand van alleen de gemeten elektriciteitsproductie uit wind- of zonne-energie. Hiervoor is vrijwel altijd een aparte meter beschikbaar en zullen veelal in de administratie prijzen zijn opgenomen. Ook hiervoor zijn ter controle zijn dan data vanuit de aansluiting beschikbaar.

Bij de bepaling van marktinkomsten op basis van de boekhoudmethode kan het zijn dat de contracten voor elektriciteitsverkoop zodanig zijn opgesteld dat de daadwerkelijke marktinkomsten in een maand pas later kunnen worden vastgesteld. Dit is bijvoorbeeld aan de orde indien de marktinkomsten gekoppeld zijn aan een specifiek 'correctiebedrag hernieuwbare elektriciteit' zoals de Minister voor Klimaat en Energie die jaarlijks rond april vaststelt voor de SDE voor het voorafgaande kalenderjaar. Voor het kalenderjaar 2022 betrof dat de Regeling vaststelling definitieve correcties duurzame energieproductie en klimaattransitie 2022. Omdat het vrijgesteld bedrag per megawattuur volgens de Verordening geldt voor gerealiseerde marktinkomsten moet met dergelijke aanpassingen rekening worden gehouden om de maandelijkse inkomsten te bepalen. Om deze reden zal in elk geval een deel van de heffingsplichtige producenten niet direct na afloop van het heffingstijdvak de grondslag voor de heffing kunnen vaststellen. De eis om binnen negen maanden na afloop van het kalenderjaar waarin het heffingstijdvak is geëindigd aangifte voor de inframarginale elektriciteitsheffing te doen, laat hiervoor voldoende ruimte.

Ook voor de boekhoudmethode is in hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel is de berekenwijze van de belastbare marktinkomsten opgenomen. Voor de boekhoudmethode beschrijft artikel 10 de wijze waarop de totale marktinkomsten berekend moeten worden.

Indien een producent deel uitmaakt van een groep en gebruik maakt van de boekhoudmethode om de

<sup>32</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 6, derde lid.

<sup>33</sup> Paragraaf 3.3.

marktinkomsten uit elektriciteitsproductie te baseren op de onderdelen van de administratie van de producent die betrekking hebben op verkoop uit de productie, moeten ook de *hedges* worden toegerekend aan de productie. De *hedges* worden vaak op een heel portfolio gedaan. De toerekening van de portfolioresultaten kan plaatsvinden op basis van de toerekening welke werd gebruikt vóór de zomer van 2022. Indien een elektriciteitsproducent geen toerekening toepaste maar wel over een dergelijke administratie beschikt waaruit zo'n toerekening blijkt, dan kan daar op deze wijze bij worden aangesloten. De marktinkomsten worden dan bepaald voor de betreffende inframarginale bron of groep van bronnen waarvoor eenzelfde vrijgesteld bedrag geldt en voor de elektriciteitsproductie in Nederland. De toerekening dient, indien van deze methode gebruik wordt gemaakt, wel gelijk te zijn aan de toerekening in het administratiesysteem van voor de zomer van 2022. Daarmee kan worden uitgesloten dat de toerekening of het administratiesysteem zodanig werd vormgegeven, dat die diende om de inframarginale elektriciteitsheffing te ontlopen. Voor de zomer van 2022 was deze heffing nog niet voorzien.

Om tot slot ook een methode te hebben die altijd werkt, ook als de administratie van de producent portfolioresultaten niet toerekent of het administratiesysteem na de zomer van 2022 is aangepast, kan het aandeel in de gerealiseerde marktinkomsten bepaald worden aan de hand van het aandeel in het volume aan elektriciteit waarmee de marktinkomsten zijn gerealiseerd. Het aandeel van de geproduceerde hoeveelheid elektriciteit (of p50-verwachtingswaarde) in de hoeveelheid van het portfolio, bepaalt dan het aandeel uit de portfolioresultaten dat wordt toegerekend aan de inframarginale elektriciteitsproductie.

De verdeling van *hedgeresultaten* op jaar- of kwartaalproducten naar rato van tijd (vb 1/12 voor elke maand in het jaar) of van verwachte of gerealiseerde verdeling van de jaarproductie in een jaar (bv voor zon in de zomer een groter aandeel dan in de winter) zal veelal onderdeel van de toerekening zijn.

Op dezelfde wijze als dat *hedges* worden toegerekend aan de productie, moet dat ook gedaan worden voor inkomsten uit balancerings (FCR, aFRR en mFRR en passief), *redispatching* en compensatiehandel zoals beschreven in paragraaf 3.4.

Voor de toerekening van portfolioresultaten indien de boekhoudmethode gebruiken wordt, is verificatie door een accountant of andere verificateur voorzien. Hiervoor zal een accountantsprotocol worden opgesteld, waarin de controle van de toerekening en stappen nader zullen worden uitgewerkt.

### 3.8 Vrijgestelde bedragen per megawattuur (plafonds)

In het wetsvoorstel wordt het plafond waarvan in de Verordening sprake is, omschreven als het bedrag van de belastbare marktinkomsten per MWh dat is vrijgesteld van de heffing. Met het wetsvoorstel worden de verschillende vrijgestelde bedragen per megawattuur vastgesteld. In de volgende paragrafen wordt de hoogte en wijze waarop deze bepaald zijn, toegelicht.

Productie en marktinkomsten uit alle bronnen die onder hetzelfde vrijgestelde bedrag vallen en op dezelfde wijze worden vastgesteld, worden per maand bij elkaar opgeteld en opgenomen in het marktinkomstenverslag. Indien een producent onderdeel is van een groep worden de marktinkomsten van de gehele groep per vrijgesteld bedrag samengebracht in het marktinkomstenverslag.

Het doel van het vrijgestelde bedrag is niet om een bepaalde minimale omzet (of resulterende winst) te garanderen voor productie-installaties. Omdat verschillende productietechnieken – en zelfs specifieke productie-installaties binnen dezelfde techniek – verschillende investerings- en exploitatiekosten kennen, zou een doelstelling om minimale omzet (of resulterende winst) te garanderen ook niet mogelijk zijn via een generieke plafonnering van deze inkomsten. Het doel van het vrijgestelde bedrag is om de buitengewone omzet af te romen, dat wil zeggen omzet die hoger is dan op basis van redelijke verwachtingen van marktdeelnemers ten aanzien van het gemiddelde niveau van de elektriciteitsprijzen, vóór de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne. Het niveau waarop het vrijgesteld bedrag wordt vastgesteld mag geen afbreuk doen aan het vermogen van de producenten op wie het wordt toegepast om hun investerings- en exploitatiekosten terug te verdienen en moet toekomstige investeringen in de capaciteit die nodig is voor een koolstofvrij en betrouwbaar elektriciteitssysteem in stand houden en stimuleren.

#### 3.8.1 Algemeen vrijgesteld bedrag per megawattuur

Het plafond, in het wetsvoorstel het vrijgestelde bedrag voor de heffing genoemd, bepaalt waarboven de marktinkomsten van elektriciteitsproducenten tot een heffing leiden. Het wetsvoorstel bevat, op een aantal afwijkende vrijgestelde bedragen per megawattuur na die hierna worden toegelicht, met € 130/MWh een lager vrijgesteld bedrag per megawattuur dan het maximum van € 180/MWh dat

wordt vermeld in de Verordening.<sup>34</sup> Dit algemene vrijgesteld bedrag geldt in Nederland met name voor de bronnen windenergie, zonne-energie, waterkracht, afvalstoffen en kernenergie, tenzij vanwege de SDE voor een specifieke installatie voor elektriciteitsopwekking uit windenergie, zonne-energie, of waterkracht een ander vrijgesteld bedrag van toepassing is<sup>35</sup>.

De keuze voor een lager algemeen vrijgesteld bedrag per megawattuur dan het plafond uit de Verordening heeft een aantal redenen. Ten eerste ligt het vrijgestelde bedrag van € 130/MWh ruim boven de gemiddelde weekprijzen van € 40/MWh tot € 70/MWh die in Nederland op de day-ahead-markt gangbaar waren voordat de EU geconfronteerd werd met minder levering van gas uit Rusland, met hogere gasprijzen en daardoor ook hoge elektriciteitsprijzen tot gevolg. Een vrijgesteld bedrag van € 130/MWh leidt daarmee nog steeds tot inkomsten die ruimschoots hoger liggen dan hetgeen elektriciteitsproducenten verwachtten of redelijkerwijs konden verwachten toen zij besloten te investeren.

Een tweede reden voor de keuze van een lager plafond is dat in de Verordening sprake is van prijzen tijdens piekuren.<sup>36</sup> Hierboven is toegelicht waarom is gekozen om de marktinkomsten per maand te aggregeren. Omdat elektriciteit niet opgeslagen kan worden, verschillen de elektriciteitsprijzen van moment tot moment. Ook voor Nederland komt op de belangrijke Europese day-ahead-markt voor elk uur een andere elektriciteitsprijs tot stand. Door de keuze om voor de heffing niet uit te gaan van de (piek)prijzen per uur, maar van de gemiddelde elektriciteitsprijzen in een maand tellen ook de prijzen in uren die onder het vrijgestelde bedrag per megawattuur liggen mee voor het maandgemiddelde. Hierdoor liggen de per maand geaggregeerde marktinkomsten en daarmee de te betalen heffing lager, dan wanneer de marktinkomsten uitgedrukt in €/MWh per uur de basis zouden vormen voor de heffing. Hoeveel lager is lastig algemeen te bepalen, omdat dit afhankelijk is van de mate waarin in het heffingstijdvak de prijzen per uur boven en onder het vrijgestelde bedrag komen op momenten dat de productie-installatie elektriciteit produceert en de mate waarin elektriciteitsproducenten hun marktinkomsten hebben afgedekt tegen schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit.

Een derde reden voor de keuze voor een lager vrijgesteld bedrag van € 130/MWh is dat dit in lijn is met de keuzes in de landen om ons heen. In België vermeldt de aangenomen wet ook een vrijgesteld bedrag van € 130/MWh. De invulling van de heffing in Duitsland komt globaal overeen met een vrijgesteld bedrag van eveneens € 130/MWh. De Duitse systematiek wijkt wel af van de Nederlandse en Belgische, omdat in Duitsland elke productie-installatie een ander vrijgesteld bedrag per megawattuur heeft, afhankelijk van de individuele subsidiebeschikking.

### *3.8.2 Vrijgesteld bedrag per megawattuur voor SDE met fase-, basis- of tenderbedrag boven € 130/MWh*

Het wetsvoorstel voorziet in een afwijkend vrijgesteld bedrag voor productie-installaties die onder de heffing vallen en waarvoor een SDE-beschikking is afgegeven met een fase-, basis- of tenderbedrag<sup>37</sup> dat hoger is dan € 130/MWh. Deze productie-installaties, circa 100, produceren per jaar circa 3,8 TWh aan hernieuwbare elektriciteit en leveren een belangrijke bijdrage aan de productie van hernieuwbare energie in Nederland. Om deze productie te continueren en geen inkomsten af te romen tot het niveau dat anders door de subsidie zou zijn aangevuld, wordt tijdens de looptijd van deze beschikking voor deze installaties een afwijkend vrijgesteld bedrag gehanteerd. Deze producenten konden immers tijdens de subsidieperiode rekenen op aanvulling van de marktinkomsten met subsidie tot het fase-, basis- of tenderbedrag om hun investering terug te verdienen. Voorgesteld wordt om voor deze installaties tijdens de looptijd van de beschikking een vrijgesteld bedrag per megawattuur te laten gelden dat gelijk is aan het fase-, basis- of tenderbedrag voor deze productie-installatie. Pas als de marktinkomsten uit deze installatie per maand hoger zijn dan het fase-, basis- of tenderbedrag, moet een heffing worden betaald. Hiermee blijft het investeringsklimaat voor hernieuwbare elektriciteitsproductie gewaarborgd.

Voor windenergie op zee en op land is bij subsidieverlening in het verleden een windfactor opgenomen van 1,25. Dit is bijvoorbeeld het geval geweest in de Regeling aanwijzing categorieën duurzame energieproductie 2008 en in de Regeling windenergie op zee 2009. Door de windfactor werd het fase-, basis- of tenderbedrag bij windprojecten met deze factor verhoogd en de hoeveelheid elektriciteit per jaar waarover de subsidie werd uitgekeerd met deze factor verlaagd. Per saldo bleef de subsidie per jaar gelijk, maar er was nauwelijks risico meer dat door een jaar met weinig wind, niet de volledige

<sup>34</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 6, eerste lid.

<sup>35</sup> Zie paragraaf 3.8.2.

<sup>36</sup> Verordening (EU) 2022/1854, overweging 28.

<sup>37</sup> Het betreft een fase-, basis- of tenderbedrag, zoals bedoeld in de artikelen 10, 11 en 19 van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie. Dit fase-, basis- of tenderbedrag geldt voor die productie-installatie volgens de artikelen 13 en 21 van het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie ook voor de gehele subsidieperiode.

subsidie zou worden uitgekeerd. In de Regeling aanwijzing categorieën duurzame energieproductie 2015 is een overgangsbepaling voor de windfactor opgenomen. Sindsdien wordt voor nieuwe projecten het risico op slechte windjaren opgevangen door middel van *banking*<sup>38</sup> en niet meer met de windfactor. Voor de hoogte van het vrijgestelde bedrag per megawattuur voor windenergie geldt het fase-, basis- of tenderbedrag zonder toepassing van de correctiefactor van 1,25. Indien bijvoorbeeld voor een productie-installatie een tenderbedrag van € 180/MWh voor 3.000 vollasturen is ingediend en na toepassing van de windfactor een bedrag wordt uitgekeerd van € 225/MWh<sup>39</sup> voor 2.400 vollasturen<sup>40</sup>, geldt dus als vrijgesteld bedrag € 180/MWh.

### 3.8.3 Vrijgestelde bedragen per megawattuur voor biomassa-brandstoffen

Op grond van de Verordening<sup>41</sup> kunnen lidstaten een hoger vrijgesteld bedrag per megawattuur op marktinkomsten vaststellen voor producenten die elektriciteit opwekken uit bepaalde bronnen, mits hun investeringen en exploitatiekosten het maximum van € 180/MWh overschrijden. Met het wetsvoorstel wordt het vrijgestelde bedrag voor vaste biomassa-brandstoffen vastgesteld op € 240/MWh en voor gasvormige biomassa-brandstoffen met uitzondering van groen gas uit het gasnet dat op grond van de Verordening niet onder de heffing valt<sup>42</sup>, vastgesteld op € 285/MWh.<sup>43</sup> De belangrijkste reden is dat deze vorm van elektriciteitsopwekking geconfronteerd werd met flink gestegen biomassa-prijzen en energiekosten om de biomassa geschikt te maken voor elektriciteitsproductie.

Daarnaast moet het hogere vrijgestelde bedrag per megawattuur voorkomen dat de kolencentrales significant minder biomassa gaan bijstoken en meer kolen gaan stoken, waardoor de CO<sub>2</sub>-uitstoot in Nederland zou toenemen. Ook is het ongewenst dat vanuit biovergisting minder elektriciteit wordt geproduceerd, wat door gascentrales moet worden opgevangen. Een flexibel vrijgesteld bedrag voor biomassa is niet mogelijk, omdat de vormen van biomassa zeer divers zijn en er geen geschikte openbare referentieprijzen beschikbaar zijn. De € 240/MWh voor vaste biomassa-brandstoffen is gebaseerd op de geschatte prijs voor houtige biomassa eind november 2022. Met de € 285/MWh voor gasvormige biomassa-brandstoffen wordt beter aangesloten bij het vrijgesteld bedrag dat in Duitsland en België voor gasvormige biomassa geldt en bij Duits onderzoek naar deze sector. Met dit bedrag wordt geborgd dat biogas-WKK's niet minder elektriciteit produceren als direct gevolg van de inframarginale elektriciteitsheffing, wat een onwenselijke situatie zou zijn, zoals ook aangegeven in antwoorden op kamervragen van het lid Bontenbal (CDA).<sup>44</sup>

### 3.8.4 Vrijgesteld bedrag per megawattuur voor steenkool

In de paragraaf over de bronnen waarmee elektriciteit wordt opgewekt is voorgesteld een specifiek vrijgesteld bedrag per megawattuur vast te stellen voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool.<sup>45</sup> In deze paragraaf wordt de hoogte van het specifieke vrijgestelde bedrag per megawattuur toegelicht.

Kolencentrales vallen onder het Europese systeem voor emissiehandel: het *Emissions Trading System* (ETS). Emissiehandel is de handel in emissierechten: het recht om broeikasgassen uit te stoten. Met één emissierecht mag een bedrijf één ton koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) uitstoten. Het aantal beschikbare rechten is beperkt en gaat elk jaar omlaag. De prijs voor een emissierecht, de ETS-prijs, wordt bepaald door vraag en aanbod.

Het specifieke vrijgestelde bedrag per megawattuur voor de marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool zal meebewegen met de marginale kosten van elektriciteitsproductie uit steenkool, die bestaan uit de prijs van kolen en die van CO<sub>2</sub>. Daarnaast is uitgegaan van een vast bedrag van € 40/MWh bovenop de kosten voor kolen en CO<sub>2</sub>. Zolang de kolen- en CO<sub>2</sub>-prijzen laag zijn, is het vrijgestelde bedrag voor de kolencentrales gelijk aan het vrijgestelde bedrag van € 130/MWh van de andere elektriciteitsproducenten. Bij hoge kolen- en/of CO<sub>2</sub>-prijzen is het vrijgestelde bedrag per megawattuur specifiek voor de elektriciteit opgewekt uit kolen hoger, om te voorkomen dat de kolencentrales als gevolg van de heffing op marktinkomsten niet zouden produceren, en gascentrales de elektriciteitsproductie over zouden moeten nemen. Gesteld dat de specifieke berekening tot een

<sup>38</sup> *Banking* is de mogelijkheid om niet benutte subsidiabele productie in te halen in latere jaren of productie die hoger is dan de maximaal subsidiabele productie mee te nemen naar een volgend jaar. Die mogelijkheid kan gebruikt worden als in een later jaar de productie tegenvalt.

<sup>39</sup>  $1,25 * € 180/\text{MWh} = € 225/\text{MWh}$ .

<sup>40</sup>  $3.000 / 1,25 = 2.400$  vollasturen.

<sup>41</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 8, eerste lid, onderdeel b.

<sup>42</sup> Zie paragraaf 3.2.1.

<sup>43</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 29 023, nr. 395.

<sup>44</sup> Kamerstukken II 2022/23, Aanhangsel Handelingen, nr. 1309.

<sup>45</sup> Paragraaf 3.2.2.

uitkomst van € 120/MWh leidt, dan is het vrijgestelde bedrag waarboven de marktinkomsten worden afgeroomd dus € 130/MWh. In het geval dat de berekening echter tot een uitkomst van € 190/MWh leidt, is het vrijgestelde bedrag waarboven de marktinkomsten worden afgeroomd € 190/MWh.

Het vaste bedrag van € 40/MWh verandert niet en zorgt ervoor dat de producenten een redelijke brutomarge overhouden waardoor de *merit order* niet wordt verstoord. Het doel van het vaste component is niet om een specifieke minimale marge te garanderen, de heffing ziet immers op het afkomen van excessieve omzet, maar om te voorkomen dat kolencentrales als gevolg van de inframarginale heffing in het geheel afschakelen. Op deze wijze wordt ervoor zorggedragen dat alleen dat deel van de marktinkomsten wordt afgeroomd waarmee de producenten vooraf redelijkerwijs geen rekening konden houden. De hoogte van de vaste component is gebaseerd op de historische brutomarge, de elektriciteitsprijs gecorrigeerd voor de kolen- en CO<sub>2</sub>-prijs (de zogenoemde *clean dark spread*). Deze heeft tussen 2018 en medio 2021 gefluctueerd tussen circa € 5/MWh en € 20/MWh, gebaseerd op dezelfde parameters die worden gehanteerd bij het vaststellen van het maandelijks vrijgestelde bedrag per megawattuur. De vaste component ligt hier significant boven, op een niveau dat de eigenaren van de kolencentrales niet redelijkerwijs hadden kunnen verwachten voorafgaand aan het moment vanaf de zomer van 2021 waarop Rusland minder gas aan Europa ging leveren.

Het vrijgestelde bedrag per megawattuur voor elektriciteit opgewekt met steenkool wordt met dezelfde periodiciteit vastgesteld als de marktinkomsten van de elektriciteitsproducent, dus per maand. De referentieprijzen voor kolen en CO<sub>2</sub> worden per dag waarin er prijzen beschikbaar zijn gedurende een maand gevolgd, om aan het einde van die maand een maandelijks prijsgemiddelde hiervan te berekenen. Het vrijgestelde bedrag per megawattuur per maand is daarmee beschikbaar aan het einde van die maand.

Het vrijgestelde bedrag per megawattuur voor marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit opgewekt met steenkool is gelijk aan de som van de kolenprijs (€/ton kolen) en het product van de ETS-prijs (€/ton CO<sub>2</sub>) en de emissiefactor (ton CO<sub>2</sub> per ton kolen), vermenigvuldigd met de efficiëntie (ton kolen per MWh elektriciteit), waarbij het vaste bedrag van € 40/MWh wordt opgeteld. De efficiëntie (ton kolen per MWh elektriciteit) wordt berekend door 1 te delen door de energiedichtheid (MJ/ton kolen) omgerekend naar MWh/ton kolen en de uitkomst te vermenigvuldigen met de efficiëntie van de centrale.<sup>46</sup>

De kolenprijs betreft de dagelijkse *settlement* prijs van de kolenprijs van de API2 Rotterdam *Coal Future* van de eerstvolgende kalendermaand. De markt die hiervoor wordt gebruikt is de markt met de meeste handel in deze contracten. Voor deze heffingsperiode is dat ICE Futures Europe. De relevante prijzen zijn te vinden op <https://www.theice.com/products/243/API2-Rotterdam-Coal-Futures>. Voor de kolenprijs in de maand december 2022 wordt hierbij gekeken naar de prijs van kolen in de maand januari. De conversie van USD naar EUR vindt plaats op basis van de dagelijkse *settlement* prijs van hetzelfde maandcontract van de dollar/euro koers. Dit sluit aan bij hoe de meeste eigenaren van kolencentrales hun kolen inkopen. De eigenaar van de kolencentrale betaalt veelal deze prijs om zijn voorraden aan te vullen als hij besluit extra elektriciteit te produceren.

De CO<sub>2</sub>-prijs is de dagelijkse *settlement* prijs van de ETS-prijs van de eerstvolgende december *EUA Future*. De markt die hiervoor wordt gebruikt is de markt met de meeste handel in deze contracten. Voor deze heffingsperiode is dat ICE Endex. De relevante prijzen zijn te vinden op <https://www.theice.com/products/197/EUA-Futures>. Hiervoor wordt gekeken naar de prijzen in de laatste maand van het lopende jaar waarin de ETS-rechten nodig zijn voor de uitstoot die gepaard is gegaan met de elektriciteitsproductie, omdat dan de handel het meest liquide is. De ETS-prijzen voor de maand december 2022 worden dus bepaald door de ETS-prijzen in dezelfde maand. De ETS-prijzen in de maand januari 2023 worden bepaald door de *ETS-future* prijs voor december 2023 zoals die is in de maand januari 2023.

De emissiefactor (ton CO<sub>2</sub> per ton kolen) en de energiedichtheid (MJ/ton kolen) volgen beiden uit de standaard CO<sub>2</sub> emissiefactoren in de Nederlandse lijst van energiedragers (NIR 2022 standaardwaarden) zoals gepubliceerd door de rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) en te vinden via <https://www.emissieautoriteit.nl/onderwerpen/monitoring-emissies/documenten/hulpdocument/2022/07/18/standaardwaarden-nir-2022>. De efficiëntie van de centrale is die zoals in de omgevingsvergunning opgenomen.<sup>47</sup> In de praktijk hebben de kolencentrales onder andere door op en afregelen een lager rendement, maar deze verschilt per centrale en is onder andere afhankelijk van de deellast. Door aan te sluiten bij de omgevingsvergunning is de efficiëntie eenduidig vast te stellen. Het is bekend dat

<sup>46</sup> De formule om het vrijgestelde bedrag te berekenen was al als bijlage opgenomen in de eerder genoemde Kamerbrieven van 30 november 2022: Kamerstukken II 29 023, nr. 361 en Kamerstukken I 2022/23, 29 023, V.

<sup>47</sup> Dit is 46% voor de drie moderne kolencentrales en 42% voor de oudere Amer kolencentrale.

de daadwerkelijk gerealiseerde efficiëntie van centrales lager zal liggen dan die is opgenomen in de omgevingsvergunning. Omdat de formule het vrijgestelde bedrag bepaald, dat voldoet aan de voorwaarden die de Verordening daaraan stelt, en niet een benadering is van de daadwerkelijke kostenbasis die per individuele centrale geldt, kan het vaststellen van de efficiëntie van de centrale op basis van de omgevingsvergunning worden gedaan. De vaste component van € 40/MWh biedt voldoende ruimte zodat de kolencentrales met een lager gerealiseerde efficiëntie nog steeds in bedrijf zullen zijn en niet in zijn geheel zullen afschakelen.

### 3.9 Hybride installaties

Omdat elektriciteitsopwekking uit kolen ook onder het plafond wordt gebracht, is het niet noodzakelijk om gebruik te maken van de in de Verordening geboden mogelijkheid om elektriciteit die wordt geproduceerd in hybride installaties uit te zonderen van de inframarginale elektriciteitsheffing. Voor hybride installaties die elektriciteit opwekken uit twee bronnen zoals bijvoorbeeld biomassa en afval of biomassa en steenkool, kan door middel van garanties of certificaten van oorsprong<sup>48</sup> worden aangetoond welk deel van de elektriciteitsproductie in een bepaalde maand met welke bron is opgewerkt. Bij de methode op basis van day-ahead-prijzen, wordt verondersteld dat de verhouding tussen beide bronnen in elk uur van de maand gelijk is geweest. Ter controle kan voor de installaties die onder ETS vallen ook het emissiehandelsverslag worden gebruikt. Indien niet voor de volledige elektriciteitsproductie uit een hybride installatie garanties of certificaten van oorsprong zijn verstrekt, moet deze op dezelfde wijze en met toepassing van dezelfde regels worden vastgesteld als is vereist indien hiervoor garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit worden aangevraagd.<sup>49</sup>

### 3.10 Tarief heffing 90% surplus inkomsten

De Verordening geeft om redenen van voorzieningszekerheid lidstaten de mogelijkheid om het plafond op marktinkomsten zodanig vast te stellen dat de elektriciteitsproducenten 10% van het surplus boven het plafond op marktinkomsten kunnen houden.<sup>50</sup> Met het wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van deze mogelijkheid om de prikkels die nu uitgaan van de prijssignalen op de diverse elektriciteitsmarkten in beperkte mate te behouden. Deze prijssignalen stimuleren elektriciteitsproducenten hun elektriciteitsproductie daar in te zetten, waar deze elektriciteit de hoogste toegevoegde waarde heeft. Indien immers het tarief 100% zou zijn en daarmee alle inkomsten boven een bepaald vrijgesteld bedrag worden, dan heeft de producent geen reden meer om zijn elektriciteit daar in te zetten waar hij de hoogste marktinkomsten genereert.

### 3.11 Moment vereffening

De Verordening laat aan lidstaten de keuze om het plafond toe te passen bij de vereffening van de uitwisseling van energie tussen koper en verkoper of juist daarna.<sup>51</sup> Vanwege de uitvoerbaarheid, administratieve lasten en regeldrukkosten stelt wordt de heffing over de marktinkomsten boven het vrijgestelde bedrag toegepast na de vereffening. Dit houdt in dat de heffing eenmalig en achteraf over alle maanden waarin de heffing van kracht is, voldaan dient te worden. Omdat niet alle elektriciteit via een beurs verhandeld wordt, maar op velerlei manieren, zoals via bilaterale contracten, is heffing bij vereffening zeer complex en in Nederland niet uitvoerbaar.

### 3.12 Heffing met terugwerkende kracht

Het wetsvoorstel voert de tijdelijke heffing op de marktinkomsten uit elektriciteitsproductie met behulp van inframarginale generatoren in over de periode van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023, zoals in de Verordening bepaald is.<sup>52</sup> Dit houdt in dat de Nederlandse nationale implementatie van de heffing met terugwerkende kracht wordt ingevoerd.

De Verordening heeft rechtstreekse werking in EU-lidstaten en trad op 8 oktober 2022, dus voorafgaand aan het heffingstijdvak, in werking. Met de eerder genoemde brieven van 30 november 2022 en bijbehorend persbericht<sup>53</sup> gaf het kabinet voorafgaand aan de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel zoveel mogelijk duidelijkheid aan elektriciteitsproducenten die te maken krijgen met deze heffing. Met een webinar op 9 december 2022 en een brief op 1 december 2022 aan producenten die

<sup>48</sup> Zoals bedoeld in de Elektriciteitswet 1998, artikel 75, eerste en derde lid.

<sup>49</sup> Verwezen wordt ook naar de toelichting op de artikelen 1 en 7, vierde tot en met zesde lid, op dit punt verderop in deze toelichting.

<sup>50</sup> Verordening (EU) 2022/1854, overweging 39 en artikel 7, vijfde lid.

<sup>51</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 6, vierde lid.

<sup>52</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 22, tweede lid, onderdeel c.

<sup>53</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/nieuws/2022/11/30/heffing-overwinsten-elektriciteitsproducenten-van-kracht-vanaf-1-december>.

toen bekend waren vanuit de SDE is daarnaast extra kenbaarheid gegeven aan de invoering van de heffing. De inspanningen zijn er dan ook op gericht geweest om de Verordening correct te operationaliseren en tevens de rechtsonzekerheid die als gevolg van dit wetsvoorstel kon ontstaan zoveel als mogelijk te beperken.

Het kabinet heeft gezien wat de consequenties zouden zijn als de heffing in Nederland eerder in zou gaan dan op de in de Verordening voorgeschreven datum van 1 december 2022. In België is bijvoorbeeld besloten de heffing per 1 augustus 2022 in te laten gaan.<sup>54</sup> Het Nederlandse kabinet is terughoudend met een verdere terugwerkende kracht dan waar de Verordening toe verplicht en een juridische basis voor biedt. Het hanteert het uitgangspunt dat aan belastende fiscale maatregelen, behoudens uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht wordt gegeven en dat het beleid erop gericht is dergelijke uitzonderlijke gevallen te voorkomen. De aantasting van de rechtszekerheid die van deze keuze het gevolg zou zijn is met betrekking tot de inframarginale heffing ook onwenselijk.

Met de inwerkingtreding van de Verordening per 8 oktober 2022 hebben alle elektriciteitsproducenten er rekening mee kunnen houden dat ook Nederland verplicht is per 1 december 2022 een plafond op de marktinkomsten te hanteren. Door aan te sluiten bij de in de Verordening voorgeschreven datum van 1 december 2022 wordt de investeringsbereidheid voor hernieuwbare elektriciteit niet verder onder druk gezet. Investerings in bijvoorbeeld zonnepanelen en windmolens maken Nederland immers minder afhankelijk van aardgas. De heffing verder laten terugwerken zou ook afbreuk doen aan de inzet om in Europees verband op de energiecrisis te reageren.

#### 4 Budgettaire aspecten

Nederland maakt geen gebruik van de mogelijkheid uit de Verordening<sup>55</sup> om een surplus aan congestie-inkomsten in te zetten om eindafnemers van elektriciteit te ondersteunen. TenneT zet deze op andere wijze in om de kosten van de elektriciteitsvoorziening te verlagen.

De budgettaire aspecten bestaan uit zowel de uitvoeringskosten als uit de geraamde opbrengsten. Er is 44 miljoen euro gereserveerd op de EZK-begroting voor de uitvoering van de inframarginale heffing. Door de Belastingdienst, NEa en ACM wordt nog onderzocht wat precies nodig is om de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende taken te kunnen uitvoeren.

In de eerder aangehaalde brieven van 30 november 2022 is de opbrengst van de tijdelijke heffing geschat op € 1,8 mld. In de brief van 27 februari 2023 is dit als gevolg van gedaalde elektriciteitsprijzen naar beneden toe bijgesteld tot € 0,1–0,2 mld. Deze veel lagere elektriciteitsprijzen zijn goed nieuws voor de burgers en bedrijven, die de kosten voor elektriciteit zullen zien dalen. Het verschil tussen de schatting en raming komt vooral doordat eind november 2022 de elektriciteitsprijzen voor levering in de maanden december 2022 tot en met juni 2023 gemiddeld nog rond de € 330/MWh waren en deze in december 2022 sterk zijn gedaald. In de maand december 2022 was de gemiddelde elektriciteitsprijs op de day-ahead-markt € 258,89/MWh, in januari 2023 € 126,01/MWh, in februari 2023 € 134,85/MWh, in maart 2023 € 104,56/MWh, in april 2023 € 98,62/MWh en in mei 2023 € 77,95/MWh. Voor de maand juni 2023 zijn de *future*-prijzen eind mei nog lager dan die van mei 2023. De inframarginale elektriciteitsheffing vindt pas plaats boven het vrijgesteld bedrag van minimaal € 130/MWh, waarbij voor wind- en zonne-energie geldt dat zij veelal een lagere gemiddelde opbrengst hebben, omdat zij een groot deel van hun elektriciteit produceren als er veel aanbod is en de prijs dan lager is dan gemiddeld. Met de genoemde gemiddelde prijzen, zullen naar verwachting vooral marktinkomsten voor elektriciteit geleverd in de maand december 2022 tot een heffingsopbrengst leiden.

Een andere belangrijke onzekerheid is verder in hoeverre de marktinkomsten uit elektriciteitsproductie in de betreffende maanden – bijvoorbeeld vanwege langjarige contracten of andere financiële afdekkingen van de marktinkomsten, zoals *hedges* – lager liggen dan bijvoorbeeld de day-ahead-prijzen op de beurs en in hoeverre de marktinkomsten daarmee onder het vrijgestelde bedrag liggen en daarmee bedrijven voor de boekhoudmethode zullen kiezen om dat aan te tonen.

Het Centraal Planbureau is gevraagd een raming op basis van het wetsvoorstel te certificeren voordat deze bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

<sup>54</sup> <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=nl&cfm=flwbn.cfm?lang=N&dossierID=3042&legislat=55>.

<sup>55</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 9.

## 5 Verhouding tot hoger recht

Afdeling 2 van de Verordening verplicht lidstaten om een plafond op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit inframarginale energiebronnen in te stellen. De Verordening is op 8 oktober 2022 in werking getreden en heeft rechtstreekse werking. De Verordening bepaalt dat het verplichte plafond op marktinkomsten van toepassing is van 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023.

Ondanks dat sprake is van een verplichting laat de Verordening een aantal keuzes aan de lidstaten waaraan invulling moet worden gegeven. Niet alle artikelen van afdeling 2 van de Verordening behoeven echter implementatie. Deze zijn dan ook niet allemaal in dit wetsvoorstel overgenomen. Enkele rechtsreeks werkende bepalingen, zoals de bronnen waarvoor het verplichte plafond op marktinkomsten geldt en de periode waarin het verplichte plafond van toepassing is, zijn wel overgenomen om het wetsvoorstel tot een samenhangend geheel te maken.

De Verordening verwijst voor begrippen die niet in de Verordening zijn gedefinieerd, naar de definities in verordening (EU) 2019/943 en richtlijn (EU) 2019/944. Voor zover relevant zijn deze in het wetsvoorstel overgenomen.

Omdat het verplichte plafond op marktinkomsten een heffing is, dient artikel 104 van de Grondwet in acht te worden genomen. In het wetsvoorstel zijn om die reden de essentialia van de heffing – in het wetsvoorstel inframarginale elektriciteitsheffing genoemd – op wetsniveau vastgelegd. Dit betreft met name het belastbare feit, de kring van heffingsplichtigen, de heffingsgrondslag en het tarief.

Met de rechtstreeks werkende Verordening en implementatie hiervan op wetsniveau in het wetsvoorstel, wordt voldaan aan het vereiste van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna: EVRM), dat ingrijpen in eigendomsrechten alleen is toegestaan in het algemeen belang en een wettelijke grondslag vereist. Het algemeen belang dat wordt gediend met het verplichte plafond op marktinkomsten en de proportionaliteit hiervan, is toegelicht in de Verordening. De proportionaliteit van de met het wetsvoorstel in te stellen nationale plafonds, is toegelicht in paragraaf 3.8 van deze toelichting. In overeenstemming met de Verordening is het heffingstijdvak 1 december 2022 tot en met 30 juni 2023. Hiermee krijgt het wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven en in werking is getreden, feitelijk terugwerkende kracht tot en met 1 december 2022. In het Nederlandse recht wordt het uitgangspunt gehanteerd dat aan fiscale maatregelen, behoudens uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht wordt verleend. Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM staat er echter niet aan in de weg dat aan een fiscale maatregel terugwerkende kracht wordt gegeven, mits hiervoor een specifieke en dringende reden is. Naar de mening van de regering is de verplichting tot invoering van de heffing met ingang van 1 december 2022 een uitzonderlijk geval en een specifieke en dwingende reden die deze terugwerkende kracht rechtvaardigt.

## 6 Gevolgen van het wetsvoorstel

Het verplichtende karakter van de Verordening maakt het noodzakelijk om de heffing in te voeren. Met de voorgestelde keuzes is zoveel als mogelijk bijgedragen aan de doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

Het gewenste effect is het afkomen van de voortdurend hoge inkomsten die elektriciteitsproducenten die gebruikmaken van technologieën met aanzienlijk lagere marginale kosten sinds de aanloop van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne in februari 2022 hebben geboekt en die ruimschoots hoger liggen dan hetgeen zij verwachtten toen zij besloten te investeren. Met de opbrengst van de heffing worden – via andere regelingen – de gevolgen van de uitzonderlijk hoge elektriciteitsprijzen voor de eindafnemers van elektriciteit beperkt.

Door de ondergrens van 1 MW te hanteren, vallen kleine installaties van veelal burgers en kleine bedrijven niet onder de heffing en resteren de meer professionele elektriciteitsproducenten. Door te kiezen voor een vrijgesteld bedrag dat ruim hoger ligt dan dat elektriciteitsproducenten konden verwachten toen zij besloten te investeren, is de verwachting dat een groot deel van de heffingsplichtigen de redelijkheid van de heffing inziet en meewerkt.

Door voor een deel vergelijkbare keuzes te maken als de landen om ons heen, bijvoorbeeld wat betreft de hoogte van het vrijgestelde bedrag, worden beperkt grenseffecten verwacht. Grenseffecten zullen voornamelijk bestaan uit meer of minder elektriciteitsproductie in Nederland die wordt gecompenseerd met elektriciteitsproductie in andere landen. Ook zou een deel van de brandstoffen zoals afval of biomassa geïmporteerd of geëxporteerd kunnen worden. Elektriciteitsproductie-installaties zullen naar verwachting niet verplaatst of aangepast worden, mede vanwege het beperkte tijdvak waarvoor de heffing geldt.

## 7 Uitvoering, toezicht en handhaving

### 7.1 Inleiding

De regering stelt voor de uitvoering van de inframarginale elektriciteitsheffing te beleggen bij de NEa, in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie, en de Belastingdienst. De regels hierover worden vastgelegd in twee aparte hoofdstuk van dit wetsvoorstel: hoofdstukken 3 en 4. Deze uitvoering betreft ten eerste de taken, bevoegdheden en werkzaamheden die ertoe moeten leiden dat de belastbare marktinkomsten correct worden vastgesteld door de bedrijven die elektriciteit opwekken. De elektriciteitsproducenten verantwoorden de berekening van de belastbare marktinkomsten in een marktinkomstenverslag. Het toezicht op en de handhaving van de regels met betrekking tot het marktinkomstenverslag worden toebedeeld aan de NEa, in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie.<sup>56</sup> De ACM ondersteunt de NEa met inhoudelijke kennis van de elektriciteitsmarkt waar het de bepaling van de marktinkomsten betreft, en adviseert over de opzet van het (risicogerichte) toezicht daarop. Ten tweede betreft de uitvoering de taken, bevoegdheden en werkzaamheden met betrekking tot de heffing en invordering van de heffing die door de Belastingdienst worden uitgevoerd. Hierop is de bestaande wet- en regelgeving die geldt voor rijksbelastingen gedeeltelijk van toepassing. In het bijzonder betreft het de bepalingen die betrekking hebben op heffing bij wege van voldoening op aangifte, aangezien de inframarginale elektriciteitsheffing als een aangiftebelasting is vormgegeven.<sup>57</sup> De keuze<sup>58</sup> om de uitvoering bij de Belastingdienst en de NEa te beleggen en daarbij ook te voorzien in een adviesrol voor de ACM maakt een specifieke bepaling voor de uitwisseling van de benodigde gegevens noodzakelijk<sup>59</sup>.

### 7.2 Het marktinkomstenverslag en toezicht door de NEa

De elektriciteitsproducent is verplicht om de belastbare marktinkomsten te berekenen en op te nemen in een marktinkomstenverslag. Het marktinkomstenverslag moet voldoen aan inhoudelijke eisen en vormvereisten die bij of krachtens dit wetsvoorstel worden gesteld. Daarbij kan bijvoorbeeld het gebruik van een modelformulier worden voorgeschreven. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat het marktinkomstenverslag in bepaalde gevallen moet worden geverifieerd door een accountant of andere externe verificateur. Op deze wijze kan worden gewaarborgd dat de belastbare marktinkomsten door de elektriciteitsproducent op juiste wijze wordt opgesteld. Hiermee worden ook de lasten van het toezicht en de handhaving door de NEa beperkt. Bij ministeriële regeling wordt bepaald op welke wijze en waar het marktinkomstenverslag, dat aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt gezonden, moet worden ingediend. De Belastingdienst zal dit proces administratief ondersteunen.

De NEa voert namens de Minister voor Klimaat en Energie het toezicht uit op en de handhaving van de regels met betrekking tot de inhoud van het marktinkomstenverslag. Als toezichthouder heeft de NEa daarbij de beschikking over de reguliere bevoegdheden die in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beschreven zijn. In dat kader kan de NEa alle relevante informatie opvragen die nodig is om de juistheid en de volledigheid van de belastbare marktinkomsten te controleren. De NEa kan zich daarbij ook beroepen op de Verordening<sup>60</sup> die de bevoegdheid geeft om alle benodigde gegevens voor de toepassing van het plafond op marktinkomsten<sup>61</sup> op te vragen. Dit betreft voor een deel van de productie-installaties bijvoorbeeld ook het emissiehandelsverslag waar de NEa zelf al over beschikt.

Voorkomen moet worden dat de inframarginale elektriciteitsheffing resulteert in een ongelijk speelveld. Dat ongelijke speelveld zou kunnen ontstaan wanneer een producent zich oneigenlijk aan de heffing zou kunnen onttrekken. De Verordening<sup>62</sup> verplicht lidstaten om doeltreffende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de inframarginale elektriciteitsheffing wordt omzeild. Met het wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan deze opdracht door bij de methode met day-ahead-prijzen van deze prijzen uit te gaan en bij de boekhoudmethode bij een producent die onderdeel is van een groep, de inkomsten uit verkoop van door de producent opgewekte elektriciteit van een verbonden groepsmaatschappij te betrekken bij de bepaling van de marktinkomsten van de producent.

Indien het marktinkomstenverslag niet voldoet aan de op grond van dit wetsvoorstel geldende voorschriften, kan de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie de elektriciteitsproducent

<sup>56</sup> Zie hierna paragraaf 7.2.

<sup>57</sup> Zie hierna paragraaf 7.3.

<sup>58</sup> Zie hierna paragraaf 7.4.

<sup>59</sup> Zie hierna paragraaf 7.5.

<sup>60</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 7, zesde lid.

<sup>61</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 6.

<sup>62</sup> Verordening (EU) 2022/1854, artikel 6, derde lid.

verplichten om een nieuw marktinkomstenverslag in te dienen met inachtneming van specifieke aanwijzingen van de NEa. De aanwijzingen kunnen betrekking hebben op de inhoud, bijvoorbeeld als de hoeveelheid elektriciteit die op het net is ingevoerd niet goed is vastgesteld. De aanwijzingen kunnen ook betrekking hebben op de vorm, bijvoorbeeld als de toelichting of onderbouwing volgens de NEa ontoereikend is. De NEa is ook bevoegd om zelf – ambtshalve – het marktinkomstenverslag voor een elektriciteitsproducent vast te stellen. Bijvoorbeeld als de elektriciteitsproducent in gebreke blijft om een (correct) marktinkomstenverslag in te dienen. Daarbij kan de NEa ook een beroep doen op een bepaling waarmee misbruik van recht kan worden voorkomen (fraus legis). Op basis van dit artikel kunnen handelingen worden genegeerd indien moet worden aangenomen dat zij dienden om de heffing te omzeilen. Voor zover de NEa niet voldoende informatie ter beschikking heeft om nauwkeurig de belastbare marktinkomsten te berekenen, kan de NEa uitgaan van een schatting.

Tot de bevoegdheden van de NEa behoort ook die om namens de Minister voor Klimaat en Energie een last onder dwangsom op te leggen ten einde de belastbare marktinkomsten te kunnen vaststellen. Het wetsvoorstel voorziet ook in de bevoegdheid een bestuurlijke boete of een dwangsom op te leggen wanneer een producent nalaat om (opnieuw) een marktinkomstenverslag in te dienen. De bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd. Per 1 januari 2022 staat een boete van de zesde categorie gelijk aan maximaal € 900.000,-. Gegeven de grote financiële belangen die gepaard gaan met de inframarginale elektriciteitsheffing en de cruciale rol die daarbij is weggelegd voor het marktinkomstenverslag wordt dit noodzakelijk en proportioneel geacht. Tegen besluiten die namens de minister worden genomen staat separaat bezwaar en beroep open. Hierop is de Awb van toepassing. Als gevolg van de bestuurlijke boete of dwangsom zal het voor producenten onaantrekkelijk zijn om zelf een marktinkomstenverslag op te stellen.

De regering heeft ervoor gekozen om de hierboven beschreven taken toe te bedelen aan de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie, omdat de NEa bekend is met de systematiek waarmee verslagen van elektriciteitsproducenten worden beoordeeld. De NEa beoordeelt bijvoorbeeld ook de emissieverslagen van elektriciteitsproducenten in het kader van het EU Emissiehandelssysteem. De NEa zal voor specifieke deskundigheid met betrekking tot de marktinkomsten worden ondersteund door de ACM. De uitvoering van het stelsel vereist die deskundigheid, bijvoorbeeld inhoudelijke kennis van de elektriciteitsmarkt waar het de bepaling van de marktinkomsten betreft en de opzet van het (risicogerichte) toezicht daarop.

De groep bedrijven die in het kader van de inframarginale elektriciteitsheffing moeten rapporteren over hun belastbare marktinkomsten betreft ongeveer 1.500 installaties. De verwachting is dat de nalevingsbereidheid hoog zal zijn. Naar verwachting zal het zwaartepunt van de handhaving en toezicht komen te liggen op de berekening van de marktinkomsten, omdat de hoogte van de heffing hieruit volgt. Die berekening geschiedt door de betrokken bedrijven zelf, met indien de ministeriële regeling dit voorschrijft een verificatie door een accountant of verificateur. Ook bij de CO<sub>2</sub>-heffing industrie is in een aantal gevallen verificatie van het industrieel emissieverslag voorgeschreven.

### *7.3 Voldoening op aangifte en rol Belastingdienst*

De uitnodiging tot doen van aangifte, de ontvangst van aangiften en betalingen, alsmede de invordering van inframarginale elektriciteitsheffing geschiedt door de Belastingdienst. De uitvoering van de heffing en invordering, alsook de daaraan verbonden rechtsbescherming, valt onder het regime van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awr). De verschuldigde heffing dient door de heffingsplichtige op aangifte te worden voldaan. Kenmerk van deze heffingstechniek is dat de heffingsplichtige zelf de verschuldigd geworden heffing bepaalt en deze op aangifte betaalt. Als de heffingsplichtige in gebreke is ten aanzien van de betaling van de heffing, kan een naheffingsaanslag worden opgelegd door de Belastingdienst. De keuze voor voldoening op aangifte sluit aan bij de handhavingsfilosofie dat waar mogelijk de verantwoordelijkheid bij elektriciteitsproducenten zelf wordt neergelegd.

De opzet van het wetsvoorstel is zodanig dat er vanuit de Belastingdienst geen inhoudelijk toezicht of handhaving nodig is voor wat betreft de grondslag van de heffing: de belastbare marktinkomsten en de kring van heffingsplichtigen. De Belastingdienst heeft hierbij derhalve geen rol. De belastbare marktinkomsten blijken verplicht uit het marktinkomstenverslag waarop separaat toezicht en handhaving plaatsvindt door de NEa. Om die reden is de verwachting dat de uitvoeringstaken voor de Belastingdienst hoofdzakelijk procedurele en formele uitvoeringslasten met zich mee zullen brengen, zoals afwikkeling van eventueel bezwaar en beroep ten aanzien van de heffing zelf. Eventuele inhoudelijke geschilpunten over de belastbare marktinkomsten zullen immers door de NEa afgewikkeld worden in het kader van het toezicht op het marktinkomstenverslag en procedures over die

belastbare marktinkomsten. Deze kunnen uitsluitend in dat kader ter discussie worden gesteld en niet bij de Belastingdienst of fiscale rechter.

Voorgesteld wordt om te bepalen dat de aangifte moet worden gedaan en moet worden voldaan binnen negen maanden na afloop van het kalenderjaar waarin het heffingstijdvak is geëindigd. Dit betekent dat de termijn voor aangifte en betaling en de indiening van het marktinkomstenverslag niet eerder dan op 1 oktober 2024 verstrijkt. Deze termijn geeft een producent voldoende gelegenheid om aan zijn verplichtingen te voldoen voor de inframarginale elektriciteitsheffing. De aangifte- en betalingstermijn lopen parallel met de verplichting voor het indienen van het marktinkomstenverslag. Dit ligt ook voor de hand, omdat de belastbare marktinkomsten volgen uit het marktinkomstenverslag. Het marktinkomstenverslag moet dus beschikbaar zijn voordat een producent in staat is om aangifte te doen. Als een marktinkomstenverslag is ingediend en de Belastingdienst is door NEa over de heffingsgrondslag geïnformeerd, maar de Belastingdienst heeft geen aangifte ontvangen, dan legt de Belastingdienst op grond van artikel 20 van de Awr een naheffingsaanslag op.

De inspecteur kan naheffen en teruggeven tot vijf jaar na het einde van het kalenderjaar waarin de belastingsschuld is ontstaan of de teruggaaf is verleend (artikel 20, derde lid, van de Awr). Het wetsvoorstel regelt dat indien een nieuw marktinkomstenverslag is ingediend of de som van de belastbare marktinkomsten onherroepelijk ambtshalve is vastgesteld een teruggave of naheffing binnen twaalf weken volgt. De Belastingdienst zal door de NEa geïnformeerd worden, mocht er onenigheid zijn over de belastbare marktinkomsten.

Voorgesteld wordt om te voorzien in een specifieke bestuurdersaansprakelijkheid zoals die ook wordt toegepast voor een groot aantal andere belastingen, onder meer de belastingen die zijn genoemd in de Wet belastingen op milieugrondslag.

#### *7.4 Alternatieve uitvoeringsvarianten die zijn overwogen*

De inframarginale elektriciteitsheffing is een nieuwe heffing. De regering heeft verschillende varianten overwogen om uitvoering te geven aan deze heffing. Uiteindelijk is gekozen voor een samenwerkingsmodel tussen de Belastingdienst en de NEa, waarbij de NEa inhoudelijk zal worden ondersteund door de ACM. In deze paragraaf wordt toegelicht welke alternatieve uitvoeringsvarianten zijn overwogen.

De regering kiest er allereerst voor om de uitvoering van de inframarginale elektriciteitsheffing op te dragen aan bestaande uitvoeringsorganisaties. Vanwege het tijdelijke en eenmalige karakter van de heffing die op korte termijn moet worden uitgevoerd, is het oprichten van een geheel nieuwe uitvoeringsorganisatie niet opportuun. Dit zou te veel tijd vergen en leiden tot hoge uitvoeringskosten.

Een uitvoeringsvariant die het kabinet heeft overwogen is om de uitvoering geheel neer te leggen bij de Belastingdienst. Het aanwijzen van één uitvoeringsorganisatie heeft vanwege de eenvoud en begrijpelijkheid voor de heffingsplichtige en van het stelsel in het algemeen in beginsel de voorkeur van de regering. Een nadeel van deze variant is echter dat de Belastingdienst geen ervaring en expertise heeft met betrekking tot de inhoudelijke vraagstukken over de belastbare marktinkomsten. Een mogelijkheid zou dan kunnen zijn om hiervoor ambtelijke ondersteuning van de NEa en de ACM ter beschikking te stellen. Een dergelijke oplossing doet er echter niet aan af dat de formele eindverantwoordelijkheid dan blijft liggen bij de Belastingdienst. Binnen de Belastingdienst kan bovendien een verdringing ontstaan bij de uitoefening van de taken met betrekking tot de andere belastingen die door de Belastingdienst worden uitgevoerd. De Belastingdienst heeft om die redenen bij de totstandkoming van het wetsontwerp te kennen gegeven dat het voorstel voor de Belastingdienst niet uitvoerbaar zou zijn als deze dienst ook verantwoordelijk zou worden voor de inhoudelijke beoordeling van de belastbare marktinkomsten. De Belastingdienst acht zich wél in staat om – vooral procesmatig – de formele kant van de heffing en de inning te verzorgen.

Een andere variant die het kabinet heeft overwogen is om de uitvoering geheel neer te leggen bij de NEa, zoals bij de minimumprijs CO<sub>2</sub>-prijs voor elektriciteitsopwekking en de CO<sub>2</sub>-heffing industrie. In dat geval zou er één organisatie met de uitvoering van de heffing worden belast. Een verschil met de CO<sub>2</sub>-heffingen is echter dat de groep heffingsplichtigen bij de inframarginale elektriciteitsheffing beduidend groter is en grotendeels een nieuwe doelgroep voor de NEa vertegenwoordigt. De NEa heeft – bij de voorbereiding van het wetsontwerp – om die redenen aangegeven dat als zij verantwoordelijk wordt voor de formele kant van de heffing en de inning, dit voor de NEa niet uitvoerbaar zou zijn. De NEa acht zich wél in staat om toezicht te houden op de juistheid van het marktinkomstenverslag van de heffingsplichtigen, onder twee voorwaarden. Ten eerste moet het toezicht niet onmiddellijk vereist zijn voor alle heffingsplichtigen. Dit betekent dat heffingsplichtigen al aangifte en de betaling moeten kunnen doen, voordat de controle op de marktinkomstenverslagen plaatsvindt. Dat geeft de NEa voldoende tijd om het toezicht risicogestuurd te kunnen inrichten. Ten tweede is het van belang dat de NEa door de ACM wordt ondersteund met betrekking tot kennis over de elektriciteits-

markt. Aan deze voorwaarden wordt met dit wetsvoorstel tegemoet gekomen.

### 7.5 Gegevensuitwisseling

Bij de uitvoering van deze heffing is geheimhouding van informatie van belang.<sup>63</sup> Voor de hoofdstukken 3 en 4 is artikel 2.5 van de Awb van toepassing. Voor de overige hoofdstukken borgt artikel 67 van de Awr geheimhouding. Voor de uitvoering van heffing is het echter wel noodzakelijk dat tussen de verantwoordelijke uitvoeringsorganisaties (NEa, Belastingdienst en ACM) gegevens kunnen worden opgevraagd en uitgewisseld. Het wetsvoorstel voorziet in deze mogelijkheid, zowel voor zover dat noodzakelijk is in het kader van de bepalingen die ten behoeve van het marktinkomstenverslag zijn opgesteld als ten behoeve van de heffing en invordering van de heffing.

### 7.6 Rechtsbescherming

De tijdelijke inframarginale elektriciteitsheffing betreft een rijksbelasting in de zin van artikel 1, tweede lid, van de Awr. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze heffing is verdeeld tussen de NEa, in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie, en de Belastingdienst. Dit heeft ook gevolgen voor de wettelijke kaders die van toepassing zijn op de besluiten die uit hoofde van dit wetsvoorstel kunnen worden genomen en de rechtsbescherming die daartegen open staat.

De inframarginale elektriciteitsheffing wordt geheven en moet worden voldaan met toepassing van de relevante artikelen van de Awr en ingevorderd krachtens de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen. De Awr is echter niet van toepassing op de hoofdstukken 3 en 4 van het wetsvoorstel, die gaan over de inhoudelijke vaststelling van de grondslag voor de heffing. Op deze hoofdstukken is enkel de Awb van toepassing. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt voor het overige uitgevoerd en ingevorderd door de Belastingdienst. De uitvoering van de heffing valt onder het fiscale procesrecht, hetgeen betekent dat beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank, hoger beroep bij het gerechtshof en beroep in cassatie bij de Hoge Raad.

De grondslag voor de inframarginale elektriciteitsheffing is de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden in het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit (zie artikel 5 van dit wetsvoorstel). Deze grondslag blijkt uit het marktinkomstenverslag, bedoeld in artikel 11 van dit wetsvoorstel. De opzet van het wetsvoorstel is zodanig dat er vanuit de Belastingdienst geen inhoudelijk toezicht of handhaving nodig is voor wat betreft de grondslag van de heffing. De belastbare marktinkomsten blijken verplicht uit het marktinkomstenverslag waarop separaat toezicht en handhaving plaatsvindt door de NEa in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie.

De hoofdstukken 3 en 4 van het wetsvoorstel hebben betrekking op de wijze waarop de belastbare marktinkomsten uit door een producent in het heffingstijdvak opgewekte elektriciteit worden berekend, het marktinkomstenverslag, de administratieplicht alsmede op de controle en handhaving van de daarvoor geldende regelgeving. De uitvoering hiervan valt onder de verantwoordelijkheid van de NEa, in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie. Op het toezicht dat binnen dit kader plaatsvindt en de besluiten die in dat kader worden genomen, is de Awb van toepassing. De Awb borgt de rechtsbescherming tegen besluiten die door de Minister voor Klimaat en Energie worden genomen uit hoofde van paragraaf 4.2 ten behoeve van de controle en handhaving van de in paragraaf 4.1 gestelde regels. Dit is ook het kader waarbinnen de Minister voor Klimaat en Energie en de NEa voornamelijk opereren. Tegen besluiten die namens de minister worden genomen staat separaat bezwaar en beroep open. Beroepen tegen handhavingsbesluiten van de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie op grond van paragraaf 4.2. van dit wetsvoorstel worden geconcentreerd bij de rechtbank Den Haag. Deze bevoegdheidsverdeling sluit aan bij de bevoegdheidsverdeling die geldt voor beroepen tegen handhavingsbesluiten van de NEa in het kader van haar andere taken op grond van de Wet Milieubeheer. Concentratie van beroepszaken bij één rechtbank is wenselijk omdat het gaat om een categorie van zaken waarvoor een bepaalde mate van bijzondere expertise is vereist en het, mede gelet op het tijdelijke karakter van het onderhavige wetsvoorstel, zal gaan om een beperkt aantal zaken van deze categorie. Deze inschatting wordt door de Raad voor de Rechtspraak gedeeld.

Bij de Belastingdienst kan bezwaar worden aangetekend tegen de heffing. Bij deze procedures zullen hoofdzakelijke procedurele en formele aspecten aan de orde komen. De Belastingdienst zal enkel eigenstandig optreden indien wordt geconstateerd dat (1) de betaling op aangifte afwijkt van hetgeen behoort te worden voldaan of (2) er een nieuwe heffingsgrondslag is (nieuw marktinkomstenverslag of ambtshalve vaststelling). In de eerste situatie gaat het om de heffing die op basis van de aangifte is

<sup>63</sup> Artikel 67 van de Awr.

voldaan en die afwijkt van de heffingsgrondslag zoals die volgt uit het marktinkomstenverslag (zie ook artikel 21, eerste lid). Inhoudelijke geschilpunten over de belastbare marktinkomsten worden door de NEa afgewikkeld in het kader van het toezicht op het marktinkomstenverslag en procedures over die belastbare marktinkomsten. Deze kunnen uitsluitend in dat kader ter discussie worden gesteld en niet bij de Belastingdienst of de fiscale rechter. In de tweede situatie gaat het om het volgende. Indien een nieuw marktinkomstenverslag is ingediend overeenkomstig artikel 14 of de som van de belastbare marktinkomsten ambtshalve door de Minister voor Klimaat en Energie is vastgesteld overeenkomstig artikel 15 en onherroepelijk is geworden, zal een naheffing dan wel een teruggave volgen als er te weinig dan wel te veel is geheven. Tegen deze naheffing of teruggaaf staat vervolgens rechtsbescherming open in het fiscale domein met dien verstande dat het gewijzigde marktinkomstenverslag in dat stadium als een vaststaand feit moet worden beschouwd.

## **8 Gevolgen voor burgers en bedrijfsleven**

De heffing betreft ongeveer 1.500 elektriciteitsproductie-installaties die onderling sterk van elkaar kunnen verschillen. Ook de elektriciteitsproducenten die zeggenschap hebben over de installaties die onder de heffing vallen, lopen sterk uiteen. Van individuele productie-installaties en zonnepanelen op het dak tot volledige geïntegreerde energiebedrijven met meerdere centrales en typen opwekking. Alleen de elektriciteitsproducenten die elektriciteit opwekken met de in de Verordening genoemde inframarginale bronnen en met steenkool vallen onder dit wetsvoorstel. Die inframarginale productie is te vinden bij grote bedrijven, maar ook het MKB en microbedrijven kunnen te maken krijgen met deze heffing. Daarbij is het in het geval van microbedrijven waarschijnlijk dat de elektriciteitsproductie en het beheer daarvan een kernactiviteit is. Tot slot levert de inframarginale elektriciteitsheffing een aftrekpost op binnen het kader van de vennootschapsbelasting.

### *8.1 Gevolgen van de voorgestelde keuzes*

Bij de implementatie van de Verordening is terughoudendheid ten aanzien van de regeldruk beoogd. Op een aantal punten laat de Verordening keuzes aan de lidstaten. Bij die keuzes is op de onderstaande wijze rekening gehouden met de regeldruk.

De hoogte van het vrijgestelde bedrag heeft geen impact op het aantal installaties dat onder de heffing valt. Wel is het mogelijk dat bij een hoger vrijgesteld bedrag het aantal aangiftes waarbij de verschuldigde heffing nihil zal zijn, toeneemt. Met het oogmerk de heffing nog verder te vereenvoudigen en de regeldruk nader te beperken heeft de regering ervoor gekozen om de optie te geven de heffing op basis van de day-ahead-prijzen vast te stellen. Voor veel marktpartijen biedt dit een goede invulling van de marktinkomstenberekening. Er is daarnaast voorgesteld te kiezen voor aggregatie van de marktinkomsten per maand. Hiermee sluit het wetsvoorstel aan bij de praktijk van de administratie van een groot deel van de heffingsplichtigen. Dit vereenvoudigt de administratieve handelingen die nodig zijn voor het komen tot een opgave van de marktinkomsten. Tenslotte zal er een modelformulier worden opgesteld ten einde de verslaglegging van de marktinkomsten te vereenvoudigen.

De Verordening geeft lidstaten de keuze om een vermogensgrens in te stellen voor productie-installaties. Deze vermogensgrens bepaalt of een productie-installatie wel of niet onder de heffing valt. Productie-installaties die onder deze drempelwaarde blijven vallen niet onder de heffing. Zij hoeven dus ook geen administratieve handelingen te verrichten of anderszins aan verplichtingen te voldoen. Het aantal productie-installaties neemt exponentieel toe met een lagere drempelwaarde. Met een groter aantal productie-installaties zal ook een groter aantal bedrijven worden aangemerkt als heffingsplichtige. Om dit zoveel mogelijk te beperken stelt de regering voor om de vermogensgrens op de maximale hoogte van 1 MW te leggen.

De totale opbrengst van de heffing wordt beïnvloed door de keuze om elektriciteit uit productie-installaties die steenkool als brandstof gebruiken onder de heffing te laten vallen. Met deze keuze wordt een administratieve last en regeldruk voor de kolencentrales geïntroduceerd. De extra administratieve last raakt drie bedrijven. Het betreft bedrijven die beschikken over eigen capaciteit om administratieve handelingen te verrichten. Daarnaast staat de regeldruk hier in een redelijke verhouding tot de verwachte opbrengsten van de heffing uit deze categorie productie-installaties.

De Verordening biedt ten slotte de keuze om te bepalen wanneer de voldoening van de heffing zal moeten plaatsvinden. Er is gekozen om pas na afloop van het heffingstijdvak aangiftes en betaling te verlangen. Deze keuze biedt tijd voor het inrichten van de benodigde systemen en administratie voor het afhandelen van de heffing.

Voor het beoordelen van de werkbaarheid van de heffing voor het MKB zijn brancheorganisaties geconsulteerd. Ook heeft er een webinar plaatsgevonden waarin de Verordening en de implicaties daarvan zijn toegelicht aan de producenten. In het kader van dit webinar en ten einde de producenten



te informeren heeft EZK 1.500 installaties een brief gestuurd op basis van openbaar beschikbare adresgegevens.

Bezwaar en beroep staat open tegen besluiten die de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie neemt. Bij de Belastingdienst kan bezwaar worden aangetekend tegen de heffing zelf. Tegen een uitspraak van de inspecteur van de Belastingdienst kan beroep worden aangetekend bij de belastingrechter. Deze separate loketten voor bezwaar en beroep zijn noodzakelijk voor het concentreren van de juiste competentie ten aanzien van de inhoud en een behoorlijke afhandeling van het bezwaar en beroep.

## 8.2 Kwantificering van de regeldruk

Voor het in kaart brengen van de regeldruk is aangesloten bij het door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voorgeschreven Handboek meting regeldrukkosten<sup>64</sup>. Voor het kwantificeren van de regeldruk is het Standaard Kostenmodel (SKM) gebruikt en is uitgegaan van een intern uurtarief van € 54 zoals in het handboek voorgesteld.

Voor het berekenen van de regeldruk is uitgegaan van 100% naleving van de regeling. Er is gerekend met 50 grote en voor het overige MKB-ondernemingen conform onderstaande aannames. Voor de grote ondernemingen betreft het in totaal naar verwachting  $50 * € 5.523 = € 276.150,-$  aan regeldruk en voor de MKB-bedrijven in totaal naar verwachting  $1.450 * € 533,50 = € 773.575,-$ . De regeldruk voor midden- en kleinbedrijven is beperkt tot naar schatting € 533,50 per heffingsplichtige. Ook het totaal aantal heffingsplichtigen is klein. De totale regeldrukkosten over alle MKB-bedrijven hebben met een totale kosten van € 773.575,- ook een beperkte impact.

### Grote ondernemingen

#### Tijdsbesteding:

|                                                                                  |                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Kennisneming van wetgeving                                                       | 120 minuten a € 54,-/uur                            |
| Gegevens verzamelen contracten/productie en rapporteren in marktinkomstenverslag | 2400 minuten a € 54,-/uur                           |
| Intern vergaderen 3 x                                                            | 1440 minuten a € 54,-/uur                           |
| Extern vergaderen 1 x                                                            | 360 minuten a € 54,-/uur + 120minuten a € 250,-/uur |
| Betaling doen                                                                    | 30 minuten a € 54,-/uur                             |
| Vergaren van aanvullende informatie                                              | 120 minuten a € 54,-/uur                            |
| Inhuur externe boekhouder                                                        | 240 minuten a € 250,-/uur                           |

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| Totaal intern              | € 4.023,- |
| Totaal externe inhuur      | € 1.500,- |
| Totaal overall per bedrijf | € 5.523,- |

Aantal in de doelgroep: 50

Frequentie: eenmalig

Totaal =  $50 * € 5.523 = € 276.150,-$

### MKB ondernemingen

#### Tijdsbesteding:

|                                                                                                                                                                                            |                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| Kennisnemen van Wetgeving                                                                                                                                                                  | 120 minuten a € 54,-/uur |
| Gegevens verzamelen over de productie en indien hiervoor gekozen wordt inzage geven in de transacties die zijn uitgevoerd rondom de verkoop van elektriciteit uit de productie-installatie |                          |
| Verzamelen                                                                                                                                                                                 | 90 minuten a € 54,-/uur  |
| Verwerken                                                                                                                                                                                  | 60 minuten a € 54,-/uur  |
| Versturen                                                                                                                                                                                  | 15 minuten a € 54,-/uur  |
| Betaling doen                                                                                                                                                                              | 30 minuten a € 54,-/uur  |
| Inhuur externe boekhouder                                                                                                                                                                  | 60 minuten a € 250,-/uur |

|                       |          |
|-----------------------|----------|
| Totaal intern         | € 283,50 |
| Totaal externe inhuur | € 250,-  |
| Totaal overall        | € 533,50 |

Aantal in de doelgroep: 1450

Frequentie: eenmalig

Totaal =  $1450 * € 533,50 = € 773.575,-$

Tot slot is rekening gehouden met de verhouding tussen administratieve lasten en regeldrukkosten enerzijds en de hoogte van de heffing anderzijds. Een voorbeeld van een minimale heffing is een geval met een productie-installatie van zonnepanelen van 2 MW. Die produceerde in de maand december het minste van alle maanden, circa 40 MWh elektriciteit. Daarnaast zijn voor de overige maanden de marktinkomsten naar verwachting beneden het vrijgesteld bedrag. Productie-installaties

<sup>64</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/wp-content/uploads/2018/02/Handboek-Meting-Regeldrukkosten-1-1.pdf>.

met andere bronnen dan zon produceren over het algemeen meer elektriciteit. Als de marktopbrengsten voor producenten die elektriciteit uit zonne-energie opwekken die maand € 130/MWh boven het vrijgestelde bedrag lag en 90% wordt afgeroomd, dan bedraagt de tijdelijke heffing voor deze maand  $40 \text{ MWh} * € 130/\text{MWh} * 90\%$  geeft € 4.680,- voor deze productie-installatie. Voor een enkele windmolen van 3 MW is de verwachting dat die in december circa 650 MWh produceerde, waarbij de heffing bij dezelfde andere aannames ruim € 75.000 is voor de maand december 2022. Voor dergelijke MKB-ondernemers zijn de administratieve lasten vastgesteld op € 533,50.

De berekening houdt nog geen rekening met verificatie door een accountant. Indien bij ministeriële regeling verificatie door een accountant wordt voorgeschreven zal bij de totstandkoming van deze regeling aandacht worden besteed aan de administratieve lasten die hieruit voortvloeien.

## 9 Consultatie, toetsen en adviezen

Vanaf het begin van de implementatie van de Verordening is de samenwerking gezocht tussen de ministeries van Economische Zaken en Klimaat en van Financiën, samen met de Belastingdienst, NEa en ACM. Door twee keer per week afstemming op projectgroepniveau en regelmatig bestuurlijk overleg is getracht om vanaf het begin ook veel aandacht te hebben voor de uitvoering en handhaafbaarheid van deze tijdelijke heffing op marktinkomsten uit inframarginale elektriciteitsproductie.

### 9.1 Consultatie

Tot de internetconsultatie is er bijna wekelijks afstemming geweest met de organisaties Energie Nederland, Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie (NVDE), Nederlandse Windenergie Associatie (NWEA), Holland Solar en Energie Samen. Later sloot ook de Vereniging Afvalbedrijven aan. Ook heeft bijvoorbeeld het Platform Groen Gas via brieven hun mening kenbaar gemaakt.

De brieven aan de Tweede en Eerste Kamer van 30 november 2022 zijn op 9 december 2022 in een webinar met ruim 250 deelnemers toegelicht. Dit leverde circa 190 vragen en opmerkingen op over onder andere biogas, de grens van 1 MW, garanties van oorsprong, marktinkomsten, balanceren, eigen gebruik en de SDE. Veel vragen konden op dat moment nog niet beantwoord worden, maar zijn wel zijn meegenomen bij het opstellen van de internetconsultatieversie van dit wetsvoorstel. Er zijn veelal nieuwe, meer uitgebreide of duidelijker passages aan gewijd in deze toelichting.

Er is van 27 januari tot en met 16 februari 2023 een internetconsultatie gehouden, parallel aan de uitvoeringstoetsen. Er zijn 45 reacties ontvangen. De belangrijkste uitkomsten waren opmerkingen over het vaststellen van de marktinkomsten, waaronder ook rekening houden met passieve balanceren, combinaties van productie-installaties met een batterij, het onder de heffing brengen van elektriciteitsproductie uit steenkool en rekening houden met de SDE. Ook waren er opmerkingen over de hoogte van het vrijgesteld bedrag voor biogas en over de grens van 1 MW voor productie-installaties. Over het vaststellen van de marktinkomsten is voorts met een flink aantal producenten naar aanleiding van de internetconsultatie één op één verder gesproken om de mogelijkheden die de administratie biedt nog verder te verkennen.

Mede naar aanleiding van de internetconsultatie is het wetsvoorstel op een aantal punten aangepast. De belangrijkste aanpassing is dat een eenvoudigere manier is toegevoegd om de marktinkomsten per maand te bepalen op basis van uurlijkse day-ahead-prijzen en dit als standaardmethode te hanteren. Bij de wijze van meten kan een oplossing voor opmerkingen die over de combinatie van productie-installaties met een batterij zijn gemaakt worden gevonden. Bij balanceren is het onderscheid tussen de verschillende vormen van balanceren losgelaten; nu wordt voorgesteld alle balanceren vrij te stellen. Bij de grens van 1 MW voor productie-installaties zijn nog enkele verduidelijkingen aangebracht en wordt voor het vermogen van de zonnepanelen, nu nauwer bij de Verordening aangesloten door te kijken naar het vermogen dat op het net kan worden ingevoed. Voor het onder de heffing brengen van elektriciteit opgewekt uit steenkool is de motivatie uitgebreid. Tot slot blijft het mogelijk om de marktinkomsten van inframarginale elektriciteitsproducten te bepalen aan de hand van de administratie van bedrijven. Daarbij mag voor het bepalen van de gemiddelde marktinkomsten per MWh, de inkomsten uit productie uit niet inframarginale bronnen, opbrengsten uit batterijen en inkoop en verkoop ten bate van retail buiten beschouwing worden gelaten. Voor zover echter sprake is van gebundelde verkoop zal echter wel een toerekening van marktinkomsten aan elektriciteit die onder de heffing valt of waarvoor een afzonderlijk vrijgesteld bedrag (plafond) geldt, moeten plaatsvinden. Ook wordt voorgesteld drie maanden extra te geven voor het doen van aangifte, dus negen in plaats van zes maanden na afloop van het kalenderjaar waarin het heffingstijdvak is geëindigd.

## 9.2 Voorlopige uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst heeft reeds op basis van de brieven aan de Tweede en Eerste Kamer van 30 november 2022 een voorlopige uitvoeringstoets uitgevoerd. De Belastingdienst heeft deze uitvoeringstoets op 31 januari 2023 opgeleverd. Het eindoordeel van de Belastingdienst is dat de inframarginale elektriciteitsheffing uitvoerbaar is per 1 december 2022, mits geaccepteerd wordt dat de heffing eenmalig plaatsvindt en dat de aangiften in de eerste helft van het jaar 2024 ingediend gaan worden. Omdat de voorlopige uitvoeringstoets is gebaseerd op de uitgangspunten van de brief van 30 november 2022, zal de Belastingdienst nog worden verzocht om de uitvoeringstoets te herijken.

## 9.3 Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheidstoets NEa

Op 31 januari 2023 is de internetconsultatieversie van het wetsvoorstel aan de NEa toegestuurd met het verzoek om een advies. De NEa heeft deze HUF-toets op 16 februari 2023 opgeleverd met als conclusie dat de basis was gelegd voor een uitvoerbare en handhaafbare regeling, maar dat de nodige elementen nog verder ingevuld moesten worden. De toets ging onder andere in op het identificeren van de doelgroep met betrekking tot de 1 MW-grens, het vaststellen van de marktinkomsten en het marktinkomstenverslag met betrekking tot bronnen, prijzen, berekenformules en rekenregels. Met de aangebrachte wijzigingen in dit voorstel zoals hierboven bij de internetconsultatie beschreven, is getracht hier zo goed mogelijk gehoor aan te geven.

## 9.4 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets ACM

Op 31 januari 2023 is de internetconsultatieversie van het wetsvoorstel aan de ACM toegestuurd met het verzoek om uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT-toets). De ACM heeft deze toets op 17 februari 2023 opgeleverd en op 8 maart gepubliceerd<sup>65</sup>. De belangrijkste uitkomsten van deze toets waren dat het gekozen toezichtsarrangement met een samenwerking van de Belastingdienst, de dienst Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) en de ACM als adviseur complex is, maar wel uitvoerbaar. De ACM concludeerde ook dat het wetsvoorstel in de huidige vorm nog niet voldoende duidelijkheid geeft over de bepaling van de marktinkomsten. De ACM gaf in overweging om productie voor het afdekken van eigen eindverbruik uit te zonderen van de heffing. Met de aangebrachte wijzigingen in dit voorstel zoals hierboven bij de internetconsultatie beschreven, is getracht hier zo goed mogelijk gehoor aan te geven.

## 9.5 Advies Raad voor de Rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak heeft op 1 maart 2023 advies uitgebracht over het wetsvoorstel. De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel en verwacht dat de gevolgen voor de werklast niet substantieel zijn. Het wetsvoorstel concentreert beroepszaken bij de rechtbank Den Haag.

## 9.6 Toetsing door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Op 27 januari 2023 is de internetconsultatieversie van het wetsvoorstel aangeboden aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en op 8 februari 2023 is het advies<sup>66</sup> ontvangen. Het ATR concludeert dat nut en noodzaak van het voorstel zijn gegeven, de toelichting aandacht besteedt aan de alternatieven en dat de doelgroep is betrokken. Tot slot is de regeldruk volgens het ATR volledig in kaart gebracht. Gelet op deze bevindingen is het eindoordeel van het ATR ten aanzien van dit voorstel: het wetsvoorstel indienen.

## II ARTIKELEN

### Artikel 1 begripsbepalingen

De Verordening verwijst in artikel 2 voor de begripsbepalingen naar de definities uit verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (verder: de Elektriciteitsverordening) en richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (verder: de Elektriciteitsrichtlijn). Daarnaast zijn in artikel 2 van de Verordening enkele aanvullende definities opgenomen. Voor zover relevant voor de toepassing van de artikelen 6 tot en met 11 van de Verordening en de omzetting daarvan in dit wetsvoorstel, wordt in artikel 1 van dit wetsvoorstel verwezen naar deze begripsbepalingen. Daarnaast

<sup>65</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/uht-voorstel-tijdelijke-wet-inframarginale-elektriciteitsheffing>.

<sup>66</sup> <https://www.atr-regeldruk.nl/tijdelijke-wet-inframarginale-elektriciteitsheffing/>.

zijn in dit artikel enkele aanvullende definities opgenomen die relevant zijn voor de invoering en toepassing van deze bepalingen uit de Verordening in het Nederlandse recht.

### *Afvalstof*

Voor het begrip afvalstof verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 2, onderdeel 10, van de Verordening. Onder afvalstof wordt aldaar verstaan: elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, als gedefinieerd in artikel 3, lid 1, van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad.

### *Balanceringsdienstverlener en balanceringsenergiemarkt*

Voor het begrip balanceringsdienstverlener verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 2, onderdeel 12, van de Elektriciteitsverordening. Onder balanceringsdienstverlener wordt aldaar verstaan: een marktdeelnemer die balanceringsenergie en/of balanceringscapaciteit aanbiedt aan transmissiesysteembeheerders.

Voor het begrip balanceringsenergiemarkt verwijst artikel 1 naar de markt voor balanceringsenergie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 11, van de Elektriciteitsverordening. Onder balanceringsenergie wordt aldaar verstaan: energie die door de transmissiesysteembeheerder wordt gebruikt om de balanceringsuitvoering te voeren.

### *Biomassabrandstoffen*

De Verordening noemt in artikel 7, eerste lid, onderdeel e, biomassabrandstoffen als één van de inframarginale energiebronnen voor elektriciteitsopwekking waarop het plafond op marktinkomsten, bedoeld in artikel 6 van de Verordening, van toepassing is. Het begrip omvat zowel vaste als gasvormige biomassabrandstoffen, echter met uitzondering van biomethaan. In overweging 34 van de Verordening wordt de reden van deze uitzondering toegelicht. Inputbrandstoffen die worden gebruikt ter vervanging van aardgas, zoals biomethaan, zijn uitgezonderd om de conversie van bestaande gasgestookte energiecentrales overeenkomstig de REPowerEU-doelstellingen niet in gevaar brengen.

Voor de Nederlandse situatie betekent dit dat biomethaan, dat wil zeggen 'groen gas' in de zin van artikel 1, onderdeel b, sub 2, van de Gaswet dat wordt afgenomen van het gastransportnet als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Gaswet, niet wordt aangemerkt als biomassabrandstof in de zin van artikel 7, eerste lid, onderdeel e, van de Verordening.

Het begrip biomassabrandstoffen is als zodanig niet gedefinieerd in de Verordening en evenmin in de Elektriciteitsverordening of de Elektriciteitsrichtlijn. Voor de definitie van biomassa wordt om die reden op deze plaats verwezen naar artikel 1, eerste lid, onderdeel s, van de Elektriciteitswet 1998. Biomassa wordt in dat artikel omschreven als: de biologisch afbreekbare fractie van producten, afvalstoffen en residuen van biologische oorsprong uit de landbouw – met inbegrip van plantaardige en dierlijke stoffen –, de bosbouw en aanverwante bedrijfstakken, met inbegrip van de visserij en de aquacultuur alsmede de biologisch afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval. Deze definitie is afkomstig uit richtlijn 2001/77/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen op de interne elektriciteitsmarkt (PbEG L 283); inmiddels vervangen door richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare energiebronnen (herschikking), (PbEU L 328). Onder de definitie van de Elektriciteitswet 1998 valt ook biogas, aangezien dit tot stand komt door bijvoorbeeld vergassing, (co-)vergisting of pyrolyse van biologisch afbreekbare fracties zoals genoemd in de definitie van biomassa.

Voor de toepassing van artikel 9, betreffende het vrijgestelde bedrag van de marktinkomsten, is voorts van belang om een onderscheid te maken tussen vaste en gasvormige biomassabrandstoffen. Er geldt een verschillend vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten voor elektriciteit die is opgewekt met gasvormige biomassabrandstoffen en voor elektriciteit die is opgewekt met vaste biomassabrandstoffen.

### *Compensatiehandel*

Voor het begrip compensatiehandel verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 2, onderdeel 27, van de Elektriciteitsverordening. Onder compensatiehandel wordt aldaar verstaan: een zoneoverschrijdende transactie die door systeembeheerders tussen twee biedzones is opgestart om fysieke congestie te verlichten.

## *Eindafnemer*

Voor het begrip eindafnemer verwijst artikel 1 naar de definitie van eindafnemer van elektriciteit in artikel 2, onderdeel 14 van de Verordening. Onder eindafnemer van elektriciteit wordt aldaar verstaan: een afnemer die elektriciteit koopt voor eigen gebruik.

## *Elektriciteitsmarkten*

Voor het begrip elektriciteitsmarkten verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 2, onderdeel 9, van de Elektriciteitsrichtlijn. Onder elektriciteitsmarkten wordt aldaar verstaan: markten voor elektriciteit, onder meer *over-the-counter*-markten en elektriciteitsbeurzen, markten voor de verhandeling van energie, capaciteit, balancerings- en ondersteunende diensten in alle tijdsbestekken, waaronder termijn-, day-ahead- en intraday-markten.

## *Elektriciteitsnet en directe lijn*

Voor de toepassing van de inframarginale elektriciteitsheffing is het van belang om de hoeveelheid opgewekte elektriciteit eenduidig vast te kunnen stellen. Dit vergt een plek waar gemeten wordt. Tegelijk moeten er ook marktinkomsten zijn en dat vergt, gelet op de definitie hiervan, verkoop en levering van de opgewekte elektriciteit en daarmee ook transport van die elektriciteit. De hoeveelheid opgewekte elektriciteit met een in Nederland gelegen productie-installatie wordt om die reden in dit wetsvoorstel afgemeten aan de hoeveelheid elektriciteit die door die productie-installatie is ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn (zie artikel 7 van dit wetsvoorstel). In de artikelen 6 tot en met 8 van de Verordening worden de begrippen elektriciteitsnet en directe lijn echter niet gebruikt. Om die reden wordt voor deze begrippen verwezen naar de definities in de Elektriciteitswet 1998.

Een elektriciteitsnet is een net als bedoeld in artikel 1, onderdeel i, van de Elektriciteitswet 1998. Een net wordt daar omschreven als: één of meer verbindingen voor het transport van elektriciteit en de daarmee verbonden transformator-, schakel-, verdeel- en onderstations en andere hulpmiddelen, behoudens voor zover deze verbindingen en hulpmiddelen onderdeel uitmaken van een directe lijn of liggen binnen de installatie van een producent of van een afnemer. Dit omvat het landelijk hoogspanningsnet, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998, het net op zee, bedoeld in artikel 15a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998, een landsgrensoverschrijdend net als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Elektriciteitswet 1998 en andere (regionale) netten, waaronder ook een gesloten distributiesysteem als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel aq, juncto artikel 15 van de Elektriciteitswet 1998.

Een directe lijn verbindt een productie-installatie van een producent rechtstreeks met een of meer verbruikers (eindafnemers) van elektriciteit, zoals nader afgebakend in artikel 1, eerste lid, onderdeel ar, van de Elektriciteitswet 1998.

## *Garantie van oorsprong voor duurzame elektriciteit en certificaat van oorsprong*

Voor het begrip garantie van oorsprong voor duurzame elektriciteit verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 1, eerste lid, onderdeel x, van de Elektriciteitswet 1998. Dit zijn gegevens op een rekening die betrekking hebben op duurzame elektriciteit en waarmee wordt aangetoond dat een producent met zijn installatie een hoeveelheid duurzame elektriciteit heeft opgewekt.

Voor het begrip certificaat van oorsprong verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 1, eerste lid, onderdeel bb, van de Elektriciteitswet 1998. Dit zijn gegevens op een rekening waarmee wordt aangetoond uit welke energiebron, niet zijnde een hernieuwbare energiebron, een hoeveelheid elektriciteit is opgewekt.

Deze begrippen worden niet gebruikt in de Verordening, maar worden in dit wetsvoorstel gebruikt bij het bepalen van de hoeveelheid door een producent opgewekte elektriciteit indien deze is opgewekt met behulp van een elektriciteitsproductie-installatie die gebruik maakt van meerdere energiebronnen waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag (plafond) geldt.

## *Marktinkomsten, belastbare marktinkomsten en marktinkomstenverslag*

Het begrip marktinkomsten is gedefinieerd in artikel 2, onderdeel 5, van de Verordening. Onder marktinkomsten worden aldaar verstaan: de inkomsten die een producent ontvangt in ruil voor de verkoop en levering van elektriciteit in de Unie, ongeacht de contractuele vorm waarin die ruil plaatsvindt, met inbegrip van stroomafnameovereenkomsten en andere verrichtingen ter afdekking van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit, met uitzondering van alle door de lidstaten verleende steun. Deze definitie is in dit wetsvoorstel overgenomen, maar voor de toepassing

in Nederland van artikel 6 van de Verordening (het plafond op marktinkomsten) en om dubbele toepassing hiervan op marktinkomsten in andere lidstaten van de EU te voorkomen, is het begrip marktinkomsten in artikel 2 van dit wetsvoorstel nader afgebakend. Voor de toepassing in Nederland gaat het om marktinkomsten als bedoeld in artikel 2, onderdeel 5, van de Verordening, uit elektriciteit die is opgewekt en ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn in Nederland, met inbegrip van de Nederlandse exclusieve economische zone. Zie verder de toelichting bij artikel 2.

Belastbare marktinkomsten zijn de marktinkomsten die belastbaar zijn ingevolge artikel 7 van dit wetsvoorstel. Het gaat daarbij om de marktinkomsten die uitstijgen boven het vrijgestelde bedrag van de marktinkomsten dat volgt uit artikel 9 van dit wetsvoorstel (in de Verordening aangeduid als 'plafond op marktinkomsten'). De belastbare marktinkomsten worden berekend met inachtneming van de artikelen 7 tot en met 10 van dit wetsvoorstel en worden opgenomen in het marktinkomstenverslag als bedoeld in artikel 11 van dit wetsvoorstel.

### *Producent en productie-installatie*

De begrippen producent en productie-installatie worden gebruikt in de artikelen 6 tot en met 8 van de Verordening over het plafond op marktinkomsten. Voor deze begrippen verwijst de Verordening naar de begripsbepalingen in de Elektricitetsverordening en de Elektricitetsrichtlijn. Dat is in dit wetsvoorstel overgenomen. Aangezien de Elektricitetsverordening voor de definitie van producent terugverwijst naar de Elektricitetsrichtlijn, is in dit wetsvoorstel rechtstreeks naar de definitie in die richtlijn verwezen. Producent is volgens die definitie een natuurlijk persoon of rechtspersoon die elektriciteit opwekt.

De producent wekt elektriciteit op met een (elektriciteits)productie-installatie. De producent hoeft geen eigenaar te zijn van de productie-installatie waarmee hij elektriciteit opwekt. Omgekeerd is de eigenaar van een productie-installatie niet per definitie een producent. Het gaat om de natuurlijk persoon of rechtspersoon die daarmee elektriciteit opwekt en aan wie de opgewekte elektriciteit of het resultaat uit die opwekking toekomt: de exploitant.

Indien elektriciteit wordt opgewekt in een organisatorische eenheid die geen rechtspersoon is, zoals een vennootschap onder firma (hierna: VOF) of een commanditaire vennootschap (hierna: CV), is die organisatorische eenheid niet de producent. Dat is immers niet een natuurlijk persoon of rechtspersoon die elektriciteit opwekt. In dat geval moet door de organisatorische eenheid (VOF of CV) heen worden gekeken naar de natuurlijk personen of rechtspersonen die in of via de organisatorische eenheid (VOF of CV) elektriciteit opwekken. Kortom, de vennoten van de VOF of CV zijn producent voor het deel van de productie of het deel van het resultaat van de productie dat aan hen toekomt. Daarbij wordt opgemerkt dat dit kan afwijken van degene die in het kader van de Elektricitetswet 1998 als producent wordt aangemerkt. De definitie van producent in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Elektricitetswet 1998 vereist namelijk niet dat de producent een natuurlijk persoon of rechtspersoon is. In het onderhavige wetsvoorstel wordt echter, in navolging van de Verordening, de definitie van de Elektricitetsverordening en Elektricitetsrichtlijn gehanteerd die dit vereiste wel bevat.

Gelet op het voorgaande kunnen er meerdere natuurlijke of rechtspersonen zijn die met één productie-installatie elektriciteit opwekken en dus producent zijn. Bijvoorbeeld in het geval dat elektriciteit wordt opgewekt in een gemeenschappelijke onderneming (joint venture) die geen rechtspersoon is, zoals een VOF of een CV. De vennoten of joint venture-partners zijn in dat geval de producenten en zullen afzonderlijk aangifte moeten doen.

Indien elektriciteit wordt opgewekt in een gemeenschappelijke onderneming met rechtspersoonlijkheid, zoals een besloten vennootschap of een coöperatie, is deze rechtspersoon de producent. De aandeelhouders van de besloten vennootschap of de leden van de coöperatie zijn in dat geval geen producent. Zij kunnen wel met de producent (de gemeenschappelijke onderneming) zijn verbonden in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dat kan relevant zijn bij het bepalen van de marktinkomsten van de producent en voor de verplichting om een marktinkomstenverslag in te dienen (zie de artikelen 10 en 11).

Een (elektriciteits)productie-installatie is volgens definitie van de Elektricitetsverordening een installatie waarin primaire energie wordt omgezet in elektrische energie en die bestaat uit een of meer elektriciteitsproductie-eenheden die met een netwerk zijn verbonden.

Een aansluiting in de zin van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Elektricitetswet 1998 verbindt een onroerende zaak als bedoeld in artikel 16, onderdelen a tot en met e, van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: WOZ-object) met een net en achter een aansluiting zit – in beginsel – één WOZ-object. Bij een gezamenlijke aansluiting als bedoeld in artikel 1, zevende lid, van de Elektricitetswet 1998, de zogenoemde *cable pooling* bepaling, is sprake van twee of meer WOZ-objecten achter

één aansluiting, die voor de toepassing van de Elektriciteitswet 1998 worden beschouwd als één productie-installatie en één WOZ-object. Dat laatste geldt dus enkel voor de toepassing van de Elektriciteitswet 1998 en niet voor de toepassing van dit wetsvoorstel. Bovendien is de mogelijkheid van *cable pooling* (twee of meer WOZ-objecten op één aansluiting) ingegeven door beperkingen bij de netbeheerder, gelet op de beschikbare netcapaciteit, om de productie-installaties ieder afzonderlijk op het elektriciteitsnet aan te sluiten, zoals dat normaliter hoort te gebeuren.<sup>67</sup> Voor de toepassing van dit wetsvoorstel moeten in het geval van *cable pooling* de productie-installaties achter de gezamenlijke aansluiting dan ook worden beschouwd als afzonderlijke productie-installaties, afgebakend naar WOZ-object, van de producenten die gezamenlijk een aanvraag bij de netbeheerder hebben gedaan om de betreffende productie-installatie en WOZ-objecten aan te sluiten op dezelfde aansluiting.

Het geïnstalleerd vermogen van de productie-installatie waarmee een producent elektriciteit opwekt verwijst naar de maximumcapaciteit, bedoeld in artikel 2, onderdeel 16, van Verordening (EU) 2016/631,<sup>68</sup> en wordt bepaald door de technische specificaties van die installatie. Het aandeel van de producent in de eigendom of de exploitatie van de productie-installatie of het aandeel van de opgewekte elektriciteit of het resultaat uit die opwekking dat hem toekomt, is hierbij niet van belang. Het geïnstalleerd vermogen van de productie-installatie is relevant bij de toepassing van de grens van 1 megawatt, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van dit wetsvoorstel.

### *Redispatching*

Voor het begrip *redispatching* verwijst artikel 1 naar de definitie in artikel 2, onderdeel 26, van de Elektriciteitsverordening. Onder *redispatching* wordt aldaar verstaan: een maatregel met inbegrip van beperking, die door een of meerdere transmissiesysteembeheerders of distributiesysteembeheerders wordt geactiveerd door een wijziging van het productie- en/of belastingspatroon teneinde de fysieke stromen in het elektriciteitssysteem te veranderen en fysieke congestie te verlichten of de systeemveiligheid op een andere manier te waarborgen.

## **Artikel 2 inframarginale elektriciteitsheffing**

### *Eerste en tweede lid*

Het ingevolge de Verordening verplichte plafond op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt met behulp van een inframarginale energiebron als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Verordening wordt in Nederland uitgevoerd door middel van een heffing onder de naam inframarginale elektriciteitsheffing. Gelet op de door het kabinet op grond van artikel 8 van de Verordening gemaakte keuze, wordt deze heffing eveneens toegepast op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt met behulp van steenkool. Het gaat om een rijksbelasting in de zin van artikel 1, tweede lid, van de Awr.

Voor de uitvoering in Nederland van dit plafond op marktinkomsten uit elektriciteit gaat het om marktinkomsten uit in Nederland of de Nederlandse exclusieve economische zone opgewekte elektriciteit die is ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn. Het zogenoemde verbruik 'achter de meter' valt daarmee niet onder de heffing. Hieruit worden immers geen marktinkomsten verkregen. Dit wordt aangegeven in het eerste lid in combinatie met het tweede lid.

In het eerste lid is tevens de beperking opgenomen dat de inframarginale elektriciteitsheffing alleen wordt geheven op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt met een productie-installatie met een geïnstalleerd vermogen vanaf 1 megawatt. Als er 0,999 kW op het typeplaatje van de windmolen staat en dit is het volledig aangesloten vermogen op die aansluiting, dan valt deze windmolen niet onder de heffing. Het kabinet maakt hiermee gebruik van de uitzonderingsmogelijkheid, bedoeld in artikel 7, derde lid, eerste zin, van de Verordening. Dit voorstel is toegelicht in paragraaf 3.2.2 van deze memorie van toelichting. Het geïnstalleerd vermogen betreft de maximumcapaciteit, bedoeld in artikel 2, onderdeel 16, van Verordening (EU) 2016/631 van de productie-installatie, zoals die is aangesloten op het elektriciteitsnet of een directe lijn. Ongeacht of één of meerdere producenten met een productie-installatie elektriciteit opwekken wordt bij de toepassing van het eerste lid het geïnstalleerd vermogen van de productie-installatie als geheel in aanmerking genomen. Zie ook de toelichting bij de begripsbepaling van productie-installatie. Indien een productie-installatie zowel elektriciteit als warmte kan opwekken, zoals een warmtekrachtkoppeling, telt alleen het vermogen (ofwel de maximumcapaciteit) voor elektriciteitsopwekking mee. Het aansluitingenregister van de netbeheerder, bedoeld in artikel 13.31 van de Netcode elektriciteit (CERES), vermeldt van de productie-eenheden

<sup>67</sup> Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 283, nr. 14.

<sup>68</sup> Verordening (EU) 2016/631 van 14 april 2016 tot vaststelling van een netcode betreffende eisen voor de aansluiting van elektriciteitsproducenten op het net (Pb EU 2016, L 112).

achter de aansluiting de maximumcapaciteit als bedoeld in artikel 2, onderdeel 16, van verordening (EU) 2016/631.

De inframarginale elektriciteitsheffing geldt voorts alleen voor marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt met behulp van een inframarginale energiebron als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Verordening of met behulp van steenkool. Zoals opgemerkt in het algemeen deel van deze toelichting, gaat het in Nederland om de inframarginale energiebronnen windenergie, zonne-energie, waterkracht zonder reservoir, biomassa-brandstoffen, afvalstoffen en kernenergie. Met de andere in artikel 7, eerste lid, van de Verordening genoemde energiebronnen geothermie, bruinkool, ruwe aardolieproducten en turf, vindt in Nederland niet of nauwelijks elektriciteitsopwekking plaats. De toevoeging van steenkool betreft de mogelijkheid, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel c, van de Verordening om marktinkomsten van producenten die elektriciteit opwekken uit andere dan de in artikel 7, eerste lid, van de Verordening genoemde bronnen te beperken. Het kabinet wil gebruikmaken van deze mogelijkheid om de inframarginale elektriciteitsheffing eveneens toe te passen op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit steenkool. Dit voorstel is toegelicht in de paragraaf 3.2.2 van deze toelichting.

### *Derde lid*

In het voorgestelde derde lid is een aantal uitzonderingen opgenomen. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt niet toegepast op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt binnen een demonstratieproject als bedoeld in de Elektriciteitsverordening. Dit betreft de uitzondering, bedoeld in artikel 7, tweede lid, eerste zinsdeel, van de Verordening. Het tweede zinsdeel van dit artikellid zondert ook inkomsten per megawattuur geproduceerde elektriciteit uit die reeds door andere, niet uit hoofde van artikel 8 van de Verordening vastgestelde overheidsmaatregelen worden geplafonneerd. Zoals aangegeven in het algemeen deel van de toelichting komt dit in Nederland niet voor (zie paragraaf 3.2). De inframarginale elektriciteitsheffing wordt voorts ook niet toegepast op de inkomsten die zijn verkregen als de opgewekte elektriciteit door een balanceringsdienstverlener is ingezet op de balanceringsmarkt of is ingezet voor *redispatching* of compensatiehandel. In paragraaf 3.4 is toegelicht dat dit ook geldt voor passieve balanceringsdienstverleners. Artikel 7, vierde lid, van de Verordening geeft de mogelijkheid om het plafond op marktinkomsten niet toe te passen op deze inkomsten en in het wetsvoorstel is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt (zie hiervoor paragraaf 3.1 en 3.4 van deze toelichting).

### **Artikel 3 heffingsplichtige**

In dit artikel wordt de producent van de in artikel 2, eerste lid, bedoelde elektriciteit aangewezen als heffingsplichtig voor de inframarginale elektriciteitsheffing. Voor het begrip producent wordt verwezen naar de toelichting op dit begrip bij artikel 1. De aanwijzing van de producent als heffingsplichtige sluit aan bij artikel 6, eerste lid, van de Verordening.

Gelet op artikel 6, derde lid, van de Verordening zijn, ter voorkoming van het omzeilen van de inframarginale elektriciteitsheffing in het geval waarin de producent wordt gecontroleerd door of gedeeltelijk eigendom is van een of meer andere ondernemingen, met name wanneer deze deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerde onderneming, in artikel 10 van dit wetsvoorstel nadere bepalingen opgenomen ten aanzien van de marktinkomsten van de producent indien deze deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Het gaat daarbij om de situatie dat een producent die deel uitmaakt van een groep kiest voor vaststelling van de belastbare marktinkomsten overeenkomstig artikel 10 (op basis van zijn boekhouding in plaats van de day-ahead-prijzen per uur). Hiervoor wordt verder verwezen naar de toelichting bij dit artikel.

Aangezien de producent heffingsplichtig is, is hij ook degene die de verschuldigde inframarginale elektriciteitsheffing moet voldoen en aangifte moet doen (zie artikel 20 van dit wetsvoorstel). Dat geldt ook als de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Voor het geval de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is voorts in artikel 11, eerste lid, van dit wetsvoorstel wel een bijzondere bepalingen opgenomen met betrekking tot het opstellen en indienen van het marktinkomstenverslag; dat moet dan worden gedaan door de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep. Dit is nader toegelicht bij artikel 11 van dit wetsvoorstel.

### **Artikel 4 heffingstijdvak**

Het eerste lid van dit artikel bevat een dynamische verwijzing naar de bepaling in de Verordening waarin is bepaald in welke tijdsperiode de bepalingen inzake het verplichte plafond op marktinkomsten van toepassing zijn. De inframarginale elektriciteitsheffing wordt over dezelfde tijdsperiode geheven. Voor de dynamische verwijzing is gekozen vanwege de evaluatie die de Europese Commis-

sie uitvoert volgens artikel 20, eerste lid van de Verordening (zie hiervoor hoofdstuk 2 van deze toelichting).

In het tweede lid is voorts bepaald dat de inframarginale elektriciteitsheffing verschuldigd wordt op het tijdstip waarop het heffingstijdvak eindigt. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 6, vierde lid, van de Verordening waarin is bepaald dat lidstaten beslissen of zij het plafond op marktinkomsten toepassen bij de vereffening van de uitwisseling van energie of daarna. Zoals toegelicht in paragraaf 3.11 van het algemeen deel van deze toelichting wordt ervoor gekozen om de inframarginale elektriciteitsheffing eenmalig achteraf te innen voor het gehele heffingstijdvak.

## **Artikel 5 heffingsgrondslag**

### *Eerste lid*

De grondslag voor de inframarginale elektriciteitsheffing is de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit, zoals die blijkt uit het marktinkomstenverslag.

De belastbare marktinkomsten in een kalendermaand zijn de marktinkomsten uit in de kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit die uitstijgen boven het vrijgestelde bedrag, bedoeld in artikel 9 van dit wetsvoorstel. Deze worden berekend met inachtneming van de voorgestelde artikelen 7 tot en met 10.

Op grond van artikel 11, eerste lid, van dit wetsvoorstel is de heffingsplichtige producent of, indien deze onderdeel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep, verplicht om een marktinkomstenverslag op te stellen waaruit de som van de belastbare marktinkomsten uit de elektriciteitsproductie in de kalendermaanden in het heffingstijdvak blijkt.

Marktinkomsten uit de elektriciteitsproductie van de heffingsplichtige producent zijn alle marktinkomsten die zijn verkregen uit de door de producent in het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit die ingevolge artikel 2 onder de inframarginale elektriciteitsheffing valt. Indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek kunnen de marktinkomsten uit deze elektriciteit ook zijn verkregen door een met de producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek verbonden groepsmaatschappij. Bijvoorbeeld indien de producent de door hem in het heffingstijdvak opgewekte elektriciteit verkoopt aan een met hem verbonden groepsmaatschappij die deze elektriciteit verkoopt op een elektriciteitsmarkt, of doorverkoop aan een andere verbonden groepsmaatschappij die deze elektriciteit op de markt brengt. In dat geval worden deze marktinkomsten uit de elektriciteitsproductie van de producent meegerekend bij de marktinkomsten van de producent. Dat is met name relevant indien de producent kiest voor vaststelling van de marktinkomsten uit zijn elektriciteitsproductie overeenkomstig artikel 10 van dit wetsvoorstel. Dit is geregeld in artikel 10, tweede tot en met vierde lid, van dit wetsvoorstel.

### *Tweede lid*

Indien de heffingsplichtige producent of, indien deze onderdeel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep, op grond van artikel 14 een nieuw marktinkomstenverslag heeft moeten opstellen en indienen bij de Minister van Klimaat en Energie, blijkt de heffingsgrondslag uit dit nieuwe marktinkomstenverslag. Indien de Minister van Klimaat en Energie op grond van artikel 15 ambtshalve een marktinkomstenverslag heeft vastgesteld ten aanzien van een heffingsplichtige producent of een in Nederland gevestigde moedermaatschappij van een heffingsplichtige producent, blijkt de heffingsgrondslag uit dit ambtshalve opgestelde marktinkomstenverslag.

## **Artikel 6 tarief**

Dit voorgestelde artikel bepaalt de hoogte van de inframarginale elektriciteitsheffing. Deze bedraagt 90% van de som van de belastbare marktinkomsten uit elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, die door de producent is opgewekt en ingevoed in de kalendermaanden van het heffingstijdvak. Met dit artikel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid in artikel 7, vijfde lid, van de Verordening om het plafond op marktinkomsten slechts toe te passen op 90% van de marktinkomsten die dit plafond overschrijden (zie hiervoor paragraaf 3.10 van deze toelichting).

## Artikel 7 belastbare marktinkomsten in een kalendermaand

### Eerste lid

De voor de inframarginale elektriciteitsheffing belastbare marktinkomsten uit door de producent opgewekte elektriciteit die onder de heffing valt, worden per kalendermaand van het heffingstijdvak berekend. De keuze voor deze aggregatie per maand is toegelicht in paragraaf 3.5 van deze toelichting.

Omdat er op grond van artikel 9 van dit wetsvoorstel voor marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit biomassa-brandstoffen, een andere inframarginale energiebron, een andere inframarginale energiebron met een productie-installatie als bedoeld in artikel 9, onderdeel d, en steenkool verschillende vrijgesteld bedragen gelden, moeten de belastbare marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit elke van deze energiebronnen apart worden berekend. Deze berekeningen moeten plaatsvinden zoals is voorgeschreven in het derde tot en met zevende lid van dit artikel. De som van de aldus berekende belastbare marktinkomsten vormt de belastbare marktinkomsten van de producent uit door hem in een kalendermaand van het heffingstijdvak opgewekte elektriciteit.

### Tweede lid

Indien de uitkomst van de berekening van de marktinkomsten uit in een kalendermaand uit een energiebron met een afzonderlijk vrijgesteld bedrag opgewekte en ingevoede elektriciteit kleiner is dan nul, worden de belastbare marktinkomsten uit deze elektriciteit op nihil gesteld. Dit betekent dat eventuele negatieve marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit een van de energiebronnen, genoemd in het eerste lid, niet kunnen worden gesaldeerd met marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit een andere in het eerste lid genoemde energiebron. Doordat de belastbare marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt met een energiebron niet kleiner kunnen zijn dan nul, kan de som van de belastbare marktinkomsten in een maand, bedoeld in het eerste lid van dit artikel, evenmin kleiner zijn dan nul.

### Derde lid

Het voorgestelde derde lid bevat de formule waarmee de belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit die onder de heffing valt, moeten worden berekend. Zoals eerder toegelicht dient dit per energiebron waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten geldt, apart te worden berekend. Indien de elektriciteit is opgewekt met een productie-installatie waarvoor subsidie is verleend krachtens de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies en hiervoor op grond van artikel 9, onderdeel d, een ander vrijgesteld bedrag van de marktinkomsten geldt, komt dit neer op een berekening per productie-installatie.

De belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand van het heffingstijdvak opgewekte elektriciteit wordt als volgt berekend. De totale hoeveelheid in een kalendermaand per uur uit een bepaalde energiebron, of uit een bepaalde energiebron met een bepaalde productie-installatie opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $sHE_{(uur)}$ ) wordt vermenigvuldigd met het verschil tussen de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $GME_{(uur)}$ ) en het vrijgestelde bedrag van marktinkomsten per megawattuur (VB) voor de betreffende energiebron.

De gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $GME_{(uur)}$ ) die benodigd zijn voor de berekening van de belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit worden vastgesteld met toepassing van artikel 8 van dit wetsvoorstel. Het vrijgestelde bedrag aan marktinkomsten per megawattuur dat in de berekening moet worden toegepast, is bepaald in artikel 9 van dit wetsvoorstel.

De hoeveelheid elektriciteit die in een kalendermaand per uur uit de energiebron is opgewekt en ingevoerd, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld op de hoeveelheid elektriciteit in megawatturen die in de kalendermaand per uur is ingevoerd op het elektriciteitsnet of een directe lijn. Deze hoeveelheid elektriciteit kan worden vastgesteld op basis van de meetgegevens van de (comptabele) meetinrichting die behoort bij de aansluiting van de productie-installatie op het elektriciteitsnet of de directe lijn. Eventueel eigen verbruik van opgewekte elektriciteit voordat deze wordt ingevoerd, het zogenoemde verbruik 'achter de meter', wordt dan niet meegeteld. Hieruit worden ook geen marktinkomsten verkregen. Ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel c, vallen niet onder de inframarginale elektriciteitsheffing inkomsten met betrekking tot de opgewekte elektriciteit uit de compensatie voor *redispatching* of compensatiehandel. De hoeveelheid elektriciteit die daarvoor is ingezet moet dan ook van de ingevoede hoeveelheid elektriciteit worden afgetrokken. Ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel b, zijn ook uitgezonderd de marktinkomsten uit opgewekte elektriciteit die door een

balanceringsdienstverlener is aangeboden op de balanceringsenergiemarkt en daar is afgenomen. Deze hoeveelheid wordt wel meegenomen in de berekening, maar hiervoor is een compensatie opgenomen in de berekening van de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur die in aanmerking moet worden genomen. Dat is geregeld in artikel 8, tweede lid, van dit wetsvoorstel.

#### *Vierde, vijfde, en zesde lid*

Het vierde, vijfde en zesde lid van dit artikel bevatten een specifieke regeling voor het vaststellen van de hoeveelheid elektriciteit die in de kalendermaand per uur is opgewekt met een hybride productie-installatie. Daarbij gaat het om een productie-installatie die gebruik maakt van energiebronnen waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag geldt. Er zijn bijvoorbeeld hybride productie-installaties die elektriciteit opwekken met behulp van zowel biomassa-brandstoffen als afvalstoffen of met zowel steenkool als biomassa-brandstoffen of afvalstoffen.

Zoals eerder is aangegeven in deze toelichting (zie paragraaf 3.9), kan bij een hybride productie-installatie door middel van garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit of certificaten van oorsprong worden aangetoond welke hoeveelheid elektriciteit in een kalendermaand is opgewekt met behulp van een hernieuwbare energiebron en welke hoeveelheid elektriciteit is opgewekt met behulp van een andere energiebron. Biomassa-brandstoffen en andere inframarginale energiebronnen die in Nederland worden gebruikt voor elektriciteitsopwekking, met uitzondering van afvalstoffen en kernenergie, zijn hernieuwbare energiebronnen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Elektriciteitswet 1998. Elektriciteit opgewekt uit een hernieuwbare energiebron is duurzame elektriciteit als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel u, van de Elektriciteitswet 1998. Hiervoor kan een garantie van oorsprong voor duurzame elektriciteit als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel x, van de Elektriciteitswet 1998 worden uitgegeven. Voor elektriciteit die is opgewekt uit afvalstoffen, kernenergie of steenkool kan een certificaat van oorsprong als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel bb, van de Elektriciteitswet 1998 worden uitgegeven. Krachtens artikel 77, tweede lid, onderdeel f, van de Elektriciteitswet 1998 zijn regels gesteld voor het meten van de hoeveelheid elektriciteit die afkomstig is van een productie-installatie voor duurzame elektriciteit. Aangezien een hybride productie-installatie met gebruik van kernenergie niet voorkomt, is kernenergie in de artikellieden achterweg gelaten.

Aangezien de garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit en certificaten van oorsprong productiegegevens per maand betreffen, wordt voor de productiegegevens per uur in een kalendermaand uitgegaan van de verhouding op maandbasis tussen de in de hybride productie-installatie gebruikte energiebronnen waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag geldt. De per uur opgewekte en ingevoede elektriciteit wordt dus over de energiebronnen verdeeld in de verhouding zoals die op maandbasis blijkt uit de aan de producent verstrekte garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit en certificaten van oorsprong.

Indien in een kalendermaand door de producent geen garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit of certificaten van oorsprong voor de productie van elektriciteit met behulp van afvalstoffen of steenkool zijn aangevraagd, wordt de hoeveelheid opgewekte elektriciteit uit biomassa-brandstoffen of een andere inframarginale energiebron, met uitzondering van afvalstoffen, vastgesteld op het verschil tussen de totale hoeveelheid met de productie-installatie opgewekte hoeveelheid elektriciteit en de hoeveelheid opgewekte elektriciteit waarvoor certificaten van oorsprong zijn afgegeven. Andersom, indien geen certificaten van oorsprong zijn aangevraagd voor de productie van elektriciteit uit afvalstoffen of steenkool, maar wel garanties van oorsprong voor de productie van elektriciteit uit biomassa-brandstoffen of een andere inframarginale energiebron, met uitzondering van afvalstoffen, wordt op eenzelfde wijze de hoeveelheid opgewekte elektriciteit uit afvalstoffen of steenkool bepaald. Deze hoeveelheid wordt dan vastgesteld op het verschil tussen de totale hoeveelheid met de productie-installatie opgewekte hoeveelheid elektriciteit en de hoeveelheid opgewekte elektriciteit waarvoor garanties van oorsprong zijn afgegeven. Indien de hoeveelheid uit verschillende bronnen opgewekte elektriciteit niet op deze wijze kan worden bepaald, moet de hoeveelheid opgewekte elektriciteit uit biomassa-brandstoffen of een inframarginale energiebron, met uitzondering van afvalstoffen, op dezelfde wijze en met toepassing van dezelfde regels voor het meten van de hoeveelheid elektriciteit worden vastgesteld als is vereist indien hiervoor garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit worden aangevraagd.

#### *Zevende lid*

Het zevende lid bepaalt onder a dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de hoeveelheid in een kalendermaand per uur uit een energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit moet worden bepaald. In beginsel zullen dat de meetgegevens op de aansluiting zijn. Voor bijzondere situaties, zoals bijvoorbeeld hybride productie-installaties of productie-installaties die achter dezelfde aansluiting zijn gecombineerd met een batterij, kunnen afwijkende

regels worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld de meetgegevens op de productie-installatie.

Voorts kunnen nadere regels worden gesteld ten behoeve van de toepassing van het vierde, vijfde en zesde lid die gaan over het bepalen van de hoeveelheid opgewekte en ingevoede elektriciteit indien elektriciteit is opgewekt met een hybride productie-installatie.

## **Artikel 8 gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in een kalendermaand per uur opgewekte en ingevoede elektriciteit**

### *Eerste lid*

Het eerste lid bevat een formule voor berekening van de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur uit in een kalendermaand per uur opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $GME_{(uur)}$ ), bedoeld in artikel 7, derde lid. Hiertoe wordt de som van de marktinkomsten uit in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit, uitgedrukt in euro's ( $sME_{(uur)}$ ) gedeeld door de som van de hoeveelheid in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit, uitgedrukt in megawatturen ( $sHE_{(uur)}$ ). Dit resulteert in een gemiddelde prijs per megawattuur.

Hoe de marktinkomsten uit in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $ME_{(uur)}$ ) moet worden berekend, volgt uit het derde lid. Hoe de hoeveelheid in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $HE_{(uur)}$ ) moet worden vastgesteld, volgt uit artikel 7. Hierover kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld (zie ook het vierde lid van het onderhavige artikel).

### *Tweede lid*

Indien de elektriciteit is opgewekt uit wind- of zonne-energie wordt de uitkomst uit het eerste lid, de gemiddelde marktinkomsten per megawattuur, nog gecorrigeerde voor onbalans. Hiervoor wordt de onbalansafslag gehanteerd zoals die wordt vastgesteld door het Planbureau voor de Leefomgeving ten behoeve van de vaststelling door de Minister voor Klimaat en Energie van correctiebedragen in het kader van de subsidie stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (SDE). Er is een afzonderlijke onbalansafslag voor elektriciteitsproductie uit windenergie op zee en op land en voor elektriciteitsproductie uit zonne-energie.

### *Derde lid*

Voor het berekenen van de marktinkomsten uit in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $ME_{(uur)}$ ) wordt de hoeveelheid in de kalendermaand per uur uit de energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit ( $HE_{(uur)}$ ) vermenigvuldigd met prijs voor elektriciteit voor het betreffende uur in de kalendermaand op de day-ahead-markt voor de biedzone Nederland op de voorafgaande dag.

### *Vierde lid*

Bij ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de hoeveelheid in een kalendermaand per uur uit een energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit moet worden bepaald (zie ook artikel 7, zevende lid, van dit wetsvoorstel). Daarnaast zullen nadere regels worden gesteld over de in acht te nemen onbalansafslag en day-ahead-prijzen per uur. Beoogd wordt om deze gegevens, voor zover die gegevens of de berekenwijze voor de onbalansafslag na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bekend zijn, in de regeling op te nemen.

## **Artikel 9 vrijgesteld bedrag aan marktinkomsten**

Dit artikel bevat het vrijgestelde bedrag aan marktinkomsten uit elektriciteit die onder de inframarginale elektriciteitsheffing valt. Dit betreft het plafond op marktinkomsten als bedoeld in de Verordening. Zoals is toegelicht in paragraaf 3.8 van deze toelichting wordt voorgesteld om een verschillend vrijgesteld bedrag vast te stellen voor marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit gasvormige biomassa-brandstoffen, vaste biomassa-brandstoffen, een andere inframarginale energiebron als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Verordening of steenkool. De vrijgestelde bedragen aan marktinkomsten per megawattuur zijn opgenomen in de onderdelen a tot en met e van dit artikel van het wetsvoorstel.

Onderdeel d bevat een afwijkend vrijgesteld bedrag aan marktinkomsten indien de elektriciteit is opgewekt met een productie-installatie waarvoor een subsidie is verleend ter stimulering van de opwekking van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen (subsidie stimulering duurzame

energieproductie en klimaattransitie (SDE)) met een fase-, basis- of tenderbedrag dat hoger is dan 130 euro per megawattuur. Omdat de producent voor die installatie kan rekenen op aanvulling van de marktinkomsten met subsidie tot het fasebedrag of basisbedrag dan wel tenderbedrag om zijn investering terug te verdienen, geldt voor de marktinkomsten van elektriciteit die is geproduceerd met die productie-installatie een vrijgesteld bedrag per megawattuur dat gelijk is aan het fase-, basis- of tenderbedrag voor de productie-installatie. Zie ook de toelichting bij artikel 7, vierde lid.

In paragraaf 3.8.4 is de berekenwijze van het vrijgestelde bedrag van de marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit steenkool nader toegelicht.

### **Artikel 10 alternatief voor berekening belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit**

In artikel 10 is een regeling opgenomen om de belastbare marktinkomsten, in afwijking van de methode zoals die volgt uit artikel 7, derde lid, en artikel 8, vast te stellen met gebruikmaking van de daadwerkelijk afgesloten overeenkomsten met betrekking tot de elektriciteit die onder de heffing valt in plaats van met gebruikmaking van de day-ahead-prijzen op uurbasis. Dit betreft een keuzemogelijkheid voor de producent. Het is met name bedoeld voor de situatie dat de producent van oordeel is dat de methode met gebruikmaking van de day-ahead-prijzen op uurbasis niet representatief is voor de door hem daadwerkelijk gerealiseerde marktinkomsten. De producent kan dan kiezen voor berekening van de belastbare marktinkomsten op basis van zijn administratie met betrekking tot de marktinkomsten uit de elektriciteit die onder de heffing valt. Deze keuze geldt dan voor alle kalendermaanden van het heffingstijdvak. Het is niet mogelijk om per kalendermaand van het heffingstijdvak een keuze voor deze methode te maken. Een keuze per energiebron waaruit de elektriciteit is opgewekt of per productiemiddel van de producent is evenmin mogelijk. Indien de producent onderdeel uitmaakt van een groep is het wel mogelijk dat andere producenten die tot dezelfde groep behoren een andere keuze maken. Paragraaf 3.7 van deze toelichting bevat een nadere toelichting op deze alternatieve wijze voor berekening van de belastbare marktinkomsten van de producent.

#### *Eerste lid*

Het eerste lid bevat voor deze alternatieve methode de formule voor berekening van de belastbare marktinkomsten uit in een kalendermaand van het heffingstijdvak door de producent opgewekte en ingevoede elektriciteit die onder de heffing valt. Het verschil ten opzicht van de methode van artikel 7, derde lid, en artikel 8, zit met name in het feit dat niet wordt voorgeschreven dat de gemiddelde marktinkomsten worden vastgesteld op basis van de day-ahead-prijzen per uur in de kalendermaand. De producent moet hiervoor zijn eigen administratie ten aanzien van de marktinkomsten uit de elektriciteit gebruiken. Gelet op de definitie van marktinkomsten uit de Verordening, gaat het om de administratie ten aanzien van de verkoop en levering van de in een kalendermaand opgewekte en ingevoede elektriciteit die onder de heffing valt, ongeacht contractuele vorm en met inbegrip van stroomafnameovereenkomsten en andere verrichtingen ter afdekking van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit. De marktinkomsten hoeven daarbij niet per uur van de kalendermaand te worden bepaald maar mogen per maand worden geaggregeerd. Wel dienen de marktinkomsten conform artikel 7, eerste lid, te worden uitgesplitst naar elektriciteit per energiebron waarvoor een verschillend vrijgesteld bedrag geldt.

#### *Tweede lid*

Indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, hebben een of meer groepsmaatschappijen zeggenschap over de producent en kunnen die beslissende invloed uitoefenen op onder meer het al dan niet aanbieden van de door de producent opgewekte elektriciteit op een elektriciteitsmarkt of de prijs en voorwaarden voor verkoop op een elektriciteitsmarkt of aan een verbonden groepsmaatschappij. Bij verkoop aan een verbonden groepsmaatschappij is dan geen sprake van marktinkomsten van de producent; er is geen sprake van het vrij aanbieden van de elektriciteit door de producent op een markt. Om die reden is in het eerste lid van dit artikel bepaald dat de inkomsten uit verkoop van elektriciteit aan een verbonden groepsmaatschappij desondanks moeten worden beschouwd als marktinkomsten van de producent.

Een overeenkomst tot verkoop van elektriciteit tussen de producent en een verbonden groepsmaatschappij hoeft, gelet ook op de definitie van marktinkomsten, geen (zuivere) koopovereenkomsten in de zin van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek te zijn. Dit kan ook een gemengde overeenkomst (zogenoemde onbenoemde overeenkomst) zijn, zoals bijvoorbeeld een *'tolling agreement'*.

De bepaling bevat tevens een waarderingsregel voor dergelijke marktinkomsten van de producent. De marktinkomsten uit de elektriciteitsproductie van de producent worden gesteld op de overeenkomstig

artikel 7 en het eerste lid berekende, door de verbonden groepsmaatschappij gerealiseerde belastbare marktinkomsten uit deze elektriciteit.

#### *Derde lid*

Het derde lid ziet op de situatie dat de verbonden groepsmaatschappij aan wie de producent zijn elektriciteit verkoopt, eindafnemer van deze elektriciteit is of de elektriciteit verkoopt op een Nederlandse retailmarkt voor elektriciteit. In dat geval worden de belastbare marktinkomsten van de producent uit deze elektriciteit gesteld op de uitgaven voor aankoop van deze elektriciteit van de verbonden groepsmaatschappij. Deze uitgaven voor aankoop mogen echter niet lager zijn dan de uitgaven voor aankoop van elektriciteit bij vergelijkbare aankoopovereenkomsten op de groothandelsmarkt voor elektriciteit. Dit om, gelet op artikel 6, derde lid, van de Verordening, te waarborgen dat de inframarginale elektriciteitsheffing wordt toegepast op de daadwerkelijke marktinkomsten uit elektriciteit die onder deze heffing valt.

#### *Vierde lid*

Het vierde lid ziet op de situatie dat de elektriciteit die de producent aan een verbonden groepsmaatschappij verkoopt, via tussenschakels binnen de groep, wordt doorverkocht aan een verbonden groepsmaatschappij die deze elektriciteit verkoopt op een elektriciteitsmarkt ofwel die de eindafnemer is van deze elektriciteit of die de elektriciteit verkoopt op een Nederlandse retailmarkt voor elektriciteit. Het tweede of derde lid is dan van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat ook in die gevallen de belastbare marktinkomsten van de producent uit deze elektriciteit gesteld worden op de uitgaven voor aankoop van deze elektriciteit van de verbonden groepsmaatschappij.

#### *Vijfde lid*

In het vijfde lid is aangegeven wat onder een vergelijkbare overeenkomst voor de aankoop van elektriciteit wordt verstaan. Het gaat daarbij om het tijdstip van afsluiten, het tijdstip van levering van de elektriciteit en de looptijd van de overeenkomst. Over de toepassing van dit artikellid kunnen nadere regels worden gesteld (zie het achtste lid, onderdeel b).

#### *Zesde lid*

Het zesde lid ziet op de situatie dat de producent, of een met hem in een groep verbonden groepsmaatschappij, door de producent uit een energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit die onder de heffing valt tezamen (gebundeld) met andere elektriciteit verkoopt op een elektriciteitsmarkt. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om transacties voor een portfolio met een combinatie van elektriciteit die onder de heffing valt, maar waarvoor ingevolge artikel 9 verschillende vrijgesteld bedragen gelden, of een combinatie met elektriciteit die niet onder de heffing valt. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om elektriciteit die door de producent is opgewekt uit een niet in artikel 2, eerste lid, genoemde energiebron zoals aardgas. Het kan ook gaan om elektriciteit die niet door de producent is opgewekt en is aangekocht op een elektriciteitsmarkt uitsluitend ten behoeve van verkoop en levering op de retailmarkt en geen verband houdt met de verkoop en levering van elektriciteit die onder de heffing valt (inclusief het afdekken van schommelingen op de groothandelsmarkt voor elektriciteit in verband met die verkoop).

Indien en voor zover er geen (volledig) aparte administratie is van de marktinkomsten uit elektriciteit die onder de heffing valt of niet per energiebron met verschillend vrijgesteld bedrag waaruit deze is opgewekt, dan dienen de marktinkomsten uit de elektriciteit op basis van een toerekening te worden vastgesteld. Het gaat daarbij om het aandeel van de elektriciteit die onder de heffing valt of die uit een energiebron met een afzonderlijk vrijgesteld bedrag is opgewekt, in de marktinkomsten die zijn gerealiseerd uit de elektriciteit die in de portfolio is gebundeld.

#### *Zevende lid*

Het zevende lid geeft een tweetal manieren om het aandeel te bepalen van de elektriciteit die onder de heffing valt in de gerealiseerde marktinkomsten uit elektriciteit in een bredere portfolio. Hierbij dient gebruik te worden gemaakt van het administratiesysteem van de producent of de groepsmaatschappij zoals dat voorafgaand aan 1 juni 2022 werd gehanteerd. De eerste methode ziet kort gezegd op de situatie dat de producent of de groepsmaatschappij een administratiesysteem hanteert waarbij een toerekening naar de relevante productiemiddelen of categorie van productiemiddelen in Nederland plaatsvindt of kan plaatsvinden omdat uit dit administratiesysteem het aandeel van deze productiemiddelen of categorie van productiemiddelen in de marktinkomsten blijkt. In andere gevallen kan de tweede methode worden gehanteerd. Hierbij wordt het aandeel in de gerealiseerde marktinkomsten bepaald aan de hand van het aandeel in het volume waarmee de marktinkomsten zijn gerealiseerd en

waarvoor een aparte administratie wordt bijgehouden in het administratiesysteem van de producent of de groepsmaatschappij. De twee methodes zijn nader toegelicht in paragraaf 3.7 van deze toelichting.

#### *Achtste lid*

Bij ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de hoeveelheid in een kalendermaand per uur uit een energiebron opgewekte en ingevoede elektriciteit moet worden bepaald (zie ook artikel 7, zevende lid, van dit wetsvoorstel). Het gaat daarbij om de geproduceerde hoeveelheid waarmee in de formule uit het eerste lid, onderdeel b, moet worden gerekend en of waarvan het aandeel in de marktinkomsten van een bredere portfolio moet worden bepaald zoals bedoeld in het zevende lid, onderdeel b.

Daarnaast kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van berekening van de belastbare marktinkomsten van een producent die elektriciteit die onder de heffing valt, verkoopt aan een verbonden groepsmaatschappij. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om nadere regels over vergelijkbare aankoopovereenkomsten. Ook kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van toerekening, bedoeld in het zevende lid.

### **Artikel 11 marktinkomstenverslag**

#### *Eerste lid*

In artikel 11 is het voorstel opgenomen om een producent van elektriciteit die onder de inframarginale elektriciteitsheffing valt, te verplichten om een marktinkomstenverslag op te stellen. Dit marktinkomstenverslag bevat de berekening van de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid. Die som is de heffingsgrondslag voor de inframarginale elektriciteitsheffing, bedoeld in artikel 5 van dit wetsvoorstel.

Indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, moet de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep, een marktinkomstenverslag opstellen. Op deze wijze wordt het opstellen van een marktinkomstenverslag door verschillende producenten in een groep en het verzamelen van de gegevens betreffende door hen opgewekte elektriciteit die onder de heffing valt en de daarmee verkregen marktinkomsten, gecoördineerd en gebundeld. De bundeling beperkt voorts het aantal partijen dat een marktinkomstenverslag moet indienen. Er moet echter wel steeds per producent een marktinkomstenverslag worden opgesteld met de informatie die in dit artikel wordt voorgeschreven en waaruit voor die producent de som van de belastbare marktinkomsten uit door hem in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid, blijkt. Zie hiervoor ook het tweede lid, onderdeel f, en het derde lid van dit artikel. Het is ook de producent die als heffingsplichtige de door hem verschuldigde inframarginale elektriciteitsheffing op aangifte moet voldoen (zie de artikelen 3 en 20, eerste lid, van dit wetsvoorstel). In de praktijk zal de groepsmaatschappij echter ook namens de heffingsplichtige producent de betaling kunnen verrichten.

#### *Tweede lid*

Naast de naam, adres, het unieke nummer zoals door de Kamer van Koophandel is toegewezen en contactgegevens van de producent vermeldt het verslag de identificatie van de productie-installatie(s) van de producent en de identificatie van de aansluiting waarmee deze is aangesloten op het elektriciteitsnet. Het gaat daarbij om de zogenoemde EAN-codes van de aansluiting en de productie-installatie, bedoeld in artikel 2.4 van de Netcode elektriciteit. Indien de productie-installatie is aangesloten op een directe lijn, vermeldt de producent de identificatie van deze directe lijn. Hierbij gaat het om de gegevens van de directe lijn zoals deze ingevolge artikel 9h van de Elektriciteitswet 1998 zijn gemeld bij de ACM.

Indien de producent elektriciteit opwekt in een vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, zoals een VOF of een CV, dan dient hij de gegevens van die vennootschap te verschaffen, waaronder de oprichtingsakte en de samenwerkingsovereenkomst.

Indien de producent deel uitmaakt van een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 9 van toepassing is, vermeldt het marktinkomstenverslag tevens de naam, adres en contactgegevens van de verbonden groepsmaatschappij aan wie hij zijn elektriciteit verkoopt en de verbonden groepsmaatschappij of -maatschappijen die zijn elektriciteit verkopen op Nederlandse elektriciteitsmarkten. Daarnaast dienen de gegevens van de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep te worden vermeld.

Ten slotte vermeldt het verslag de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid. Dit is de heffingsgrondslag, bedoeld in artikel 5 van dit wetsvoorstel.

#### *Derde lid*

Het marktinkomstenverslag dient verder de gegevens en berekeningen te bevatten die de basis vormen voor de berekening, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Het gaat dan om de berekening van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in een kalendermaand uit elk van de energiebronnen opgewekte en ingevoede elektriciteit en voor elk van de kalendermaanden van het heffingstijdvak de som van deze belastbare marktinkomsten. Die berekening en die som moeten eveneens in het marktinkomstenverslag worden opgenomen. Deze overeenkomstig artikel 7, eerste lid, berekende belastbare marktinkomsten per kalendermaand van het heffingstijdvak worden bij elkaar opgeteld en vormen dan tezamen de som van de belastbare marktinkomsten uit door de producent in de kalendermaanden van het heffingstijdvak opgewekte en ingevoede elektriciteit als bedoeld in artikel 2, eerste lid (zie ook het eerste lid en tweede lid, onderdeel f).

#### *Vierde lid*

In het vierde lid is de termijn voor het indienen van het marktinkomstenverslag bepaald. Deze termijn geldt ook voor het doen van aangifte en betaling van de inframarginale elektriciteitsheffing (zie artikel 20, tweede lid, van dit wetsvoorstel).

#### *Vijfde lid*

Het vijfde lid bepaalt dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de wijze waarop en plaats waar het marktinkomstenverslag moet worden ingediend. Daarbij kan gebruikmaking van een door Onze Minister voor Klimaat en Energie beschikbaar gesteld middel verplicht worden gesteld.

Daarnaast bevat het vijfde lid bevat een grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen over de inhoud van het marktinkomstenverslag of te bepalen in welke gevallen de getrouwheid van het marktinkomstenverslag moet worden geverifieerd door een accountant of andere verificateur. Bijvoorbeeld indien een producent gebruik maakt van de methode voor het vaststellen van de belastbare marktinkomsten, bedoeld in artikel 10. Er kunnen ook regels worden gesteld over de wijze waarop de accountant of andere verificateur de getrouwheid van het marktinkomstenverslag moet verifiëren. Eventueel kan daar ook een model voor beschikbaar worden gesteld.

### **Artikel 12 administratieplicht**

Ten behoeve van het opstellen van een marktinkomstenverslag en het toezicht op de naleving van deze verplichting, dient de producent een administratie bij te houden van de door hem opgewekte elektriciteit die onder de inframarginale elektriciteitsheffing valt en de marktinkomsten die daaruit zijn verkregen. Indien de producent elektriciteit opwekt uit energiebronnen of met een productie-installatie waarvoor ingevolge artikel 9 van dit wetsvoorstel een verschillend vrijgesteld bedrag geldt, moet voor de productie per energiebron of productie-installatie een gescheiden administratie worden bijgehouden. De administratie moet ten minste zeven jaren worden bewaard. Dit sluit aan bij de termijnen die in de Awb (artikel 4:69, tweede lid) wordt gehanteerd.

### **Artikel 13 toezicht op de naleving**

In artikel 13 wordt voorgesteld aan de Minister voor Klimaat en Energie de bevoegdheid toe te kennen om ambtenaren van de Nederlandse emissieautoriteit als toezichthoudende ambtenaren aan te wijzen voor de naleving van het bepaalde bij of krachtens paragraaf 4.1 van dit wetsvoorstel. Het gaat hierbij om ambtenaren van de Dienst Nederlandse emissieautoriteit, een agentschap van het Ministerie van Economische Zaken. De Dienst Nederlandse emissieautoriteit staat onder leiding van het bestuur van de Nederlandse emissieautoriteit. De Dienst Nederlandse emissieautoriteit houdt onder meer ook toezicht op de naleving van de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie. Bij de uitoefening van toezichtstaken kunnen toezichthoudende ambtenaren gebruikmaken van de bevoegdheden van titel 5.2. van de Awb. Dat betekent onder meer dat zij plaatsen, zoals bedrijfsterreinen of -kantoren, kunnen betreden, inlichtingen kunnen vorderen, inzage kunnen vorderen in bedrijfsadministraties en kopieën daarvan kunnen maken.

### **Artikel 14 opstellen nieuw marktinkomstenverslag**

Artikel 14 bevat het voorstel om de Minister voor Klimaat en Energie de bevoegdheid te geven aan de producent dan wel de moedermaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep

waarvan de producent deel uitmaakt, de verplichting op te leggen om een nieuw marktinkomstenverslag op te stellen en bij hem in te dienen. De minister heeft die bevoegdheid indien een marktinkomstenverslag niet voldoet aan de eisen die daar bij of krachtens dit wetsvoorstel aan zijn gesteld. De minister kan daarvoor ook aanwijzingen geven die de producent respectievelijk de moedermaatschappij moet opvolgen. Een marktinkomstenverslag voldoet niet aan de bij of krachtens dit wetsvoorstel daaraan gestelde eisen indien bijvoorbeeld gegevens of berekeningen, genoemd in artikel 11 van dit wetsvoorstel, ontbreken of de gegevens of berekeningen in het marktinkomstenverslag onjuistheden of onvolkomenheden bevatten.

Indien de minister gebruikmaakt van de bevoegdheid die dit artikel geeft, zal hij een besluit nemen dat is gericht aan de producent of de moedermaatschappij die het marktinkomstenverslag ingevolge artikel 11, eerste lid, heeft opgesteld en ingediend bij de minister. Daarin zal de minister moeten onderbouwen waarom het marktinkomstenverslag niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Tegen dit besluit staat bezwaar en beroep bij de bestuursrechter open.

De Minister voor Klimaat en Energie is overigens niet verplicht om een marktinkomstenverslag dat ingevolge artikel 11, vierde lid, bij hem is ingediend, goed te keuren of ten aanzien hiervan een besluit te nemen. De laatste gebeurt alleen indien de minister vaststelt dat het marktinkomstenverslag niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen en hij van oordeel is dat een nieuw marktinkomstenverslag moet worden ingediend.

## **Artikel 15 ambtshalve vaststellen van de som van de belastbare marktinkomsten**

### *Eerste lid*

Indien een producent of moedermaatschappij op grond van artikel 11 of artikel 14 van dit wetsvoorstel verplicht is om een (nieuw) marktinkomstenverslag op te stellen en in te dienen bij de Minister voor Klimaat en Energie en dat niet of niet tijdig heeft gedaan, kan de minister op grond van het voorgestelde artikel 15 ambtshalve de som van de belastbare marktinkomsten in de kalendermaanden in het heffingstijdvak vaststellen. Die bevoegdheid heeft de minister ook indien hij vaststelt dat een bij hem ingediend (nieuw) marktinkomstenverslag niet voldoet aan de daarvoor geldende eisen of de op grond van artikel 14 door hem gegeven aanwijzingen niet zijn opgevolgd.

Voorts kan de Minister voor Klimaat en Energie ingevolge artikel 15, eerste lid, van dit wetsvoorstel ambtshalve de som van de belastbare marktinkomsten van een producent vaststellen, indien hij de juistheid of volledigheid van het ingediende marktinkomstenverslag niet kan beoordelen. Hiervan kan in verschillende situaties sprake zijn. Een reden voor het niet kunnen beoordelen daarvan kan zijn dat een producent of een verbonden groepsmaatschappij als bedoeld in artikel 12, vierde lid, van dit wetsvoorstel, niet voldoet aan de administratieplicht uit artikel 12 van dit wetsvoorstel, of dat deze administratie onvolledig is of gebreken vertoont (onderdeel d). Een andere reden kan zijn dat de voor het toezicht aangewezen ambtenaren van de Nederlandse emissieautoriteit onvoldoende gegevens ter beschikking krijgen om de juistheid en volledigheid van de het marktinkomstenverslag te beoordelen (onderdeel c).

### *Tweede lid*

Het tweede lid van artikel 15 bepaalt dat de minister bij de ambtshalve vaststelling uitgaat van een redelijke schatting van de som van de belastbare marktinkomsten van een producent in de kalendermaanden in het heffingstijdvak indien hij onvoldoende gegevens heeft om tot een nauwkeurige vaststelling daarvan te komen.

De ambtshalve vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten van een producent in de kalendermaanden in het heffingstijdvak is een besluit waartegen bezwaar en beroep bij de bestuursrechter openstaat.

## **Artikel 16 last onder dwangsom en bestuurlijke boete**

Dit artikel bevat het voorstel voor een bevoegdheid voor de Minister voor Klimaat en Energie om een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete op te leggen bij niet naleving van de verplichting tot het opstellen van een marktinkomstenverslag, de administratieplicht, of de verplichting om een nieuw marktinkomstenverslag op te stellen of de daarbij gegeven aanwijzingen van de minister.

Gelet op de grote financiële belangen die gemoeid kunnen zijn met de inframarginale elektriciteitsheffing en om te voorkomen dat de heffing kan worden ontlopen door het niet indienen van een marktinkomstenverslag, een gebrekkig of onvolledig marktinkomstenverslag of het niet of onvoldoende bijhouden van een administratie ten aanzien de geproduceerde en ingevoede hoeveelheid

elektriciteit die onder de heffing valt en de daaruit verkregen marktinkomsten, is het noodzakelijk dat een hoge bestuurlijke boete kan worden opgelegd, zo nodig gerelateerd aan de omzet van de producent of de groepsmaatschappij die in Nederland aan het hoofd staat van de groep indien deze ingevolge artikel 11, eerste lid, verplicht is om een marktinkomstenverslag betreffende de marktinkomsten van de producent in te dienen. Deze maximale boetehoogte sluit aan bij de hoogste boetecategorie in het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, de omzet van de betreffende onderneming.

Gelet op de maximale boetehoogte is artikel 5:53 van de Awb van toepassing. Dit betekent dat van de overtreding steeds een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Awb moet worden opgemaakt. Daarnaast zal de overtreder steeds in de gelegenheid moeten worden gesteld om zijn zienswijze hierop naar voren te brengen. Voorts zal, gelet op artikel 5:46 van de Awb, in een concreet geval de boetehoogte moeten worden afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten, waarbij zo nodig rekening wordt gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan.

### **Artikel 17 advisering**

Dit voorgestelde artikel voorziet in een verplichting voor de ACM om de Minister voor Klimaat en Energie op verzoek te adviseren ten aanzien van de uitvoering van de controle en handhaving. Dat kan gaan over het uitvoeren van toezicht op de naleving, bedoeld in artikel 13 van dit wetsvoorstel, of door de minister op grond van de artikelen 14 (opstellen nieuw marktinkomstenverslag), 15 (ambtshalve vaststellen marktinkomstenverslag) of 16 (last onder dwangsom en bestuurlijke boete) te nemen besluiten. Zoals aangegeven in paragraaf 7.2 van deze toelichting is deze adviestaak voor de ACM opgenomen vanwege de inhoudelijke kennis die de ACM heeft van elektriciteitsmarkten en de kennis en ervaring met toezicht en handhaving op deze markten.

### **Artikel 18 misbruik van recht**

Artikel 6, derde lid, van de Verordening verplicht lidstaten om doeltreffende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de inframarginale elektriciteitsheffing wordt omzeild. Hoewel de inschatting is dat de bereidheid tot naleving groot zal zijn, is op voorhand niet uit te sluiten dat handelingen kunnen worden verricht om de heffing te omzeilen. Artikel 18 bepaalt dat handelingen moeten worden genegeerd indien moet worden aangenomen dat zij dienden om de heffing te omzeilen. Deze verplichting kan worden betrokken bij de bevoegdheid van de Minister voor Klimaat en Energie om de producent opnieuw een marktinkomstenverslag te laten opstellen en indienen (artikel 14) en bij de bevoegdheid van deze minister om de som van de belastbare marktinkomsten van een producent uit door hem in de kalendermaanden van het heffingstijdvak ambtshalve vast te stellen (artikel 15). Bezwaar en beroep is mogelijk tegen besluiten die uit hoofde van artikel 14 en 15 worden genomen. Via deze procedures kunnen zo nodig ook ingenomen rechtsopvattingen ten aanzien van het eventueel buiten beschouwing laten van handelingen, waarvan is aangenomen dat ze gericht zijn geweest op het omzeilen van de inframarginale elektriciteitsheffing, door een rechter worden getoetst. De bevoegdheid zal alleen aan de orde zijn wanneer de inzet hiervan proportioneel is en de waargenomen feiten optreden rechtvaardigen.

### **Artikel 19 toepassing Algemene wet inzake rijksbelastingen en Invorderingswet 1990**

#### *Eerste lid*

Zoals in paragraaf 2 van deze toelichting uiteen is gezet, is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit wetsvoorstel verdeeld tussen de NEa, in mandaat namens de minister voor Klimaat en Energie, en de Belastingdienst, waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij de reeds beschikbare expertise en competenties van deze organisaties. Dit heeft ook gevolgen voor de wettelijke kaders die van toepassing zijn op de besluiten die uit hoofde van dit wetsvoorstel kunnen worden genomen.

Dit artikel bepaalt dat de inframarginale elektriciteitsheffing wordt geheven en moet worden voldaan met toepassing van de relevante artikelen van de Awr en ingevorderd krachtens de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen. Het gaat bij de inframarginale elektriciteitsheffing om een rijksbelasting in de zin van artikel 1, tweede lid, van de Awr. Dat betekent ook dat de Awr uit hoofde van die bepaling reeds van toepassing is. Gekozen is evenwel om in artikel 19 uitdrukkelijker te bepalen dat de Awr van toepassing is, zodat tevens duidelijk kan worden gemaakt dat deze wet niet van toepassing is op de hoofdstukken 3 en 4 van het wetsvoorstel.

De hoofdstukken 3 en 4 van het wetsvoorstel hebben betrekking op de wijze waarop de belastbare marktinkomsten uit door een producent in het heffingstijdvak opgewekte en ingevoerde elektriciteit worden berekend, het marktinkomstenverslag, de administratieplicht, alsmede op de controle en handhaving van de daarvoor geldende regelgeving. De uitvoering hiervan valt onder de verantwoor-



delijkheid van de NEa, in mandaat namens de Minister voor Klimaat en Energie. Op het toezicht en besluiten die binnen dit kader plaatsvindt respectievelijk worden genomen is de Awb van toepassing. Dit is ook het kader waarbinnen de Minister voor Klimaat en Energie en de NEa voornamelijk opereren.

### *Tweede lid*

Voorgesteld wordt om de hoofdstukken die betrekking hebben op de belastingrente (hoofdstuk VA) en de strafrechtelijke bepalingen (hoofdstuk IX) buiten toepassing te laten bij de uitvoering van de inframarginale elektriciteitsheffing. De strafrechtelijke bepalingen passen niet goed bij de keuze om de Belastingdienst primair verantwoordelijk te maken voor de administratieve afhandeling van de inframarginale elektriciteitsheffing. Van belastingrente wordt afgezien, omdat de afwijkende termijn voor het doen van aangifte en voldoening alsmede de koppelingen die dit wetsvoorstel legt met onherroepelijke besluiten rondom de vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten onverkorte toepassing van de bestaande regels voor belastingrente te bewerkelijk is. Invorderingsrente wordt wel in rekening gebracht. Ook de mogelijkheden voor verrekening zoals die in artikel 24 van de Invorderingswet 1990 zijn opgenomen zijn van toepassing.

### *Derde lid*

Voorgesteld wordt om artikel 36 van de Invorderingswet 1990 van overeenkomstige toepassing te verklaren op de inframarginale elektriciteitsheffing. Met het artikel worden bestuurders onder voorwaarden hoofdelijk aansprakelijk voor de heffing. Het betreft een algemene bepaling die ook bijvoorbeeld bij de belastingen die zijn opgenomen in de Wet belastingen op milieugrondslag wordt toegepast. Het betreft ook een bepaling die passend wordt geacht in het licht van artikel 6, derde lid, van de Verordening waarin lidstaten worden verplicht om doeltreffende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de inframarginale elektriciteitsheffing wordt omzeild in het geval de producent deel uitmaakt van een verticaal geïntegreerde onderneming.

## **Artikel 20 voldoening op aangifte**

De keuze voor voldoening op aangifte als wijze van heffing, de voorgestelde termijn voor aangifte en betaling en de verlenging van de termijn voor naheffing, zijn toegelicht in hoofdstuk 2 en paragraaf 7.3 van deze toelichting. Aangifte is mogelijk zodra de Belastingdienst een producent daartoe heeft uitgenodigd. Premature aangiften worden uit hoofde van artikel 6, tweede lid, van de Awr aangemerkt als verzoek om te worden uitgenodigd tot het doen van aangifte. De Belastingdienst verstuurt aan de doelgroep een uitnodiging tot het doen van aangifte en controleert of alle partijen die daartoe uitgenodigd zijn, ook aangifte hebben gedaan en de inframarginale elektriciteitsheffing hebben voldaan. Producenten die geen uitnodiging hebben ontvangen dienen vóór het tijdstip waarop de heffing moet worden betaald de inspecteur te verzoeken om te worden uitgenodigd tot het doen van uitgifte (artikel 6, derde lid, van de Awr, jo. artikel 3, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling Algemene Wet inzake rijksbelastingen 1994). De Belastingdienst is daarnaast verantwoordelijk voor de invordering en verzorgt het hele administratieve proces rond de aangifte en de voldoening. Mocht er een geschrift voor de behandeling waarvan NEa bevoegd is, bijvoorbeeld over de heffingsplicht of over de heffingsgrondslag, dan zal de Belastingdienst het geschrift onverwijld doorzenden naar de bevoegde NEa en doet daarvan mededeling aan de afzender (artikel 2:3 en 6:15 Awb). De heffingsplichtige producent zal de heffing moeten voldoen. In de praktijk zal de groepsmaatschappij echter ook namens de heffingsplichtige producent de betaling kunnen verrichten.

## **Artikel 21 herziening en vervaltermijnen**

De Awr kent als hoofdregel dat de bevoegdheid tot naheffing vervalt door verloop van vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de belastingschuld is ontstaan of de teruggaaf is verleend (artikel 20, derde lid, Awr). In het derde lid van onderhavig artikel wordt voorzien in een uitzondering. Indien ingevolge artikel 14 een nieuw marktinkomstenverslag wordt ingediend of de vaststelling van de som van de belastbare marktinkomsten ingevolge de toepassing van de artikelen 14 of 15 pas onherroepelijk is geworden op een tijdstip dat is gelegen na verloop van vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de heffingsschuld inzake de inframarginale elektriciteitsheffing is ontstaan of de teruggaaf is verleend, vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een naheffingsaanslag, bedoeld in artikel 20 van de Awr, twaalf weken na het tijdstip waarop het nieuwe marktinkomstenverslag is ingediend of het bewuste besluit onherroepelijk is geworden. Ook kan tot twaalf weken na dit tijdstip nog een teruggaaf worden verleend. De uitzondering is opgenomen om te voorkomen dat de duur van een procedure om de som van de belastbare marktinkomsten vast te kunnen stellen of late indiening van het nieuwe marktinkomstenverslag zou kunnen verhinderen dat nog tot naheffing of teruggaaf zou kunnen worden overgegaan.

## Artikel 22 geheimhouding en gegevensverstrekking

Dit voorgestelde artikel regelt dat gegevens die producenten of groepsmaatschappijen die met een producent in een groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zijn verbonden op basis van deze wet moeten verstrekken, geheim moeten worden gehouden. Dit omdat bij gegevens met betrekking tot productie van elektriciteit en daaruit voortvloeiende marktinkomsten het over het algemeen niet om openbare informatie gaat en deze gegevens een bedrijfsvertrouwelijk karakter hebben. Wel moeten de instanties die belast zijn met de uitvoering van deze wet de gegevens die daarvoor nodig zijn met elkaar kunnen delen. Dat is geregeld in het tweede lid. Zo moet de Belastingdienst informatie krijgen van de Minister voor Klimaat en Energie om de aangifte en voldoening te kunnen controleren.

## Artikel 23 bevoegdheidsverdeling bestuursrechtspraak

Dit artikel regelt een concentratie van beroepen tegen handhavingsbesluiten van de NEa namens de Minister voor Klimaat en Energie op grond van paragraaf 4.2. van dit wetsvoorstel bij de rechtbank Den Haag. Deze bevoegdheidsverdeling sluit aan bij de bevoegdheidsverdeling die geldt voor beroepen tegen handhavingsbesluiten van de NEa in het kader van haar taken op grond van de Wet Milieubeheer. Concentratie van beroepszaken bij één rechtbank wordt wenselijk geacht omdat het gaat om een categorie van zaken waarvoor een bepaalde mate van bijzondere expertise is vereist en het, mede gelet op het tijdelijke karakter van het onderhavige wetsvoorstel, zal gaan om een beperkt aantal zaken van deze categorie.

## Artikel 24 inwerkingtreding en werkingsduur

Voor een toelichting op de terugwerkende kracht wordt verwezen naar paragraaf 3.12 van deze toelichting.

## III Transponeringstabel

| Verordening (EU) 2022/1854 | Tijdelijke wet inframarginale elektriciteits-heffing | Omschrijving beleidsruimte                                                                                                                                                                             | Toelichting bij invulling beleidsruimte                                                                                    |
|----------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artikel 6, lid 1           | Artikel 2, lid 1, i.c.m. artikelen 3 en 5            | geen                                                                                                                                                                                                   | –                                                                                                                          |
| Artikel 6, lid 2           | Artikelen 7 tot en met 10                            | geen                                                                                                                                                                                                   | –                                                                                                                          |
| Artikel 6, lid 3           | Artikelen 10, lid 2 tot en met 4, en 19, lid 3       | geen                                                                                                                                                                                                   | –                                                                                                                          |
| Artikel 6, lid 4           | artikel 4, lid 2                                     | mogelijkheid om het plafond toe te passen bij vereffening van de uitwisseling van energie of daarna                                                                                                    | Nederland kiest voor laatstgenoemde mogelijkheid                                                                           |
| Artikel 6, lid 5           | Behoeft naar zijn aard geen implementatie            | n.v.t.                                                                                                                                                                                                 | n.v.t.                                                                                                                     |
| Artikel 7, lid 1           | Artikel 2, lid 1                                     | geen                                                                                                                                                                                                   | –                                                                                                                          |
| Artikel 7, lid 2           | Artikel 2, lid 3, sub a                              | geen                                                                                                                                                                                                   | –                                                                                                                          |
| Artikel 7, lid 3           | Artikel 2, lid 1                                     | mogelijkheid om het plafond niet toe te passen op producenten met een productie-installatie met een geïnstalleerd vermogen tot 1 MW of hybride installaties                                            | Nederland maakt gebruik van eerstgenoemde mogelijkheid; van de als tweede genoemde mogelijkheid wordt geen gebruik gemaakt |
| Artikel 7, lid 4           | Artikel 2, lid 3, sub b en c                         | mogelijkheid om het plafond niet toe te passen op inkomsten uit de verkoop van elektriciteit op de balanceringsmarkt en op inkomsten uit de compensatie voor <i>redispatching</i> en compensatiehandel | Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid                                                                              |
| Artikel 7, lid 5           | Artikel 6                                            | mogelijkheid om het plafond slechts toe te passen op 90% van de marktinkomsten die het plafond overschrijden                                                                                           | Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid                                                                              |
| Artikel 7, lid 6           | Behoeft naar zijn aard geen implementatie            | n.v.t.                                                                                                                                                                                                 | n.v.t.                                                                                                                     |



| Verordening (EU) 2022/1854 | Tijdelijke wet inframarginale elektriciteits-heffing | Omschrijving beleidsruimte                                                                                                                                                                                      | Toelichting bij invulling beleidsruimte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artikel 8, lid 1, sub a    | Artikel 9, sub c en d                                | mogelijkheid om maatregelen te nemen die de marktinkomsten van producenten verder beperken                                                                                                                      | Nederland kiest voor een lager plafond dan 180 euro per MWh, namelijk van 130 euro per MWh, voor elektriciteit opgewekt uit de in artikel 7, lid, van de verordening genoemde bronnen, met uitzondering van biomassa-brandstoffen; voor elektriciteit opgewekt uit productie-installaties die subsidie ontvangen indien de marktinkomsten 130 euro per MWh zouden bedragen kan nog een lager plafond gelden afhankelijk van de subsidieverlening |
| Artikel 8, lid 1, sub b    | Artikel 9, sub a en b                                | mogelijkheid om een hoger plafond vast te stellen voor productie van elektriciteit uit de in artikel 7, lid 1, van de Verordening genoemde bronnen                                                              | Nederland kiest voor een hoger plafond voor productie van elektriciteit opgewekt uit biomassa-brandstoffen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Artikel 8, lid 1, sub c    | Artikel 2, lid 1                                     | mogelijkheid om marktinkomsten van producenten die elektriciteit opwekken uit andere dan de in artikel 7, lid 1, genoemde bronnen te beperken                                                                   | Nederland kiest ervoor om de marktinkomsten van producenten die elektriciteit opwekken uit steenkool te beperken                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Artikel 8, lid 1 sub d     | Artikel 9, sub e                                     | mogelijkheid om een specifiek plafond vast te stellen voor de marktinkomsten uit de verkoop van elektriciteit uit steenkool                                                                                     | Nederland kiest voor een specifiek plafond op marktinkomsten uit elektriciteit die is opgewekt uit steenkool                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Artikel 8, lid 1, sub e    | niet geïmplementeerd                                 | mogelijkheid om marktinkomsten van producenten die elektriciteit opwekken uit de niet in artikel 7, lid 1, sub d, genoemde waterkrachtcentrales te beperken                                                     | Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Artikel 8, lid 2           | Artikel 9                                            | geen                                                                                                                                                                                                            | –                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Artikel 9                  | niet geïmplementeerd                                 | mogelijkheid om inkomsten uit congestie-ontvangsten uit de toewijzing van zoneoverschrijdende capaciteit te gebruiken voor de financiering van maatregelen ter ondersteuning van eindafnemers van elektriciteit | Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Artikel 10                 | Behoeft naar zijn aard geen implementatie            | n.v.t.                                                                                                                                                                                                          | n.v.t.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Artikel 11                 | Behoeft naar zijn aard geen implementatie            | n.v.t.                                                                                                                                                                                                          | n.v.t.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

*De Minister voor Klimaat en Energie,*

*De Staatssecretaris van Financiën,*