

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Chief Economist

Directie Algemene Economische
Politiek

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum 1 juli 2022

Betreft Belasting op excessieve winsten van energiebedrijven

Ons kenmerk

CE-AEP / 22290846

Bijlage(n)

2

Geachte Voorzitter,

In het debat over de klimaatplannen van de regering van 23 februari 2022 heeft de minister voor Klimaat en Energie uw Kamer toegezegd in een brief terug te komen op het idee om excessieve winsten van energiebedrijven te benutten ten gunste van mensen die moeite hebben rond te komen als gevolg van de gestegen energieprijzen. Daarnaast heeft ook de staatsecretaris van Financiën tijdens het voorjaarsnotadebat toegezegd om nader in te gaan op een dergelijke heffing.

In deze brief wordt allereerst ingegaan op de energiebedrijven in Nederland. Vervolgens wordt ingegaan op de mogelijkheid tot de introductie van een specifieke solidariteitsheffing. Daarna wordt ingegaan op de mijnbouwheffingen en tot slot wordt ingegaan op de vennootschapsbelasting.

In de bijlage treft u de beantwoording van de schriftelijke vragen die de leden Bontenbal en Van Dijk (CDA) hebben gesteld over de winsten van oliebedrijven (kenmerk: 2022Z08865) en de vragen die het lid Dassen (Volt) heeft gesteld over de excessieve winsten van energiebedrijven (kenmerk: 2022Z08867).

Energiebedrijven in Nederland

De groep energiebedrijven in Nederland is divers. Allereerst is in Nederland een aantal bedrijven actief die op land en in de Noordzee olie en gas winnen. Het gaat hierbij onder andere om de NAM, ONE-Dyas, Neptune Energy en Vermilion Energy. De sector bestaat naast deze operators ook uit non-operating partners of investeerders. Naar verwachting maken deze bedrijven meer winst als gevolg van de hoge energieprijzen. De mate waarin is afhankelijk van de mix van contracten die zij hebben afgesloten. Deze bedrijven zijn onderworpen aan de vennootschapsbelasting en betalen daarnaast een aantal aparte heffingen die zijn vastgelegd in de Mijnbouwwet. Gecombineerd ontvangt de Nederlandse Staat daarmee reeds circa 70% van de winst behaald met binnenlandse olie- en gasproductie. Het percentage ontvangsten voor Nederland is daarmee al hoger dan de totale afdracht in het Verenigd Koninkrijk ná de introductie van de aangekondigde windfall tax (65%).

Daarnaast zijn in Nederland elektriciteitsproducenten actief. Een deel van hen maakt gebruik van hernieuwbare energie of kernenergie. Zij kunnen mogelijk profiteren van de gestegen elektriciteitsprijs (die is gestegen door de hogere

gasprijs), terwijl ze niet altijd hogere kosten maken. Naar verwachting neemt ook de winst van (een deel van) deze bedrijven toe. Kanttekening hierbij is dat elektriciteitsproducenten die SDE+(+) ontvangen, minder subsidie ontvangen als de elektriciteitsprijs hoger wordt. De SDE+(+) subsidieert namelijk enkel de onrendabele top ten opzichte van de reguliere elektriciteitsprijs.

Elektriciteitsproducenten die fossiele brandstof moeten inkopen (gascentrales) hebben waarschijnlijk te maken met een hogere inkoopprijs, waardoor in zijn algemeenheid naar verwachting geen sprake is van extra winsten. Ook leiden volatiele prijzen tot hogere onderpanden (*margin calls*) waardoor deze producenten meer liquiditeit nodig hebben om dit op te vangen. Elektriciteitsproducenten zijn veelal supranationale bedrijven, waarbij het niet inzichtelijk is waar een eventuele excessieve winst neerslaat.

Specifieke solidariteitsheffing voor energiebedrijven

Met een meevallersheffing, solidariteitsheffing of *windfall tax* wordt doorgaans een eenmalige belasting bedoeld die gericht is op bedrijven die profiteren (excessieve winsten maken) door een gebeurtenis waar zij niet verantwoordelijk voor zijn en waarvan gesteld kan worden dat deze buiten de reikwijdte van (positief) ondernemersrisico valt (in dit geval: flink stijgende energieprijzen door o.a. de geopolitieke situatie).

Meerdere landen hebben een dergelijke heffing geïntroduceerd of aangekondigd. In de beantwoording van de genoemde vragen van het lid Dassen wordt hierop nader ingegaan (zie bijlage). De introductie van een nieuwe, specifieke solidariteitsheffing om excessieve winsten van alle energiebedrijven te belasten is op korte termijn niet mogelijk en kent een aantal knelpunten.

Allereerst ontbreekt een grondslag voor een nieuwe heffing, omdat op dit moment geen meetbaar criterium voorhanden is, waarmee kan worden bepaald of sprake is van een excessieve winst waar een solidariteitsheffing bij aan kan sluiten. Gedacht kan worden aan (een aandeel van) de toename van de winst of omzet. Er kunnen echter verschillende redenen zijn voor winst- of omzetgroei. Denk aan verkoop van een bedrijfsonderdeel, of simpelweg betere bedrijfsvoering. Er zou dan dus een aannname moeten worden gemaakt van het aandeel van de stijging van de winst die excessief zou zijn. Naar het oordeel van het kabinet is een dergelijke aanname dermate ruw dat de belasting niet goed aansluit op de daadwerkelijke excessieve winst, hetgeen het vertrouwen in de markt schaadt en onvoldoende kan worden onderbouwd.

Daarbij is eveneens sprake van afbakeningsproblematiek. Het is op dit moment nog niet geheel duidelijk of en zo ja bij welke energieproducenten of -leveranciers in Nederland excessieve winsten worden geboekt. Bovendien zit de geboekte winst niet per se bij de energieleverancier maar vooral ook elders in de keten van handel en productie, bij bedrijven buiten Nederland. Grote producenten zijn veelal internationaal opererende bedrijven, waardoor de eventuele winst dus niet per definitie in Nederland neer hoeft te slaan.

Voor een nieuwe belasting moet een nieuw aangiftesysteem worden gebouwd en dat duurt minimaal twee jaar na start van de implementatie. Ook het generiek verhogen van de vennootschapsbelasting voor uitsluitend een specifieke sector (in dit geval alleen energiebedrijven) is vanwege het selectieve karakter niet mogelijk in verband met staatssteunrechtelijke aspecten. Deze bezwaren komen in grote mate overeen met de knelpunten, die bij de vraag om een solidariteitsheffing voor bedrijven die tijdens de coronacrisis excessieve winsten hebben behaald, zijn gesignaleerd.¹

Mijnbouwheffingen

Een mogelijke route om winsten van olie- en gasbedrijven aanvullend te belasten, is door een verhoging van de mijnbouwheffingen. Het aanvullend belasten van een sector waar overwinsten worden gemaakt is in theorie economisch efficiënt en verstoort de economie beperkter dan andere lastenverhogingen die als dekking voor koopkrachtverbetering ingezet zouden kunnen worden. Een generieke verhoging van de mijnbouwheffingen treft alle bedrijven in de sector. Niet elk bedrijf in de sector heeft overwinsten, dat is onder meer afhankelijk van kosten en of het bedrijf langlopende prijsafspraken heeft voor de afzet. Hiermee wordt – binnen de grenzen van uitvoerbaarheid – zo in beginsel goed en gericht mogelijk het effect van het belasten van overwinsten nagebootst, weliswaar met een generieke maatregel binnen de sector. Ook reguliere winsten in de mijnbouwsector worden hiermee zwaarder belast.

Huidige systematiek

Houders van een winningsvergunning om olie of gas uit de Nederlandse bodem te halen (zowel onshore als offshore) betalen mijnbouwheffingen. De mijnbouwheffingen bestaan uit oppervlakterecht, cijns en winstaandeel. Cijns worden geheven ten aanzien van de omzet die wordt behaald met het gewonnen gas of de gewonnen olie. Het tarief voor de omzet uit op zee gewonnen olie of gas is 0%, dit komt voort uit de reeds hoge ontwikkelkosten voor projecten op zee. Het tarief voor op land gewonnen olie of gas wordt bepaald door het gewogen gemiddelde te berekenen van de tarieven in een aantal schijven (van 0% tot en met 7%). Het winstaandeel wordt geheven van de winst en bedraagt 50%. Het winstaandeel kent een wisselwerking met de vennootschapsbelasting. Het winstaandeel is als kosten aftrekbaar voor de vennootschapsbelasting, terwijl een fictief berekende vennootschapsbelasting verrekenbaar is met het winstaandeel, het zogenaamde verrekenbare bedrag. Hierdoor heeft een verhoging van het winstaandeel effect op de verschuldigde vennootschapsbelasting en vice versa.

Daarnaast is de staatsdeelneming Energie Beheer Nederland (EBN) als non-operating partner betrokken bij nagenoeg alle olie- en gasprojecten in Nederland met een belang van in de regel 40%. De opbrengst hiervan komt grotendeels ten goede aan de schatkist. Gecombineerd ontvangt de Nederlandse Staat daarmee reeds circa 70% van de winst behaald met binnenlandse olie- en gasproductie. Dat is overigens reeds meer dan de totale afdracht in het Verenigd Koninkrijk ná introductie van de aangekondigde *windfall tax* aldaar (namelijk 65%). Deze heffing wordt in het VK gecombineerd met een belastingkorting (80%) voor

¹ Kamerstuk 35420, nr. 403.

bedrijven die zich committeren aan nieuwe kapitaalinvesteringen om zo investeringen in de exploratie in het VK te stimuleren.

Uitvoerbaarheid – verhoging mijnbouwheffing

Een verhoging van de cijns is naar verwachting per 1 oktober 2022 uitvoerbaar voor de Belastingdienst, mits de behandeling van het wetsvoorstel ter verhoging daarvoor is afgerond.² Voor een wijziging van het tarief van het winstaandeel is ook een aanpassing van de IT-systemen van de Belastingdienst nodig. Dit is voor de Belastingdienst uitvoerbaar per 1 januari 2023, maar zal moeten worden ingepland in het reeds zeer volle IV-portfolio. Definitief uitsluitsel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst als geheel verloopt via een uitvoeringstoets, dat traject vindt in beginsel plaats in de fase dat de wetgeving in concept gereed is. Cijns is een aftrekbare kostenpost voor zowel het winstaandeel als de Vpb.

Budgettaire gevolgen – verhoging mijnbouwheffing

De huidige raming van de opbrengst van de cijns en het winstaandeel is respectievelijk circa € 100 miljoen en € 900 miljoen in 2023. Het gelijktrekken van de cijns-tarieven op land en zee levert een budgettaire opbrengst in 2023 van naar verwachting € 10 miljoen (netto). Een andere maatvoering en het afschaffen van het 0%-tarief levert een hogere budgettaire opbrengst op. Het verhogen van het winstaandeel van 50 naar bijvoorbeeld 70 procent zal ook tot een extra budgettaire opbrengst leiden. Deze opbrengst is op dit moment moeilijk in te schatten, mede gezien de bovengenoemde systematiek. De extra budgettaire opbrengst komt door een stijging van het tarief en doordat de grondslag (=omzet uit olie- en gasactiviteiten) naar verwachting sterk stijgt door de huidige hoge olie- en gasprijzen.

Juridische aandachtspunten

De hoogte van de cijns en het winstaandeel is in de Mijnbouwwet vastgelegd. Het verhogen van (een van) deze heffingen betekent dat de Mijnbouwwet moet worden gewijzigd. De Mijnbouwwet bevat een bepaling (artikel 55) die bepaalt dat wijzigingen ten aanzien van het oppervlakterecht, het winstaandeel en de cijns in de Mijnbouwwet slechts toepassing vinden op bestaande vergunningen indien de vergunninghouders daarom verzoeken. Om een verhoging van de cijns of het winstaandeel effectief toepassing te laten vinden, moet dit artikel gelijktijdig met de tariefverhoging (tijdelijk) buiten werking worden gesteld. Ter voorbereiding op de augustusbesluitvorming zoekt het kabinet de juridische mogelijkheid nader uit.

Mogelijke gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat

Het kabinet geeft wel enkele opletpunten mee die moeten worden meegewogen bij overweging van een tijdelijke verhoging van de mijnbouwheffingen.

De olie- en gasmaatschappijen dragen in belangrijke mate bij aan de gasleveringszekerheid en er wordt op dit moment op verzoek van de Kamer nader bekeken op welke wijze een versnelling van de verdere investering in exploratie en productie op de Noordzee mogelijk is om de gasleveringszekerheid verder te

² Het betekent dat het wetsvoorstel (zie hierna), het advies Raad van State en behandeling door Tweede en Eerste Kamer voor die tijd moet zijn afgerond. Het is de vraag of dat haalbaar is.

waarborgen. In verband met het in Europa onafhankelijk worden van Russisch gas dient de eventuele verhoging van de mijnbouwheffingen zo vormgegeven te worden dat winning nog steeds aantrekkelijk blijft voor de olie- en gasmaatschappijen. In 2021 kwam ongeveer 19 miljard m³ uit de binnenlandse productie van aardgas. Met een consumptie van ongeveer 40 miljard m³ betreft dit praktisch de helft van de gasvoorziening in Nederland. Voor 2023 wordt een Nederlandse productie van ongeveer 13,3 miljard m³ verwacht (inclusief Groningengas voor de waakvlam). Tegelijk liggen de betreffende voorraden in Nederland, kunnen de betreffende maatschappijen niet 'verhuizen' en zijn zowel de huidige gasprijzen als de in de toekomst verwachte gasprijzen sterk gestegen, waardoor het nu in beginsel aantrekkelijker is om te investeren in gasproductie (mede afhankelijk van kosten en investeringshorizon). Alle exploratie & productie (E&P) maatschappijen die in Nederland actief zijn, zijn ook actief in andere markten, wat met zich meebrengt dat zij nieuwe investeringen langs een internationale meetlat leggen.

Verder kan een verhoging van de mijnbouwheffingen negatieve gevolgen hebben voor het vestigings- en investeringsklimaat in Nederland in brede zin. De minister van Economische Zaken en Klimaat benoemde eerder de voorspelbaarheid van beleid als een van de twee algemene punten van aandacht.³ Dit naar aanleiding van signalen waarin zorgen over de stabiliteit en voorspelbaarheid van overheidsbeleid zijn geuit. Een (tijdelijke) verhoging van deze – in internationaal perspectief reeds relatief hoge – heffing versterkt deze zorgen. Het vestigings- en investeringsklimaat wordt bovendien door veel meer factoren bepaald dan alleen het fiscale regime. Denk bijvoorbeeld aan de infrastructuur en opleidingsniveau van de beroepsbevolking.

Tarief van de vennootschapsbelasting

Tot slot kan worden gekozen voor een tijdelijke verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting. Een generieke verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting is niet alleen gericht op energiebedrijven, maar raakt alle vennootschapsbelastingplichtigen. Om bedrijven die overwinsten genereren extra te belasten, is deze optie daarom niet erg gericht.

Daarbij dient te worden opgemerkt dat door de eerdergenoemde wisselwerking met het winstaandeel een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting geen effect heeft op belastingplichtigen voor het winstaandeel, aangezien het verrekenbare bedrag in dezelfde mate wordt verhoogd. Om een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting effectief van toepassing te laten zijn op olie- en gasmaatschappijen die winstaandeel verschuldigd zijn, zal derhalve het verrekenbare bedrag in de Mijnbouwwet moeten worden aangepast.

Het verhogen van het tarief van de vennootschapsbelasting is mogelijk per 1 januari 2023. De budgettaire opbrengst bedraagt, uitgaande van de in de Voorjaarsnota reeds aangekondigde verlaging van de schijfgrens naar € 200.000 (met een budgettaire opbrengst van € 1,3 miljard), in de eerste schijf (nu 15%)

³ Kamerstuk 32637, nr. 493.

Chief Economist
Directie Algemene Economische
Politiek

Ons kenmerk
CE-AEP / 22290846

€ 403 miljoen per procentpunt verhoging en in de hoogste schijf (nu 25,8%)
€ 884 miljoen per procentpunt verhoging.⁴

Ook hierbij geldt de kanttekening dat bij een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting de gevolgen voor het vestigings- en investeringsklimaat moeten worden meegewogen. Binnen het vestigings- en ondernemingsklimaat blijft de vormgeving en aantrekkelijkheid van het fiscale stelsel een belangrijkere factor voor de omvang van investeringen en locatiebeslissingen van bedrijven. Bedrijven verlangen en verwachten hierbij een voorspelbaar en stabiel fiscaal beleid. In de recent geüpdatete World Competitiveness Index blijkt dat Nederland nog altijd een zeer concurrerende economie is, maar volgt ook dat de fiscale aantrekkelijkheid een punt van aandacht is.⁵

Tot slot

Besluitvorming over een mogelijke *windfall tax* in de vorm van een verhoging van de mijnbouwheffingen of een generieke verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting vindt plaats in augustus. Het kabinet zal bovenstaande afwegingen meenemen en hierbij de wens van Uw Kamer meewegen.

R.A.A. Jetten
Minister voor Klimaat en Energie

J.A. Vijlbrief
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

Marnix L.A. van Rij
Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

⁴ Kamerstuk36120, nr. 1.

⁵ <https://worldcompetitiveness.imd.org/countryprofile/overview/NL>.

Bijlage 1 – Beantwoording Kamervragen

2022Z08865

1

Bent u bekend met de berichtgeving omtrent de kwartaalresultaten van olie- en gasbedrijven waarin zij een forse winstgroei laten zien?⁶

Antwoord

Ja, de berichtgeving is mij bekend.

2

Hoe beoordeelt u vanuit maatschappelijk en moreel perspectief het feit dat de kwartaalwinsten van de oliebedrijven voor een belangrijk deel te danken zijn aan hoge olie- en gasprijzen als gevolg van de crisis op de internationale energiemarkten en de oorlog in Oekraïne, met hoge energieprijzen voor huishoudens en bedrijven als gevolg, plus het feit dat het Rijk de Belasting op toegevoegde Waarde (BTW) op brandstoffen heeft verlaagd om de pijn voor huishoudens enigszins te verzachten?

Antwoord

In algemene zin heeft het kabinet geen moreel oordeel over winsten die bedrijven met een winsttoegmerk boeken, zolang dit binnen de regels gebeurt en zij hierover een eerlijke belasting afdragen. Geopolitieke ontwikkelingen hebben invloed op de markt waarin deze bedrijven opereren en daarmee op de winstgevendheid van hun activiteiten. De prijzen voor olie en gas fluctueren en daarmee ook de winsten en verliezen die olie- en gasbedrijven maken. De oorlog in Oekraïne geeft enerzijds aanleiding voor afschrijvingen die veel bedrijven in Rusland hebben moeten doen. Tegelijk heeft het een opwaarts effect op de energieprijzen en daarmee op de winsten van olie- en gasbedrijven. Maatschappelijk gezien is het natuurlijk wrang dat er tegelijk huishoudens zijn die mede door de gestegen energieprijzen moeite hebben om rond te komen. Daarom heeft het kabinet op 11 maart een maatregelenpakket aangekondigd om de gevolgen van stijgende energiekosten voor huishoudens te dempen (Kamerstuk 35929 nr. S).

3

Hoe beoordeelt u vanuit maatschappelijk en moreel perspectief het feit dat oliebedrijven als Shell en BP als gevolg van deze hoge winsten eigen aandelen opkopen en het dividend voor aandeelhouders verhoogt?

Antwoord

Het staat bedrijven vrij hun winsten aan te wenden op een manier die hen goeddunkt. Het kabinet ziet tegelijk dat er een grote noodzaak is tot investeringen in de energiesector met het oog op de transitie naar een duurzaam

⁶ Reuters, 5 mei 2022, 'Shell posts record quarterly profit, lifted by energy price surge'. (<https://www.reuters.com/business/energy/shell-posts-record-profit-high-energy-prices-trading-boost-2022-05-05/>); Financieel Dagblad, 3 mei 2022, 'BP koopt meer aandelen in dankzij hogere inkomsten'. (<https://fd.nl/bedrijfsleven/1438278/bp-koopt-meer-aandelen-in-dankzij-flink-hogere-inkomsten>); De Telegraaf, 3 mei 2022, 'Winst stroomt bij Shell hard naar binnen dankzij hoge olie- en gasprijzen'.

energiesysteem. In het Coalitieakkoord zijn op dat punt stevige ambities op geuit. Die investeringen moeten voor een belangrijk deel door bedrijven worden gedaan. Het kabinet zet bedrijven daartoe aan door de kosten van CO₂-uitstoot te laten stijgen, via de Nederlandse CO₂-heffing en het emissiehandelsstelsel in de Europese Unie (EU). Met grote uitstoters gaan we bindende maatwerkafspraken maken op basis van wederkerigheid. Tegelijk is het van groot belang dat de randvoorwaarden om in Nederland te investeren op orde zijn. Daarom zet het kabinet in op een goed en voorspelbaar investeringsklimaat.

4

Wat is een redelijke, maatschappelijk verantwoorde winst die olie- en gasbedrijven mogen maken in de ogen van het kabinet?

Antwoord

Het kabinet heeft geen oordeel over de hoogte van een redelijke, maatschappelijk verantwoorde winst van individuele bedrijven. Wel zet het kabinet zich ervoor in dat bedrijven hun maatschappelijke rol vervullen en een redelijke bijdrage leveren aan de maatschappij. Dit ziet op verduurzaming, zorg voor de leefomgeving, scholing van mensen, innovatie, en ook belastingbetaling.

5 en 6

Deelt u de mening dat grote olie- en gasbedrijven een belangrijke rol kunnen én moeten spelen in de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening en het aan hun stand verplicht zijn fors te investeren in de verduurzaming van de energievoorziening, zeker wanneer deze bedrijven forse winsten maken? Bent u van mening dat deze bedrijven voldoende investeren in de energietransitie?

Hoe zorgt dit kabinet ervoor dat de mate waarin deze bedrijven worden ondersteund vanuit het klimaatbeleid van dit kabinet in verhouding staat met de inspanningen die deze bedrijven zelf doen om de overgang naar een klimaatneutrale energievoorziening te realiseren? Is de winstgroei aanleiding voor het kabinet om ook een grotere bijdrage van deze bedrijven te vragen ten behoeve van het investeren in de energietransitie?

Antwoord

Grote olie- en gasbedrijven kunnen een belangrijke rol spelen in de transitie naar een klimaatneutrale energievoorziening. Maar door de energietransitie zullen er ook nieuwe spelers in de markt voor duurzame energiedragers actief worden. Het klimaat is er niet bij gebaat als bedrijvigheid en uitstoot worden verplaatst naar het buitenland. De verduurzaming van de industrie zal hier plaats moeten vinden. Het kabinet stuurt hierop door inzet van een combinatie van normering en beprijzing, intensivering van generieke subsidie-instrumenten en door maatwerkafspraken met grote uitstoters. Bedrijven die willen verduurzamen worden door de overheid ondersteund om deze transitie door te maken middels subsidies voor verduurzaming en innovatie en door in te zetten op het tijdig beschikbaar maken van hernieuwbare energie en de daarvoor benodigde

Chief Economist
Directie Algemene Economische
Politiek

infrastructuur. Ik verwijs voor de details naar de Kamerbrief van de minister van Economische Zaken en Klimaat over de verduurzaming van de industrie.⁷

Ons kenmerk
CE-AEP / 22290846

⁷ Kamerstuk 29826, nr. 135.

Bijlage 2 – Beantwoording Kamervragen

2022Z08867

1

Is de staatssecretaris bekend met het artikel "Energy prices: What is a windfall tax and how would it work?"⁸

Antwoord
Ja.

Vraag 2

Is de staatssecretaris bekend met het artikel "Italy unveils new stimulus plan as economic outlook darkens"⁹

Antwoord
Ja.

3

Is de staatssecretaris bekend met het artikel "Shell profits almost triple as energy prices soar. Would a windfall tax hold oil giants accountable?"¹⁰

Antwoord
Ja.

4

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

9

Kan de staatssecretaris toelichten waarom – conform zijn eigen uitspraak in het debat over de ontwikkeling van de koopkracht en de stijgende energieprijzen (d.d. 30 maart jl.) – het in Nederland niet mogelijk zou zijn om de omvang van de winsten van energiebedrijven in kaart te brengen, terwijl dit in onder andere Italië en Spanje wel mogelijk blijkt?

10

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

Antwoord 4, 9 en 10

Het is een gegeven dat de winsten van energiebedrijven deels afhangen van ontwikkelingen op de wereldmarkt. Externe schokken kunnen de winsten positief

⁸ BBC, 8 februari 2022.

⁹ Reuters, 2 mei 2022.

¹⁰ Euronews, 5 mei 2022.

of negatief beïnvloeden. Zo ook de oorlog in Oekraïne, die aanleiding geeft voor afschrijvingen van veel bedrijven in Rusland. Tegelijk heeft het een opwaarts effect op de energieprijzen, die al langere tijd stijgen.

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

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

5

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

8

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

11

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

14

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

Antwoord 5, 8, 11 en 14

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

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

6

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

7

Staat de staatssecretaris, in het licht van bovenstaande artikelen, nog steeds achter zijn uitspraak – gedaan tijdens het recentelijke debat over de ontwikkeling

van de koopkracht en de stijgende energieprijzen (d.d. 30 maart jl.) – dat “een solidariteitsheffing voor fossiele bedrijven [niet mogelijk zou zijn]”? Geldt dit volgens de staatssecretaris ook voor andere energiebedrijven die door de huidige energiecrisis excessieve winsten boeken?

12

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

13

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

Antwoord vraag 6, 7, 12 en 13

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

Het introduceren van een specifieke nieuwe *windfall tax* voor energiebedrijven is complex en kent verschillende knelpunten. Deze knelpunten komen grotendeels overeen met de knelpunten die bij de vraag om een solidariteitsheffing voor bedrijven die tijdens de coronacrisis excessieve winsten hebben behaald zijn gesignaleerd. Hierover is in september 2021 een Kamerbrief verzonden.¹¹

Ten eerste is het ingewikkeld om vast te stellen of er sprake is van een excessieve winst of een eventuele extra winst ook daadwerkelijk komt door de hoge energieprijzen of een bedrijfsspecifieke oorzaak kent. Hiervoor is geen objectief criterium voorhanden. Daarbij zijn energieproducenten veelal supranationale bedrijven, waarbij het op dit moment niet inzichtelijk is of excessieve winst, mocht die er al zijn, zich ook in Nederland bevindt. Aan de uitvoeringsaspecten bij een dergelijke maatregel kleven eveneens substantiële bezwaren. De invoering van een heffing op excessieve winsten in de energiesector vraagt om een nieuw aangiftesysteem. Dit vergt een implementatietijd van twee jaar na afronding van de parlementaire behandeling. De inpassing in het IV-portfolio van de Belastingdienst kan hierbij ten koste gaan van ander ingepland werk. Het definitieve oordeel over de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst verloopt via een uitvoeringstoets. Tot slot spelen er diverse EU-rechtelijke complicaties bij een

¹¹ Kamerstuk 35420, nr. 403.

Chief Economist
Directie Algemene Economische
Politiek

Ons kenmerk
CE-AEP / 22290846

sectorspecifieke heffing. In hun communicatie van 8 maart 2022¹² ten aanzien van de energiemarkt heeft de Europese Commissie hierover een aantal richtlijnen gegeven. Zo mag een dergelijke belasting geen terugwerkende kracht hebben, moet de looptijd van een extra belasting voor de energiesector worden beperkt tot uiterlijk 30 juni 2022 en blijven de staatssteunregels van toepassing. Binnen deze termijn en gezien deze bezwaren is het niet mogelijk om op korte termijn wet- en regelgeving te introduceren.

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

¹² EC, COM(2022) 108 final.