

## Zienswijze Holland Solar ten aanzien van het Wetsvoorstel 'Tijdelijke wet inframarginale elektriciteitsheffing'

16 februari 2023

Middels deze zienswijze reageert Holland Solar, de branchevereniging van de Nederlandse zonne-energiesector, op het door de Minister in consultatie gebrachte wetsvoorstel voor de 'Tijdelijke wet infra marginale elektriciteitsheffing' (hierna: Wetsvoorstel). In deel één van deze zienswijze gaan wij in op de achtergrond, noodzaak en het nut van het Wetsvoorstel. Wij concluderen dat het Wetsvoorstel geen oplossing is voor de huidige energieprijscrisis en deze zelfs op de lange termijn zou kunnen verergeren. In deel twee van deze zienswijze lichten wij nog enkele onduidelijkheden voor de zonne-energiesector toe in het huidige Wetsvoorstel. Het tweede deel van deze consultatie beantwoordt vragen 2 t/m 5 van deze internetconsultatie.

### **Deel 1: achtergrond van het Wetsvoorstel**

De Nederlandse zonne-energiesector heeft het afgelopen jaar gezien hoeveel Nederlanders in grote financiële problemen zijn gekomen door de hoge elektriciteitsprijzen. Waarbij veel huishoudens met hogere besteedbare inkomens deze energieprijscrisis als laatste duwtje zagen voor het versneld verduurzamen van hun woning, onder andere met zonnepanelen, is er voor een groot deel van de Nederlanders ook een zeer moeilijke tijd aangebroken. Dat is een uitdaging die met hoge prioriteit opgelost moet worden. Mensen zouden niet hoeven kiezen tussen een warme maaltijd of een prettig verwarmde woning. Als zonne-energiesector erkennen we dat ten volste want voor het slagen van de energietransitie moeten immers alle Nederlanders – ongeacht hun besteedbaar inkomen – mee kunnen komen.

**Het mag duidelijk zijn dat hernieuwbare energie – zeker wind- en zonnestroom – zeer lage variabele kosten hebben en daardoor juist goedkope groene stroom kunnen leveren.** Zo is het effect van deze duurzame energietechnieken nu al te zien in de dagelijkse elektriciteitsprijzen. Gemiddeld zorgen alle zonnepanelen in Nederland voor een 17% lagere elektriciteitsprijs op de dag-vooruit-markt, en dit zal de komende jaren alleen maar een groter percentage worden. Duurzame energietechnieken zijn dus niet de oorzaak van de sterke stijging van de elektriciteitsrekeningen. Dat is het fossiele energiesysteem gecombineerd met een te grote geopolitieke afhankelijkheid van de bronnen van dat systeem.

**De enige structurele oplossing voor de huidige – en mogelijk toekomstige – energieprijscrisis is dus sneller naar een 100% duurzaam energiesysteem met zon- en windenergie als primaire energiebron.** Alle maatregelen die genomen worden om de elektriciteitsprijzen te doen dalen, dienen dus ook de hoeveelheid duurzaam opgewekte elektriciteit in Nederland (en de Europese Unie) te verhogen. Alleen op die manier realiseren we een energievoorziening die duurzaam, betrouwbaar – onafhankelijk van geopolitieke bewegingen- en betaalbaar is.

**Het huidige Wetsvoorstel, en de Europese Verordening die eraan ten grondslag ligt voldoen niet aan deze oplossingsrichting.**



Het huidige Wetsvoorstel biedt de Rijksoverheid de mogelijkheid om de kosten die gemaakt worden voor het compenseren van de energierekening voor een deel te dekken. Daarmee wordt er dus tijdelijk geld uit de duurzame energiesector onttrokken. **Als zonne-energiesector maken wij middels deze zienswijze nogmaals kenbaar dat hoewel het gaat om een tijdelijke heffing, dit Wetsvoorstel een negatieve impact heeft op de lange termijn investeringszekerheid van duurzame energie-opwekkers zoals zonne-energie.** De reden hiervoor is de toegenomen twijfel bij financiers over de rendementen die een investering in onder andere zon- en windenergie opleveren. Het logische gevolg hiervan zijn sterk verslechterde rentepercentages. In de sector zien we een stijging van ruim 3%.

Niet alleen zien we dus een stijging van de rentepercentages door inflatie – veroorzaakt door een te grote afhankelijkheid van fossiele centrales in combinatie met geopolitieke onrust – , maar de duurzame energiesector wordt ook geconfronteerd met een overheidsingrijpen dat de rentepercentages alleen maar verder doet oplopen. De duurzame energiesector wordt dus dubbel geraakt door de huidige crisis, en de vraag is zeer wanneer het vertrouwen van investeerders weer terugkeert naar het punt van voor deze energieprijscrisis. **Dit leidt ertoe dat het aantal nieuwe projecten dat dit jaar gerealiseerd wordt kleiner wordt**, en we ons als samenleving volgende winter nog ernstigere zorgen moeten maken over de betaalbaarheid van een warme maaltijd in een prettig verwarmde woning.

Het is daarom van zeer groot belang dat dit Wetsvoorstel beperkt blijft tot de duur van 1 december 2022 tot 1 juli 2023. **Een verlenging van deze heffing zal tot een zeer sterke verslechtering van het investeringsklimaat voor duurzame energie leiden, en dus tot een langer durende periode met hoge elektriciteitsprijzen.** Als zonne-energiesector steunen we daarmee ook het standpunt van de Nederlandse overheid ten aanzien van de consultatie voor de hervorming van de Europese energiemarkt.

De zonne-energiesector, en met ons ook de windenergiesector (NWEA), de Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie en energieleveranciers (Energie Nederland), ziet de logica in het beperken van overmatige winsten gegeven de huidige moeilijke tijd voor veel Nederlanders. Echter, de bestaande fiscale mogelijkheden die tot de beschikking van de Belastingdienst staan, zijn daar prima toe in staat. Deze instrumenten vereisen geen nieuwe – kostbare – administratieve lasten voor de overheid en het bedrijfsleven én zijn dermate voorspelbaar dat ze de lange termijn investeringszekerheid in duurzame energie projecten niet verlagen.

Daarnaast benadrukken we als sector hier nogmaals dat de enige permanente oplossing voor de huidige en toekomstige energieprijscrisissen het versneld grootschalig isoleren van woningen en het opwekken van meer zonne- en windstroom is. De zonne-energiesector maakt zich zorgen dat dit geluid onvoldoende aandacht krijgt in de huidige (politieke) discussies over de oplossingen van de huidige crisis. Helaas, zien we een dergelijke conclusie ook niet terugkomen op pagina 18 van de Toelichting bij het Wetsvoorstel.

## Deel 2: inhoudelijke vragen bij het Wetsvoorstel

### Algemeen

Holland Solar erkent dat het uitwerken van een Wetsvoorstel op basis van deze verordening zeer complex is, en dat er duidelijk getracht is deze heffing zo proportioneel als mogelijk in te richten. Wij spreken daarbij ook onze waardering uit voor de inzet van het Ministerie van EZK ten aanzien van het uitwerken van een werkbaar Wetsvoorstel binnen de zeer nauwe kaders die de Verordening bevat.

Holland Solar heeft tevens kennis genomen van de argumenten die twijfelen aan de juridische houdbaarheid van Verordening 2022/1854 die ten grondslag ligt aan dit Wetsvoorstel. Ten aanzien van deze punten verwijzen wij naar de zienswijze van Energie Nederland en NVDE. Die zienswijze gaat uitgebreid in op de juridische problemen die dit wetsvoorstel met zich meebrengt. Holland Solar sluit zich aan bij de daarin aangedragen punten.

In het vervolg van dit tweede deel van onze zienswijze richten wij ons op de specifieke vragen vanuit de zonne-energiesector ten aanzien van het huidige Wetsvoorstel.

### Handhaving

Met inachtneming van de argumenten in de Toelichting bij dit Wetsvoorstel in 7.4 (pagina 21), erkennen wij dat het huidige voorstel om de Nederlandse Emmissie Autoriteit (NEa) de Belastingdienst en de Autoriteit Consument gezamenlijk de handhaving van deze heffing te laten organiseren het minst onwenselijke alternatief is. Wij wijzen de Minister er wel op dat de bevoegdheden van met name de NEa zeer groot zullen zijn, onder andere een mogelijk beroep op *fraus legis* (pagina 19 van de Toelichting). **Dit vereist dan ook heldere kaders en afspraken tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties om te voorkomen dat producenten met verschillende loketten te maken krijgen, en mogelijk daarmee onbedoeld bestraft zullen worden.**

- Wij vragen het Ministerie daarom om voor het versturen van het Wetsvoorstel naar het parlement meer inzicht te geven hoe de 'klantreis' er voor de producent uit komt te zien.

### Regeldruk

De aannames die in de Toelichting door het Ministerie gedaan zijn ten aanzien van de regeldruk (pagina 23) zijn zeer optimistisch. Het Ministerie gaat er vanuit dat +/-1500 installaties onder de heffing zullen vallen. Dat is een te volgen inschatting. Echter, wanneer er gesproken wordt over de regeldruk gaat het Ministerie er ook vanuit dat elke installatie en aparte eigenaar (ultimate beneficial owner) heeft. Dit is onlogisch, aangezien er veel mkb'ers en grote ondernemingen in Nederland zijn die één of meerdere installaties in eigendom hebben. De conclusie kan dus niet getrokken worden er 50 grote ondernemingen zijn en 1450 mkb'ers. Onze inschatting is dat het met name afhangt van het aantal installaties (niet zo zeer hun omvang) in relatie tot de omvang van de onderneming die regeldruk in essentie bepaalt. Niet puur de omvang van de installatie zelf.

Veel mkb'ers in de zonne-energiesector zijn eigenaar van meerdere, zeer kleine installaties. Dat heeft tot gevolg dat de onderneming klein is maar de administratieve lasten – deze zijn immers gerelateerd aan het aantal installatie – zeer groot zal zijn.

Verder acht de zonne-energiesector, de door het Ministerie verwachte 10 uren (pagina 24 van de Toelichting) voor het begrijpen, verzamelen, verwerken en versturen van de beoogde aangiftes in dit Wetsvoorstel, als zeer optimistisch. Dit Wetsvoorstel is zonder meer een zeer ingewikkelde manier van heffen, waarvoor nog geen enkel vergelijkbaar mechanisme in het Nederlandse fiscale systeem bestaat. We onderstrepen daarom nogmaals dat deze heffing verre van de meest effectieve oplossing voor het gestelde maatschappelijke probleem is.

- Wij vragen het Ministerie daarom om op zo'n kort mogelijke termijn het modelformulier (pagina 19 van de Toelichting) aan de markt ter beschikking te stellen.

#### *Accountantsverklaring*

De heffing vindt plaats via een belastingaangifte met een marktinkomstenverslag, mogelijk uitgewerkt of middels een modelformulier (pagina 19 van de Toelichting), die we graag zo spoedig mogelijk gepubliceerd zouden willen zien. Nu worden marktinkomstenverslagen normaliter door de ondernemer zelf gedaan, waarbij de ondernemer er zelf voor kan kiezen om een adviseur in te schakelen (veelal een belastingadviseur). In de Toelichting op pagina 19 staat dat in bepaalde gevallen een verificatie door derden ('accountantsverklaring') nodig is om de toezichthoudende taak van de NEa te verlichten.

Holland Solar denkt graag mee over welke drempel gebruikt zou moeten worden voordat deze mogelijke verplichting in de Ministeriële Regeling opgenomen wordt. Het gaat hier naar ons idee om het vinden van de juiste balans tussen de nadelen tussen de kostenverhogende maatregel voor de producent en de voordelen voor de verlichting van de toezichthoudende taak van de NEa.

- Wij vragen het Ministerie daarom om de markt te betrekken bij het uitwerken van een eventuele noodzaak voor derden verificatie in de Ministeriële Regeling.

#### *VPB aangifte en de inframarginale heffing*

Uit het Wetsvoorstel noch de toelichting wordt het duidelijk of de heffing in mindering mag worden gebracht op de omzet, en daarmee een vermindering op de vennootschapsbelasting (VPB). Wij zijn in de overtuiging dat dit het geval zou moeten zijn omdat de omzet wordt "afgetopt". Verder gaan wij hier vanuit gezien het feit dat wij achten dat deze lezing het totaal winstbegrip het meest recht aan doet.

Indien deze lezing correct is en de heffing verrekend wordt met de omzet, is het onduidelijk wanneer de vastgestelde heffing kan worden toegepast. Zoals het er op dit moment nog voorstaat zal nog voor het definitief vaststellen van het Wetsvoorstel al VPB aangifte gedaan moeten worden over het boekjaar 2022. Dat betekent dat er rekenschap gegeven dient te

worden aan de heffing voor de maand december 2022. Als de wet dan nog niet in werking is getreden, kan de heffing dus niet van de omzet worden afgetrokken, en wordt er ten onrechte over de hogere omzet dus wel degelijk VPB geheven.

Daarnaast is het ook onduidelijk wanneer uiteindelijk de VPB over 2022 dan wordt vastgesteld. De uiteindelijke omzet van december 2022 kan pas worden vastgesteld als de heffing is vastgesteld. Immers, de heffing over 2022 wordt pas na het publiceren van de correctiebedragen in 2024 en de daaropvolgende aangifte in de loop van 2024 definitief vastgesteld. Nadien kan dus pas de omzet, en de VPB over 2022 worden vastgesteld.

Indien de heffing niet in mindering mag worden gebracht op de omzet, betekent dit dat er een netto belastingdruk van 115% zou ontstaan over het onder de heffing vallende deel van de omzet. Namelijk: 25% VPB + 90% heffing. Wij zijn er daardoor des te meer van overtuigd dat de heffing verrekend zou moeten worden met de omzet.

Verder merken we op dat het Ministerie dient te overwegen dat de heffingsrente binnenkort wordt verhoogd (of dat inmiddels al is) tot maar liefst 10,5% per jaar. Dit betekent dus dat vennootschappen mogelijk uit zouden moeten gaan van een (veel te) ruime aangifte, om te voorkomen dat er onnodig heffingsrente wordt geheven. Het is zeer onwenselijk en in strijd met het gelijkheidsbeginsel, dat partijen die door toedoen van deze tijdelijke heffing worden geconfronteerd met deze heffingsrente.

- Wij vragen het Ministerie dan ook om voor het eindigen van de aangifte periode voor het boekjaar 2022 van de VPB duidelijkheid te verschaffen over of de heffing verrent kan worden met de omzet en hoe dit voor de VPB aangifte van 2022 administratief georganiseerd moet worden.

## Suggesties voor verdere verduidelijking of uitwerking van alle vormen van marktinkomsten

### Correctiebedrag en herberekening o.b.v. definitieve referentieprijzen

Holland Solar waardeert dat het Ministerie ervoor kiest om rekening te houden met de profiel en onbalans factor (en derhalve de correctiebedragen in de SDE++). Het is daarom van groot belang dat het correctiebedrag een expliciete plek krijgt in het Wetsvoorstel. Nu wordt deze alleen genoemd in de Toelichting (pagina 11) en gezegd dat de termijnen in de wettekst daar de ruimte voor geven (art 23 lid 2). Ook over deze eindafrekening op basis van de definitieve correctiebedragen in het kader van de SDE-subsidieregeling niets opgenomen in de wettekst. Dit is wel wenselijk.

- Wij vragen het Ministerie de (definitieve) correctiebedragen een plek te geven in het Wetsvoorstel of in de Ministeriële Regeling.

Ten aanzien van de publicatie van de definitieve correctiebedragen wijzen wij het Ministerie er op dat deze data vaak in het eerste kwartaal in het jaar na het heffingstijdvak (pagina 20 van de

Toelichting) gepubliceerd wordt. De Minister is nu voornemens om te vereisen dat de aanslagen uiterlijk op 30 juni 2024 door de Belastingdienst ontvangen zijn (pagina 11 van de Toelichting). **Voor het doen van aangifte is de publicatie van de definitieve SDE++ correctiebedragen onontbeerlijk.**

- Wij vragen het Ministerie om te overwegen het halfjaar voor het doen van aangifte in te laten gaan na het publiceren van de definitieve correctiebedragen in de SDE++, maar niet eerder dan 30 juni 2024.

### Verrekening van de profiel en onbalanskosten

Indien een zonnestroominstallatie een verkoopcontract heeft waarbij zij haar stroom verkoopt aan een energiebedrijf hoe dienen dan de profiel en onbalanskosten te worden verrekend. Volgens de inkomstenformule geldt marktprijsstroom minus profiel en onbalanskosten. Betaalt deze producent dan: 90% van verschil tussen 130 euro en de marktprijsstroom, of 90% van verschil tussen 130 euro en de marktprijsstroom minus profiel en onbalanskosten?

- Wij vragen het Ministerie om het bovenstaande voorbeeld te verhelderen.

### Netto negatieve marktinkomsten

**In het Wetsvoorstel staat niets over wanneer in een maand de negatieve marktinkomsten groter zijn dan de positieve marktinkomsten.** In de Duitse transponering van Verordening 2022/1854 is dit onderdeel wel voorzien en als volgt opgelost:

*“Indien in een maand de negatieve marktinkomsten groter zijn dan de positieve marktinkomsten is er geen heffing over deze maand en kan het negatieve bedrag in mindering worden gebracht op de overschotten, positieve marktinkomsten in de volgende maand(en), totdat dit bedrag volledig is gecompenseerd.”*

- Wij vragen het Ministerie om een artikel dat negatieve marktinkomsten adresseert ook op te nemen in het Wetsvoorstel.

### Verdere verduidelijking of uitwerking van de wijze van toerekening naar productie-installaties en naar maanden

Het is voor de zonne-energiesector van groot belang dat er sprake is van een gelijkspelveld, wij delen daarmee de conclusies die het Ministerie trekt op pagina 19 van de Toelichting. Vanuit die gedachte zien vragen wij het Ministerie om de volgende twee vragen te verhelderen:

Hoe wordt er gehandhaafd op installaties die in het aansluitregister aangemerkt en aangesloten zijn als installaties kleiner dan 1MWp?

**In de Toelichting op pagina 7 wordt gesteld dat er sprake van handhaving zal zijn, maar niet op basis van welke informatie de NEa dat zal waarborgen.** Dit is van belang omdat het onwenselijk is enkele producenten voordeel zullen ondervinden ten aanzien van hun concurrenten puur door de manier waarop hun installatie geregistreerd staat.

Geldt het niet van toepassing zijn van de MWh elektriciteit die onder 'eigen verbruik' vallen ook voor elektriciteit dat binnen een gesloten distributiesysteem (GDS) is opgewekt en daarbinnen wordt verbruikt?

Op pagina 7 in de Toelichting wordt nu alleen verwezen naar een directe lijn. **Binnen de Elektriciteitswet 1998 wordt een GDS als apart type aansluiting gezien** zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel aq, juncto artikel 15.

### **De delegatiebepalingen uit artikel 7 lid 7, artikel 8 lid 3, artikel 10 lid 2, artikel 12 lid 5 en 6, artikel 13 lid 5 en artikel 20**

In de bovengenoemde punten gaan wij al inhoudelijk in op enkele zaken die momenteel nog onduidelijk zijn of missen in het Wetsvoorstel en die mogelijk verhelderd of aangevuld kunnen worden in het Wetsvoorstel of de nog uit te werken Ministeriële Regeling.

### **Suggesties met betrekking tot balancering, redispatch en compensatiehandel waarvan de tekst is verduidelijkt ten opzicht van de brief aan de Tweede Kamer van 30 november 2022**

Holland Solar is het zeer eens met de stelling van het Ministerie dat inkomsten uit redispatching en compensatiehandel niet onder marktinkomsten worden gezien (pagina 9 van de Toelichting). Indien dat wel zou gebeuren zou dat de leveringszekerheid en technische staat van ons elektriciteitsnetwerk in groot gevaar kunnen brengen.

**Echter, ten aanzien van passieve balancering zien wij enkele onduidelijkheden.** Met name de laatste zin van de vijfde paragraaf op pagina 10 van de Toelichting "De balanceringsdienstverleners (BSP's) kunnen de baten van de ingezette elektriciteit doorgeven en die vallen niet onder de heffing" in relatie tot de daarboven beschreven toelichting roept vragen op. Wij vragen het Ministerie dit te verhelderen.

Verder hebben we begrip voor het meenemen van passieve balancering in de verrekening van 'marktinkomsten'. Passieve balancering is het vrijwillig voorkomen van onbalans, een essentieel onderdeel van de elektriciteitsmarkt. **Door het meenemen van alle onbalanskosten (actief en passief) onder de marktinkomsten ontstaan echter wel ongemakkelijke situaties.** Er zijn situaties denkbaar waarbij een producent liever verlies maakt op zijn onbalansinkomsten dan passief te balanceren. **Waardoor de totale maatschappelijke kosten voor het op verzoek van de balanceringsverantwoordelijkepartij uitvoeren van balancering hoger zullen worden; er wordt immers minder vrijwillig gebalanceerd.** De heffing in haar huidige vorm leidt er namelijk toe dat behaalde inkomsten door minder aantal geproduceerde MWh dienen te worden gedeeld waardoor de gemiddelde maandprijs hoger zal zijn en er dus meer inkomsten worden afgeroomd. Elke maand zal dus afgewogen worden of men prefereert meer verlies te leiden via de onbalansinkomsten of via een verhoging van een bedrag onder de heffing. NWEA heeft



hiervoor een cijfermatig voorbeeld opgenomen in haar zienswijze. Deze onderbouwing ondersteunen wij. Wij benoemen dit nogmaals om aan te tonen dat het Wetsvoorstel wel degelijk een negatieve impact op de prijzen voor elektriciteit heeft: vraag en aanbod zullen minder goed op elkaar zijn ingesteld waardoor de totale maatschappelijke kosten toe zullen nemen. Wij zien geen mogelijkheden om deze onbedoelde prikkels te voorkomen binnen de ruimte die de Europese Verordening hiervoor biedt.