

Vergaderjaar 2022–2023

**36 235**

## **Invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage (Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage)**

**Nr. 11**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 november 2022

#### **Inhoudsopgave**

I. INLEIDING	1
II. ALGEMEEN DEEL	1
1. Aanleiding	3
2. Vormgeving	5
3. Budgettaire aspecten	11
4. Europeesrechtelijke aspecten	13
5. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger	14
6. Uitvoeringsaspecten	15
7. Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie	16
8. Consultatie	16
III. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	17

#### **I. INLEIDING**

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, D66, de PVV, het CDA, de SP, de PvdA, GroenLinks, de PvdD, de ChristenUnie, de SGP, Volt en het lid Omtzigt.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijklopende of in elkaars verlengde liggende vragen tezamen zijn beantwoord.

#### **II. ALGEMEEN DEEL**

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks en de SGP vragen hoe de voorgestelde verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet voor 2023 en 2024 en de voorgestelde solidariteitsbijdrage zich tot elkaar verhouden en waarom gekozen is voor de solidariteitsbijdrage als aanvulling op de verhoging van de cijns. De leden van de fractie van de SP vragen naar het verhogen van de vennootschapsbelasting als

alternatief. De leden van de fracties van het CDA en de SGP vragen welke bedrijven wel onder de voorgestelde solidariteitsbijdrage en niet onder de Mijnbouwwet vallen. De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen daarbij naar de mogelijkheid van het gedeeltelijk ook van toepassing verklaren van de solidariteitsbijdrage op de winning van olie, kolen en raffinage in 2023 en 2024. De leden van de fractie van GroenLinks vragen ook naar de wenselijkheid daarvan. De exponentieel gestegen gasprijs als direct gevolg van de geopolitieke omstandigheden heeft geleid tot aanzienlijke overwinsten bij de gasproductie. De reeds in het Belastingplan 2023 opgenomen verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet voor de jaren 2023 en 2024 en de voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het jaar 2022 hebben beide het doel dergelijke overwinsten als gevolg van de gestegen energieprijzen door de oorlog in Oekraïne te belasten om daarmee koopkrachtondersteuning voor huishoudens en kleinverbruikers te bekostigen. Naast dat het doel hetzelfde is, raken beide regelingen in Nederland eveneens grotendeels dezelfde doelgroep, namelijk gasproducenten in Nederland. De verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet voor 2023 en 2024 is een effectief en uitvoerbaar middel om de hiervoor genoemde overwinst te belasten. Alle gasproducenten met een winningsvergunning in Nederland zijn namelijk onderworpen aan de Mijnbouwwet. Dit ook in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP of een verhoging van het algemene vennootschapsbelastingtarief hetzelfde doel zou bereiken. Met een dergelijke verhoging wordt niet specifiek deze overwinst belast. Vanwege de genoemde bijzondere omstandigheden heeft de Europese Commissie (EC) in oktober 2022 ook ingegrepen door middel van de EU-verordening betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (de verordening)<sup>1</sup>. In deze verordening is een solidariteitsbijdrage opgenomen met een bredere groep aan bijdrageplichtigen. Naast bedrijven die zich bezig houden met de winning van olie en gas (eveneens betrokken in de Mijnbouwwet), wordt daaronder ook begrepen de raffinage van olie of de vervaardiging van cokesovenproducten (niet betrokken in de Mijnbouwwet). Het kabinet heeft bij de verhoging van de cijns de keuze gemaakt om slechts de gasproducenten te betrekken in de verhoging van de cijns, omdat daar het meest evident sprake is van overwinsten. Het kabinet is echter verplicht tot implementatie van de verordening, waardoor de hierboven genoemde overige partijen ook worden betrokken in de solidariteitsbijdrage. Zoals uit de ramingstoelichting blijkt, is bij die overige partijen in mindere mate sprake is van excessieve (over)winsten, waardoor de solidariteitsbijdrage daar beperkt aangrijpt.<sup>2</sup>

De leden van de fracties van de PVV en het CDA vragen naar de mogelijkheid van dubbele heffing door een samenloop van de solidariteitsbijdrage en de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet. De voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage geldt voor 2022, terwijl de voorgestelde verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet geldt voor 2023 en 2024. In theorie zou, bij een boekjaar dat afwijkt van het kalenderjaar, samenloop mogelijk zijn. Deze samenloop – die in de praktijk naar verwachting niet of nauwelijks voorkomt – leidt echter nooit tot dubbele heffing. De cijns in de Mijnbouwwet komt als kosten in mindering bij het bepalen van de belastbare winst voor de vennootschapsbelasting die als uitgangspunt dient voor de berekening van de solidariteitsbijdrage.

<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)12999/22 van 29 september 2022.

<sup>2</sup> Ramingstoelichting bij Kamerstukken II 2022/23, 36 235.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het kabinet de vragen rondom consistent beleid, de grote opgaves in de leveringszekerheid en energietransitie hebben meegewogen ten aanzien van dit voorstel. Daarnaast vragen deze leden welke alternatieven zijn overwogen. Daarbij verwijzen deze leden ook naar de door de sector aangedragen alternatieven. Alle belangen, vragen en alternatieven die de leden van de fractie van de VVD noemen, zijn gewogen ten aanzien van dit voorstel. Hierbij heeft het kabinet ook meegewogen dat als gevolg van de extreem gestegen energieprijzen enerzijds overwinsten worden behaald, terwijl anderzijds als gevolg van de gestegen energieprijzen sprake is van een verlies aan koopkracht van huishoudens in Nederland, in het bijzonder bij de lagere inkomensgroepen. Bij de keuze om aan de verplichting uit de verordening te voldoen door de introductie van de voorgestelde solidariteitsbijdrage zijn alle opties, inclusief mogelijk gelijkwaardige maatregelen en voorstellen van de sector afgewogen. Na de weging van de hiervoor genoemde belangen heeft het kabinet gekozen voor het onderhavige voorstel. Later in deze nota wordt nader ingegaan op de vragen ten aanzien van de leveringszekerheid en energietransitie.

### *1. Aanleiding*

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, de PVV, de PvdA, Groen-Links, de SGP en Volt vragen naar de wijze waarop de voorgestelde solidariteitsbijdrage uit de verordening in andere Europese landen is vormgegeven. Daarbij wordt gevraagd naar de uitwerking in andere lidstaten, onder andere ten aanzien van de opbrengst, de percentages en de grondslag. Het kabinet is eveneens geïnteresseerd in de vraag hoe andere lidstaten uitvoering geven aan de verordening. Op dit moment is dit beeld echter nog niet compleet. Uiterlijk op 31 december 2022 brengen de lidstaten aan de EC verslag uit over de invoering van de tijdelijke solidariteitsbijdrage. Ik zal de EC vragen of het mogelijk is om komend jaar inzicht te geven in de wijze waarop de verschillende lidstaten de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit de noodverordening implementeren. Het is verder nog niet bekend welke belastingen andere lidstaten eventueel invoeren of hebben ingevoerd voor 2023 en 2024, zoals het kabinet doet met de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet.

De leden van de fracties van de PVV, D66 en het lid Omtzigt vragen naar de besteding van de opbrengst van dit voorstel en wat de verordening vereist. De leden van de fractie van de PVV vragen daarbij om te bevestigen dat de solidariteitsbijdrage volledig nationaal wordt aangewend voor lastenverlichting en koopkrachtverbetering van kleingebruikers c.q. Nederlandse burgers en dat in geen enkel geval de solidariteitsbijdrage wordt overgeheveld, geheel of gedeeltelijk, aan andere EU-landen. De opbrengst wordt, conform de verordening vereist, volledig gebruikt voor koopkrachtondersteuning in Nederland. De budgettaire kosten van de tegemoetkoming van € 190 voor kleinverbruikers is onlangs verhoogd naar € 3,15 miljard, waardoor de voorgestelde solidariteitsbijdrage volledig kan dienen als dekking hiervan.<sup>3</sup> Indien de opbrengst van de voorgestelde solidariteitsbijdrage dit bedrag overschrijdt, kan deze dienen ter dekking van een deel van de kosten van het voorgestelde prijsplafond voor 2023. De opbrengst wordt derhalve in zijn geheel niet overgeheveld aan andere EU-lidstaten.

De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen hoe onder de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet en onder de voorgestelde solidariteitsbijdrage wordt omgegaan met bedrijven die naast fossiele energieactiviteiten nog andere activiteiten ontplooiën. De leden van de

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 220, nr. 1.

fracties van het CDA, de ChristenUnie en de SGP vragen daarbij hoe bij de voorgestelde solidariteitsbijdrage wordt omgegaan met incidentele winsten of verliezen, of er een tegenbewijsregeling is opgenomen en of het kabinet juridische procedures verwacht. De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen hoe rekening wordt gehouden met fusies en splitsingen. De verhoogde cijnshheffing in de Mijnbouwwet sluit aan bij de omzet van een vergunninghouder behaald met de winning van aardgas. Andere activiteiten worden hier dus niet bij betrokken. Voor het bepalen van de overwinst voor toepassing van de voorgestelde solidariteitsbijdrage schrijft de verordening voor dat het uitgangspunt de belastbare winst volgens de nationale belastingregels is die behaald is door ondernemingen die – kortgezegd – ten minste 75% van de omzet behalen uit activiteiten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage. Het betreft dus de winst over alle activiteiten van bijdrageplichtigen. Gezien de strekking van de verordening is geen tegenbewijsregeling opgenomen. Het onderhavige wetsvoorstel is dan ook conform de verordening zo vormgegeven dat de winst voor de vennootschapsbelasting over alle activiteiten van een bijdrageplichtige het uitgangspunt vormt voor de berekening van de overwinst. Als gevolg van deze robuuste definitie wordt derhalve alle winst betrokken in de grondslag, ongeacht uit welke activiteiten deze winst afkomstig is en ongeacht of sprake is van mogelijk incidentele winsten of verliezen. Het staat daarbij iedereen vrij om – net als bij elke heffing – in bezwaar en beroep te gaan tegen de eigen aangifte of een door de Belastingdienst opgelegde naheffingsaanslag.

De leden van de fractie van de SP wijzen erop dat er in verschillende sectoren extreme winsten worden behaald en vragen waarom de voorgestelde solidariteitsbijdrage wordt beperkt tot de fossiele sector. Daarbij vragen de leden van de fractie van de PvdA of een solidariteitsbijdrage in de toekomst vaker zal worden toegepast. De leden van de fractie van Volt vragen of een heffing met terugwerkende kracht tijdens de coronacrisis gerechtvaardigd zou zijn geweest. Het behalen van een (hoge) winst is doorgaans een gebruikelijke beloning voor het door bedrijven genomen risico. Zo kunnen bedrijven investeren in onderzoek en ontwikkeling en – indien dat vervolgens leidt tot een succesvolle innovatie – kan dat leiden tot een hoge winst. Die prikkel zorgt er ook voor dat bedrijven bijvoorbeeld innoveren. Daarnaast is alle winst, ook een hoge winst, reeds belast met vennootschapsbelasting, waarbij bij een hogere winst ook meer vennootschapsbelasting verschuldigd is (en bij een verlies geen vennootschapsbelasting verschuldigd is). Ook hoeft niet bij elke winst sprake te zijn van een hoge winst (in verhouding tot bijvoorbeeld de omzet of het eigen vermogen) of overwinst (in vergelijking met een referentieperiode). Zo kan de fiscale winst als gevolg van overige bedrijfseconomische omstandigheden hoger (door bijvoorbeeld de verkoop van een bedrijfsonderdeel) of lager zijn. In de huidige zeer uitzonderlijke omstandigheden, waarbij de energieprijzen als direct gevolg van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne leiden tot enerzijds excessieve winsten in de fossiele sector en anderzijds een bepalend en sterk effect op de inflatie en koopkracht van huishoudens heeft de EC besloten in te grijpen en een solidariteitsbijdrage voor deze sector voorgesteld. Het kabinet onderschrijft dat de huidige uitzonderlijke omstandigheden vragen om uitzonderlijke maatregelen en stelt daarom deze solidariteitsbijdrage voor. Elke situatie vergt echter een afzonderlijke weging. Zo is ten tijde van de coronacrisis niet besloten tot een solidariteitsheffing, zoals nader is toegelicht in de brief aan de Tweede Kamer van 29 september 2021.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 420, nr. 403.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering een stand van zaken kan geven over de discussie binnen de Raad over het al dan niet permanent belasten van overwinsten. Deze leden vragen ook of de regering hier in beginsel, nog los van uitvoeringstechnische vraagstukken, met een open grondhouding tegenover staat. Op dit moment zijn er geen discussies over het permanent belasten van overwinsten in de Raad. De onderhavige maatregel betreft een tijdelijke crisismaatregel. Op het moment dat discussies binnen de Raad zouden opstarten over het belasten van overwinsten, zal het kabinet dit op zijn merites en op een constructieve wijze beoordelen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie, de PvdA, de PvdD en het lid Omtzigt vragen naar de tijdelijkheid van de maatregel. Deze leden vragen of het kabinet mogelijkheid ziet de solidariteitsbijdrage ook de komende jaren van kracht te laten of zelfs structureel te maken. Met de voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage voorziet het kabinet in een heffing over de overwinst naar aanleiding van de sterk gestegen energieprijzen voor 2022. Voor 2023 en 2024 heeft het kabinet reeds een additionele heffing geïntroduceerd door middel van de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet. Voor de jaren 2022, 2023 en 2024 is dus voorzien in een maatregel. De energiemarkt is echter een sterk volatiele markt. Het is op dit moment niet te voorspellen of ook in 2025 sprake zal zijn van dermate zeer uitzonderlijke én onvoorziene omstandigheden dat dergelijk ingrijpen gerechtvaardigd is. Dit zal op dat moment nader moeten worden gewogen.

## *2. Vormgeving*

De leden van de fractie van de VVD, het CDA en de SGP hebben enkele vragen gesteld over de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel op de exploratie en productie van aardgas, bijvoorbeeld op de Noordzee, de leveringszekerheid en de investeringsbereidheid. Deze leden wijzen hierbij eveneens op de energietransitie. Het kabinet is bekend met de signalen die vanuit de sector zijn gedeeld met betrekking tot de zorgen die leven ten aanzien van de investeringsbereidheid de komende jaren als gevolg van de verhoging van de mijnbouwheffingen voor 2023 en 2024 en de solidariteitsbijdrage voor 2022. Dit kan een negatieve impact hebben op de investeringsbereidheid in projecten die de productie versnellen alsmede verdere exploratie waarbij nieuwe gasvelden ontsloten kunnen worden en waarmee de dalende gasproductie kan worden afgeremd. Ook investeringen in de verduurzaming van de huidige operatie of ten behoeve van verdere inzet van de bestaande olie- en gasinfrastructuur ten behoeve van de energietransitie kunnen hiermee worden afgeremd. Zowel bij de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet (door middel van het belasten van de omzet boven een gemiddelde omzet van € 0,50 per m<sup>3</sup>) als de voorgestelde solidariteitsbijdrage is beoogd slechts de overwinst te belasten. Het kabinet is op dit moment in gesprek met de sector ten aanzien van investeringen en de mogelijkheden voor een investeringsaftrek in de Mijnbouwwet. Hierbij speelt ook de mate waarin dit een verder groeiende afhankelijkheid van geïmporteerd gas zoveel mogelijk kan beperken. De wenselijkheid van een dergelijk instrument zal gewogen moeten worden op basis van doeltreffendheid en doelmatigheid en vereist budgettaire inpassing.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de verplichtingen die Nederland is aangegaan uit hoofde van belastingverdragen met andere landen. De door Nederland gesloten belastingverdragen met betrekking tot belastingen naar het inkomen zijn ook van toepassing op de voorgestelde solidariteitsbijdrage, aangezien de solidariteitsbijdrage een belasting is die gelijksoortig is aan de vennoot-

schapsbelasting. Dit betekent dat Nederland de solidariteitsbijdrage mag heffen over de winst van een buitenlandse onderneming indien die onderneming haar bedrijf in Nederland uitoefent door middel van een vaste inrichting.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er een mogelijkheid is om een vrijstelling op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel voor bijvoorbeeld gaswinning op de Noordzee. Het onderhavige wetsvoorstel betreft de implementatie van de verordening. In de verordening is geen mogelijkheid opgenomen voor het opnemen van vrijstellingen. In het Nederlandse voorstel is hiertoe dus geen ruimte. In de beantwoording van de vragen hiervoor in deze nota wordt in zijn algemeenheid nader ingegaan op investeringsprikkelers.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de balans tussen de belangen van bedrijven en het algemene belang. Daarbij vragen zij naar de afweging ten aanzien van terugwerkende kracht. De leden van de fractie van de PVV vragen naar de wenselijkheid van terugwerkende kracht en in hoeverre juridische procedures worden verwacht. De balans tussen het belang van betrokken partijen en het algemeen belang is door het kabinet zorgvuldig gewogen. De voorgestelde solidariteitsbijdrage vormt, met name gezien de terugwerkende kracht, een inbreuk op een gerechtvaardigde verwachting van betrokken partijen. In beginsel is het kabinet ook zeer terughoudend met het introduceren van heffingen met terugwerkende kracht. In dit geval is echter sprake van dermate uitzonderlijke omstandigheden dat het kabinet het gerechtvaardigd acht om in lijn met de verordening terugwerkende kracht aan de solidariteitsbijdrage toe te kennen. Het kabinet heeft ook ten aanzien van de voorgestelde terugwerkende kracht het algemeen belang afgewogen tegen de belangen van betrokkenen. De bijdrageplichtigen hadden immers in beginsel – op grond van de voor 2022 geldende belastingwetgeving – niet hoeven te verwachten dat de in 2022 genoten winst met terugwerkende kracht belast zou worden met de voorgestelde solidariteitsbijdrage. Een rijksbelasting met terugwerkende kracht is echter juridisch niet per definitie verboden. Bovendien hadden deze bedrijven in normale economische omstandigheden evenmin excessieve winsten kunnen en mogen verwachten. Hierbij heeft het kabinet de uitzonderlijke omstandigheden als gevolg van de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne en de gevolgen daarvan, de verstoringen op de markt en de verordening van de EC meegewogen. Alles afwegende is sprake van een balans tussen de inbreuk op de gerechtvaardigde verwachting en daarmee de belangen van de bijdrageplichtigen enerzijds en het algemeen belang anderzijds. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PVV kan opgemerkt worden dat het daarbij iedereen vrij staat – net als bij elke heffing – in bezwaar en beroep te gaan tegen de eigen aangifte of een door de Belastingdienst opgelegde naheffingsaanslag.

De leden van de fracties van de VVD, D66 en de SGP hebben verschillende vragen over de voorgestelde aansprakelijkheid voor elke andere maatschappij die in het betreffende tijdvak deel uitmaakt of uitmaakte van een fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting waarvan de bijdrageplichtige onderdeel is of is geweest. De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre de asymmetrie verdedigbaar is die voortvloeit uit hoofdelijke aansprakelijkheid van met de bijdrageplichtige in de fiscale eenheid gevoegde vennootschappen, terwijl de bijdrageplicht en de bijdragegrondslag bepaald worden zonder rekening te houden met de fiscale eenheid. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen in hoeverre dit met elkaar in overeenstemming is. In dit kader vragen de leden van de fractie van D66 ook of nader kan worden ingegaan op het juridische risico ten aanzien van het niet proportioneel of niet rechtvaardig



zijn van de voorgestelde aansprakelijkheid. Voorts vragen de leden van de fractie van de SGP of de regering inzage kan geven in de te verwachte invorderingsrisico's en hoe wordt omgegaan met maatschappijen die tussentijds toegetreden zijn tot een fiscale eenheid of juist een fiscale eenheid hebben verlaten. De voorgestelde aansprakelijkheid van met bijdrageplichtigen in een fiscale eenheid gevoegde vennootschappen ziet specifiek op de invordering van de vastgestelde, verschuldigde en niet betaalde solidariteitsbijdrage en staat los van de heffing van de solidariteitsbijdrage. Dit betreffen verschillende (juridische) zaken en daarom is het ook mogelijk dat het rechtsfiguur van de fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting kan worden gebruikt voor de invordering van een rijksbelasting ondanks het feit dat bij de heffing van die rijksbelasting voornoemd rechtsfiguur niet wordt gebruikt. Ten aanzien van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en de SGP kan worden gesteld dat een dergelijk asymmetrie mogelijk en verdedigbaar is. Dit blijkt ook uit de verruimde verrekeningsbepaling van de Invorderingswet 1990 op grond waarvan aan de belastingplichtige uit te betalen bedragen kunnen worden verrekend met te innen bedragen van een andere maatschappij die in dat tijdvak deel uitmaakt of uitmaakte van de fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting.<sup>5</sup> Dit kan ook rijksbelastingen betreffen, bijvoorbeeld de loonbelasting en de omzetbelasting, waarbij geen sprake is van een fiscale eenheid zoals mogelijk in de vennootschapsbelasting. In reactie op de vragen van de leden van de fractie van de SGP heeft het invorderingsrisico dat door de staat wordt gelopen te maken met de geboden ruime aangifte- en betalingstermijn. Door deze ruime termijn staat de materieel verschuldigde solidariteitsbijdrage gedurende een langere termijn niet op de bankrekening van de Belastingdienst en blijven in die periode de middelen daarmee in de risicosfeer van de betreffende onderneming. Er kunnen vervolgens diverse redenen zijn waarom het geld uiteindelijk toch niet meer aanwezig is op het moment dat uiterlijk moet worden betaald aan de Belastingdienst. Maatschappijen die tussentijds toegetreden zijn tot een fiscale eenheid of juist een fiscale eenheid hebben verlaten vallen ook onder de voorgestelde aansprakelijkheid. Het gaat er namelijk om of een maatschappij deel heeft uitmaakt van de fiscale eenheid tijdens het betreffende tijdvak. Hiermee wordt voorkomen dat aansprakelijkheid kan worden ontlopen door uit de fiscale eenheid te treden. Qua toetreding tot de fiscale eenheid dienen de betrokken maatschappijen zelf in bredere zin af te wegen of de voordelen van de fiscale eenheid opwegen tegen de mogelijke nadelen. Hierbij wenst het kabinet te benadrukken dat van een aansprakelijkstelling pas sprake kan zijn indien de bijdrageplichtige zelf in gebreke is ten aanzien van de betaling van zijn belastingschuld. Tegen een aansprakelijkstelling staat bezwaar en beroep open.<sup>6</sup> Bij een daadwerkelijke aansprakelijkstelling is de ontvanger gehouden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het kabinet acht de voorgestelde aansprakelijkheid noodzakelijk, proportioneel en gerechtvaardigd. Dit ook als antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66. Andere redenen dan het hiervoor genoemde invorderingsrisico zijn dat de voorgestelde solidariteitsbijdrage een noodzakelijke bijdrage aan de financiering van de koopkrachtmaatregelen vormt en de voorgestelde aansprakelijkheid ziet op een groep van maatschappijen die zeer nauw met elkaar betrokken zijn. Het kabinet ziet op dit moment geen juridische risico's bij de voorgestelde aansprakelijkheid, maar omdat een aansprakelijkheid een inbreuk maakt op bijvoorbeeld het eigendomsrecht dient onder andere een inzichtelijke belangenafweging te worden gemaakt waarbij ook de noodzaak en proportionaliteit van de maatregel een belangrijk onderdeel zijn.

<sup>5</sup> Artikel 24, eerste lid, IW 1990.

<sup>6</sup> Artikel 49, eerste lid, IW 1990.

De leden van de fractie van D66 vragen of er juridische risico's zijn verbonden aan het aanpassen van de formeelrechtelijke bepalingen voor de solidariteitsbijdrage. Omdat de solidariteitsbijdrage een rijksbelasting is, zijn de reguliere formeelrechtelijke bepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelasting van toepassing. Een aangifte en betaling inzake de solidariteitsbijdrage kan pas worden gedaan als de overwinst is berekend. Deze overwinst wordt vastgesteld aan de hand van de belastbare winst voor de vennootschapsbelasting. In afwijking van de bestaande formeelrechtelijke bepalingen wordt, onder andere ten behoeve van een correcte aangifte en betaling van de solidariteitsbijdrage, de aangifte en de betalingstermijn gesteld op zeventien maanden na het einde van het tijdvak (het bijdragejaar). Deze ruime termijnen worden in dit specifieke geval nodig geacht en dragen bij aan een juiste heffing. Dit is in het belang van zowel de bijdrageplichtige als de (inspecteur en de ontvanger van de) Belastingdienst. Vanuit dit oogpunt zijn er geen juridische risico's. Wel kan worden gesteld dat de langere aangiftetermijn met zich brengt dat pas op een later moment over de betreffende fiscale gegevens kan worden beschikt. Om dit nadeel te beperken is voorgesteld om de naheffingstermijn te verlengen van vijf jaar naar zeven jaar. Voorts brengt de verlengde betalingstermijn een invorderingsrisico met zich in die zin dat de verschuldigde solidariteitsbijdrage gedurende een langere termijn niet op de bankrekening staat van de Belastingdienst en blijven in die periode de middelen dus in de risicosfeer van de betreffende onderneming. Met de voorgestelde aansprakelijkheden is dit invorderingsrisico gemitigeerd.

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom een geheel nieuw aangiftesysteem wordt ontworpen en waarom het niet mogelijk is om aan te sluiten bij bestaande systemen. De solidariteitsbijdrage is een eenmalige aangiftebelasting voor het jaar 2022 die geldt voor een beperkt aantal bijdrageplichtigen. De bijdrage kent unieke aangifte- en betaaltermijnen, die niet voorkomen bij andere aangiftebelastingen. De solidariteitsbijdrage is daarom niet in te passen in de bestaande processen. Het op korte termijn aanpassen van een bestaand systeem kost meer tijd en inspanning dan het opzetten van een apart, deels handmatig uit te voeren, aangifteproces.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet begrotings-technisch rekening houdt met de verwachte opbrengsten. De hoogte van de solidariteitsbijdrage is afhankelijk van de in 2022 gegeneerde winst. 2022 is daarmee het relevante jaar wanneer ontvangsten geregistreerd worden op transactiebasis («accrual»). Tegelijk is de verwachting van het kabinet dat de daadwerkelijke inning van de bijdrage («kasbasis») grotendeels in 2024 plaatsvindt, omdat pas dan de winst over 2022 definitief is vastgesteld. Uiteindelijk bepaalt het CBS het EMU-saldo van de overheid conform de richtlijnen van de Nationale Rekeningen. Daarom is het CBS geraadpleegd over de toepassing van deze richtlijnen in het geval van de solidariteitsbijdrage. Op basis van de voorlopige inzichten van het CBS rekent het kabinet de opbrengst (voorlopig) toe aan 2022. De definitieve zienswijze van CBS is begin 2023 bekend.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan aanduiden wat wordt bedoeld met «economische activiteiten op het gebied van», zoals opgenomen in artikel 2.1, onderdeel b, van de voorgestelde wet. Tot slot vragen deze leden hoe wordt omgegaan met incidentele baten en lasten van belastingplichtigen in dit voorstel. Met economische activiteiten op het gebied van winning van koolwaterstoffen, mijnbouw, de raffinage van aardolie of de vervaardiging van cokesovenproducten als



bedoeld in Verordening (EG) nr. 1893/2006<sup>7</sup> wordt bedoeld ondernemingsactiviteiten, dat wil zeggen handelingen die er (uiteindelijk) op gericht zijn winst te behalen. Incidentele baten en lasten worden voor de solidariteitsbijdrage hetzelfde behandeld als voor de vennootschapsbelasting en kunnen bijgevolg van invloed zijn op de hoogte van zowel de referentiewinst als de overwinst.

De leden van de fracties van het CDA en de SGP vragen naar de samenloop met de fiscale eenheid en om in te gaan op de vragen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) ten aanzien van dit onderwerp. De leden van de fractie van de SGP vragen daarbij of het klopt dat de solidariteitsbijdrage wordt berekend op het niveau van de fiscale eenheid. Er is geen samenloop met een eventuele fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting. Zowel voor het vaststellen van de bijdrageplicht als voor het bepalen van de referentiewinst of bijdragewinst wordt gekeken naar de individuele vennootschap of potentieel bijdrageplichtige. De solidariteitsbijdrage wordt dus niet berekend op het niveau van de fiscale eenheid. Hetzelfde principe geldt voor de heffing van het winstaandeel in de Mijnbouwwet, waar de fiscale eenheid eveneens geen rol speelt. Of een bijdrageplichtige gedurende één of meerdere jaren onderdeel uit heeft gemaakt van een fiscale eenheid voor de vennootschapsbelasting is derhalve niet van belang en heeft geen gevolgen voor de verschuldigde solidariteitsbijdrage. In de wettekst wordt dat tot uitdrukking gebracht door in het voorgestelde artikel 1.2, vierde lid, voor alle situaties (dus niet uitsluitend voor het bijdragejaar of een referentiejaar) te bepalen dat de fiscale eenheid buiten beschouwing blijft. Om die reden is het niet nodig om aanvullende regels op te nemen om de referentiewinst of de bijdragewinst uit de winst van de fiscale eenheid af te leiden.

De leden van de fracties van D66, de SP, de PvdA, GroenLinks en de ChristenUnie vragen naar het gekozen tarief van 33%. Daarbij wordt gevraagd of dit tarief niet verhoogd kan worden. Het kabinet heeft ervoor gekozen om het tarief van de voorgestelde solidariteitsbijdrage te stellen op 33%. Dit is eveneens het uitgangspunt in de verordening. Het kabinet acht dit een proportioneel tarief. Hierbij moet met name in ogenschouw worden genomen dat de tijdelijke solidariteitsbijdrage in aanvulling geldt op bestaande belastingen. Zo zijn alle bijdrageplichtigen reeds onderworpen aan vennootschapsbelasting. Daarnaast is het merendeel van de bijdrageplichtigen eveneens onderworpen aan de mijnbouwheffingen (oppervlakterecht, cijns, en winstaandeel). Ten aanzien van deze bijdrageplichtigen is eveneens 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%, die ten goede komt aan de schatkist. Gecombineerd ontvangt de Nederlandse Staat daarmee reeds circa 70% van de winst behaald met binnenlandse olie- en gasproductie. Als gevolg van de voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage bedraagt de totale afdracht van bijdrageplichtigen die eveneens zijn onderworpen aan de Mijnbouwwet 83% van de overwinst. Bezien in het licht van de terugwerkende kracht in dit wetsvoorstel en de voorgenomen verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet voor 2023 en 2024 acht het kabinet dit een proportionele vormgeving.

---

<sup>7</sup> Voluit: Verordening (EG) nr. 1893/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 tot vaststelling van de statistische classificatie van economische activiteiten NACE Rev. 2 en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3037/90 en enkele EG-verordeningen op specifieke statistische gebieden (PbEU 2006, L 393).

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar mogelijke ontwijkingsmogelijkheden ten aanzien van de onderhavige solidariteitsbijdrage. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen naar mogelijke arbitrage bij de berekening van de overwinst. Door zoveel mogelijk aan te sluiten bij de belastbare winst (of het Nederlandse inkomen) voor de vennootschapsbelasting zijn de antimisbruikbepalingen onverkort van toepassing. Aangezien de periode waarover de solidariteitsbijdrage wordt berekend grotendeels voorbij is, zijn er minder mogelijkheden om op de voorgestelde wet te anticiperen. Daar waar de regering arbitragemogelijkheden ziet, zijn aanvullende bepalingen in het wetsvoorstel opgenomen. Zo is de definitie van het bijdragejaar zo vormgegeven dat voorkomen wordt dat bijdrageplichtigen het lopende boekjaar 2022 tussentijds wijzigen om zo de solidariteitsbijdrage te ontwijken. Bijdrageplichtigen kunnen binnen de grenzen van goedkoopmansgebruik schuiven met winsten of verliezen en zo de referentiewinst of de winst over het bijdragejaar beïnvloeden. Dit kan echter slechts binnen het bestaande stelsel voor de winstbepaling dat de bijdrageplichtige hanteert. Een stelselwijziging waarbij met resultaten wordt geschoven is niet toegestaan indien dit leidt tot een incidenteel fiscaal voordeel.

De leden van de fractie van de PvdD vragen wat het kabinet bedoelt met de «onvoorziene omstandigheden» die de aanleiding vormen voor dit voorstel. Met de «onvoorziene omstandigheden die de aanleiding vormen voor de introductie van de tijdelijke solidariteitsbijdrage» doelt het kabinet, zoals ook genoemd in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel<sup>8</sup>, op de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne die tot grote gevolgen heeft geleid voor burgers en bedrijven in zowel Nederland als het hele Europese continent.

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom de heffing die met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld een «bijdrage» wordt genoemd, of er een verschil is met een reguliere belasting en of het uitzonderlijke karakter niets afdoet aan het feit dat dit als een belasting kan worden gezien. De voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage is een rijksbelasting die van rijkswege door de Belastingdienst wordt geheven uit een wet in formele zin. Er is dus geen verschil met een reguliere belasting en het uitzonderlijke karakter doet niets af aan het feit dat dit een belasting is. Ten aanzien van de terminologie heeft het kabinet ervoor gekozen om nauw aan te sluiten bij de verordening. In dat kader is ervoor gekozen om de terminologie die de verordening hanteert consequent vast te houden.

De leden van de fractie van de SGP vragen in hoeverre de regering concurrentievervalsing mogelijk acht door mogelijk verschillende manieren van invoering. Over het algemeen is het voor een gelijk speelveld van belang dat maatregelen binnen de EU op een vergelijkbare wijze worden geïmplementeerd. Het betreft nu echter een tijdelijke crisismaatregel, die met terugwerkende kracht wordt ingevoerd. Hierbij is concurrentievervalsing derhalve minder aan de orde.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de conclusies van de Landsadvocaat bij de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet met terugwerkende kracht voor 2022 openbaar kunnen worden gemaakt en of ook voor dit voorstel advies aan de Landsadvocaat is gevraagd. De conclusies van de Landsadvocaat hebben bijgedragen aan de keuze van het kabinet om de cijns niet met terugwerkende kracht te introduceren voor 2022, maar te kiezen voor de introductie van de tijdelijke solidariteitsbijdrage. De conclusies zelf worden in het procesbelang van de Staat – zoals gebruikelijk in dergelijke gevallen – niet openbaar gemaakt,

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 235, nr. 3.

aangezien dit van invloed kan zijn op de procespositie van de Staat in mogelijke procedures. Voor het onderhavige voorstel is geen specifiek advies gevraagd aan de Landsadvocaat. De eerdere adviezen hebben wel als input kunnen dienen voor de afweging van het kabinet. Daarbij is het onderhavige voorstel, zoals elk wetsvoorstel, onderworpen aan een wetgevingstoets door het Ministerie van Justitie en Veiligheid met inbegrip van een constitutionele toets door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties.<sup>9</sup> Tot slot is het voorstel ten aanzien van de terugwerkende kracht eveneens nauw beoordeeld door de Raad van State.<sup>10</sup> Een aanvullend advies van de Landsadvocaat acht het kabinet derhalve niet noodzakelijk.

De leden van de fracties van de PVV en de SGP vragen naar het tijdelijke karakter van de wet in verband met de vervalbepaling per koninklijk besluit. Uit het voorgestelde artikel 1.2, onderdeel a, blijkt dat deze wet alleen een heffingsrecht creëert voor elk boekjaar dat aanvangt in het kalenderjaar 2022. Het feit dat deze wet vervalt per koninklijk besluit betekent niet dat beoogd is dat de heffing die in deze wet wordt voorgesteld voortduurt. Zoals de leden van de fractie van de SGP terecht opmerken is de enige reden dat deze wet vervalt per koninklijk besluit, dat op dit moment nog niet bekend is op welk moment de voorgestelde tijdelijke solidariteitsbijdrage definitief vast komt te staan en dat gedurende die tijd de wet van kracht dient te blijven.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar de geschatte budgettaire opbrengst indien de verhoogde cijnsheffing in de Mijnbouwwet al in 2022 zou zijn ingevoerd. Op basis van een eerste grove schatting zou het verhogen van het cijnstarief met terugwerkende kracht in 2022 in plaats van de voorgestelde solidariteitsbijdrage leiden tot een budgettaire opbrengst van € 3,1 miljard.

De leden van de fracties van het CDA, Volt en GroenLinks vragen in hoeverre er een budgettaire inschatting gemaakt kan worden van de solidariteitsbijdrage voor 2023 of 2024. Een budgettaire inschatting van een solidariteitsbijdrage voor 2023 of 2024 is niet voorhanden. Een dergelijke inschatting zal naar verwachting zeer onzeker zijn omdat de energieprijzen voor 2023 en 2024 zeer onzeker zijn. Daarnaast zal de opbrengst naar verwachting ook veel lager zijn, omdat het kabinet voor 2023 en 2024 reeds de cijns in de Mijnbouwwet verhoogt. Hierdoor wordt een belangrijk deel van de omzet extra belast, waardoor ook de winst voor de vennootschapsbelasting in 2023 en 2024 aanmerkelijk lager zal uitvallen.

### *3. Budgettaire aspecten*

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het certificeringsdocument van het Centraal Planbureau (CPB) gereed is. Het certificeringsproces is nog niet gereed. Na afronding zal het certificeringsdocument zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het gedragseffect van 20% dat in de raming wordt verondersteld en welke aannames hieraan ten grondslag liggen. Er wordt rekening gehouden met een gedragseffect, waarbij bijdrageplichtigen, door bijvoorbeeld hogere dotaties aan voorzieningen te doen (bijvoorbeeld vanwege aardbevingsschade) of extra kosten te nemen (additionele investeringen en kosten), de solidariteitsbijdragen kunnen proberen te verlagen. De prikkel om waar mogelijk

<sup>9</sup> Aanwijzing 7.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 235, nr. 4.

extra kosten in aanmerking te nemen is hoog omdat, naast de reguliere heffing van 50% (winsttaandeel en vennootschapsbelasting), de solidariteitsbijdrage leidt tot een aanvullende heffing van 33%. Het gedragseffect zal naar verwachting aanwezig maar ook relatief beperkt zijn, omdat de mogelijkheden voor extra dotaties of kosten wel aanwezig moeten zijn. Omdat hiervoor geen specifiek percentage vast te stellen is, is aangenomen dat dit 20% is. Dit percentage wordt altijd gehanteerd wanneer een beperkt gedragseffect wordt verwacht en er geen externe bronnen aanwezig zijn om dit exact te kwantificeren.

De leden van de fractie van D66 vragen of het klopt dat er geen bijdrage wordt geleverd door bedrijven die energie opwekken door middel van windenergie of zonnepanelen. Het klopt dat deze bedrijven niet bijdrageplichtig zijn voor de tijdelijke solidariteitsbijdrage. Voorts vragen deze leden hoe het staat met het uitwerken van manieren om ook van hen een bijdrage te vragen in deze energiecrisis zoals de inframarginale heffing. Zij vragen of het kabinet al bezig is met de uitwerking van deze heffing en of er al gesprekken hebben plaatsgevonden met de sector. Het kabinet is inderdaad bezig met het uitwerken van de inframarginale heffing en is hierover met de sector in contact. Het kabinet is voornemens de Tweede Kamer eind november te informeren over de uitwerking van deze heffing. Tevens vragen deze leden of andere landen al bezig zijn met de vormgeving van de inframarginale heffing en of daar contact mee is. Er is op ambtelijk niveau contact met de ons omringende landen. Deze landen zijn ook bezig met het uitwerken van de inframarginale heffing of een soortgelijke maatregel, maar dit heeft nog niet of nauwelijks geleid tot concrete voorstellen en zeker nog geen van kracht zijnde wetgeving ter uitvoering van dit onderdeel van de verordening.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een inschatting van de budgettaire opbrengst bij een tarief van 40% en van 50%. Uitgaande van dezelfde uitgangspunten en gedragseffecten bedraagt de budgettaire opbrengst bij een tarief van 40% € 3,9 miljard en bij 50% € 4,9 miljard.

De leden van de fractie van de PvdD vragen hoe dekking wordt gezocht voor de verhoging van klimaatfinanciering. Het kabinet heeft bij het Coalitieakkoord<sup>11</sup> middelen toegevoegd aan de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) voor het tegengaan van klimaatverandering. Van de Nederlandse inzet van € 1,8 miljard in 2025 is € 900 miljoen gedekt op de BHOS begroting en wordt voor € 900 miljoen gerekend op private investeringen. Zie voor een uitgebreidere toelichting de internationale klimaatstrategie en de BHOS nota 2022<sup>12</sup>.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de deelneming EBN is betrokken in de raming. Zoals aangegeven in de ramingstoelichting is in de raming van € 3,2 miljard het belang van de Staat via EBN niet meegenomen.<sup>13</sup> Een bijdrage bij staatsdeelnemingen leidt in zijn totaliteit inderdaad niet tot extra inkomsten van de staat als geheel.<sup>14</sup>

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre de solidariteitsbijdrage de Norgvergoeding raakt. De Norgvergoeding valt, voor zover het overwinst betreft, onder de solidariteitsbijdrage, aangezien

<sup>11</sup> Coalitieakkoord 2021–2025, Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst; Kamerstukken II 2021/22, nr. 2021D50025.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 180, nr. 1.

<sup>13</sup> Ramingstoelichting bij Kamerstukken II 2022/23, 36235.

<sup>14</sup> De sector gas (aandeel Staatdeelnemingen) wordt bij vpb-ramingen altijd uitgesloten.

sprake is van winst voor de vennootschapsbelasting die als uitgangspunt dient voor de berekening van de solidariteitsbijdrage.

De leden van de fractie van Volt vragen naar de budgettaire opbrengst van de voorgestelde solidariteitsbijdrage in de sectoren kolen en raffinage. Daarbij vragen deze leden en de leden van de fractie van de PVV naar een uitsplitsing van de opbrengst per bedrijf. Ook vragen ze wat de opbrengsten en winsten van verschillende oliebedrijven zijn in de Europese Unie. Een uitsplitsing van de opbrengst van verschillende sectoren is opgenomen in de eerder aangehaalde ramingstoelichting bij dit wetsvoorstel.<sup>15</sup> Het kabinet heeft geen inzicht in de winsten en opbrengsten van individuele bedrijven en kan voorts met het oog op de fiscale geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen geen uitspraken doen over de verwachte budgettaire opbrengst per in Nederland producerend bedrijf.

#### *4. Europeesrechtelijke aspecten*

De leden van de fracties van de VVD, de SGP en het lid Omtzigt stellen enkele vragen over de rechtsgrondslag van de verordening. Hierbij vragen de leden van de fractie van de SGP naar de precedentwerking en vragen de leden van de fractie van de VVD naar de bevoegdheid om een heffing te creëren op basis van een grondslag die geen eenparigheid van stemmen vereist. Tot slot vraagt het lid Omtzigt naar meer duidelijkheid over de aard van de Europese regels die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel en de gevolgen van het akkoord gaan met deze maatregel. Het snel ingrijpen en handelen was gezien de situatie op de energiemarkt noodzakelijk. Bij het voorstel heeft de EC gebruik gemaakt van artikel 122 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) als rechtsgrondslag. Artikel 122 VwEU bepaalt dat «de Raad op voorstel van de Commissie in een geest van solidariteit tussen de lidstaten bij besluit de voor de economische situatie passende maatregelen vaststellen, met name indien zich bij de voorziening van bepaalde producten, in het bijzonder op energiegebied, ernstige moeilijkheden voordoen». Artikel 122 VwEU kan derhalve op uitzonderlijke wijze juridische regimes creëren waarbij (tijdelijk) afgeweken wordt van wetgevende handelingen. Hiervoor geldt dus wel de voorwaarde dat de zich ten aanzien van de voorziening van bepaalde producten, in het bijzonder op energiegebied, ernstige moeilijkheden voordoen. Door gebruik te maken van dit artikel kan een voorstel worden aangenomen door middel van gekwalificeerde meerderheid in plaats van eenparigheid van stemmen. Deze specifieke maatregel was in dit geval nodig gezien de situatie die op de energiemarkt speelt. De maatregel ziet toe op een specifiek gebied en is tijdelijk van aard. De unieke omstandigheid op de energiemarkt vroeg om een unieke tijdelijke maatregel en doet niks af aan het uitgangspunt van de regering over de eenparigheid van stemmen in belastingzaken. De heffing maakt onderdeel uit van de verordening die door de Raad is aangenomen. Nederland is evenals alle andere lidstaten gebonden een aangenomen verordening uit te voeren. Hierbij benadrukt het kabinet dat er geen sprake is van een Europese belasting of de overdracht van belastingsovereïniteit, maar om een nationale belasting die ook nationaal geheven wordt.

De leden van de D66-fractie vragen of alle andere lidstaten ook een solidariteitsbijdrage introduceren en of al deze landen ook ervoor kiezen om zeer dicht bij de vormgeving van de verordening te blijven. Alle lidstaten, behalve Cyprus en Malta, zijn op grond van de verordening verplicht om een solidariteitsbijdrage of een gelijkwaardige nationale

<sup>15</sup> Ramingstoelichting bij Kamerstukken II 2022/23, 36235.

maatregel in te voeren. Op dit moment heeft het kabinet nog geen compleet beeld van hoe lidstaten hier uitvoering aan geven. Uiterlijk op 31 december 2022 brengen de lidstaten aan de EC verslag uit over de invoering van de tijdelijke solidariteitsbijdrage. Ik zal de EC vragen of het mogelijk is om komend jaar inzicht te geven in de wijze waarop de verschillende lidstaten de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit de noodverordening implementeren.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de verordening, waarop de solidariteitsbijdrage is gebaseerd, meer verplichtingen aan Nederland oplegt en welke andere gevolgen deze verordening heeft. Deze leden vragen ook of lidstaten verplicht zijn meer maatregelen te nemen en op welke wijze Nederland deze invult. De verordening legt, naast de solidariteitsbijdrage, verschillende verplichtingen op aan lidstaten. Op de buitengewone Energieraad op 30 september 2022<sup>16</sup> is politiek akkoord bereikt voor de volgende maatregelen:

- Een besparingsdoel van 10% op elektriciteit, waarvan 5% verplicht.
- Een inframarginale cap op overwinsten van infra-marginale technologieën.
- Extra mogelijkheden voor prijsreguleringen voor lidstaten.

Voor een toelichting verwijs ik graag naar het verslag van de bovengenoemde Energieraad.

##### *5. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger*

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen naar de administratieve lasten en uitvoeringskosten voor bijdrageplichtigen. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel zijn door het kabinet beoordeeld en zijn naar verwachting zeer beperkt. Hierbij zijn eveneens de mogelijke administratieve lasten als gevolg van de verhoogde cijnsheffing in de Mijnbouwwet meegenomen. Deze kent eveneens naar verwachting beperkte administratieve lasten.<sup>17</sup> Deze inschatting wordt ondersteund door het Adviescollege toetsing regeldruk.

De leden van de fractie van de PvdD vragen hoe het kabinet ervoor gaat zorgen dat de vervuiler gaat betalen en of het kabinet bereid is om de tijdelijke solidariteitsheffing te laten opvolgen door een structurele kostprijsverhogende heffing, die vervuilen voorkomt in plaats van achteraf belast. Het kabinet is niet bereid een structurele kostprijsverhogende heffing te introduceren. Het kabinet zet de komende jaren een forse stap in een verdere vergroening van het belastingstelsel. Hiermee worden ook de fiscale fossiele subsidies verder afgebouwd. Zo wordt de degressiviteit van de energiebelasting verminderd, het verlaagd energiebelastingtarief voor de glastuinbouw afgeschaft, de inputvrijstelling in de energiebelasting voor elektriciteitsopwekking beperkt en de vrijstelling in de energiebelasting voor metallurgische en mineralogische procedés afgeschaft. Ter voorbereiding op mogelijke aanvullende klimaatmaatregelen, heeft het kabinet tot slot opdracht gegeven tot een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) om verdere opties voor normeren en bijrijzen te onderzoeken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoeveel bedrijven naar verwachting door de voorgestelde solidariteitsbijdrage worden geraakt. Naar verwachting kent deze wet effectief ongeveer 35 tot 40 bijdrageplichtigen.

<sup>16</sup> Kamerbrief verslag Energieraad 30 september 2022, 14 oktober 2022.

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 15.



## 6. Uitvoeringsaspecten

De leden van de fracties van D66 en de PVV vragen naar de gevolgen van herprioritering. De Belastingdienst onderzoekt nog waar in de organisatie het maken van noodzakelijke ondersteuning kan worden belegd. Daarbij wordt ook een afweging gemaakt waar de impact op het portfolio zo gering mogelijk is. Het is daarom op dit moment nog niet te zeggen welke werkzaamheden in de tijd gaan doorschuiven.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de incidentele handhavings- en toezichtskosten zijn opgebouwd. Het onderhavige wetsvoorstel leidt tot de volgende extra benodigde capaciteit:

Werkzaamheden	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>a. Primair proces subtotaal waarvan:</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>6,5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
– waarvan functiegroep I		4	3	3,5	2	2	2	1
– waarvan S14	3	3	3	3	3	3		
<b>b. Inrichting en ondersteuning subtotaal waarvan</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2</b>	<b>0,5</b>			
– Functiegroep F	3,5	3,5	1,5	1,5	0,5			
– Functiegroep I	1	1	1	0,5				
<b>c. Opslag management niveau S15 subtotaal</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>		
<b>TOTAAL Incidenteel (52,5 fte)</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>5,5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

De leden van de fractie van de SGP vragen om nadere duiding ten aanzien van het oordeel dat de impact van het wetsvoorstel op de uitvoering ingrijpend is. Voorts vragen deze leden welke stappen op het gebied van het verbeteren van de dienstverlening worden uitgesteld en of ook de (invoering van) wetgeving uitgesteld moet worden. Het betreft een maatregel met ingrijpende gevolgen voor de uitvoering. Het gaat om een nieuwe heffing, waarvoor ook nieuwe IV-systemen moeten worden ingericht. Voorts wordt er gewerkt met een papieren aangiftebiljet. Dit leidt tot extra risico's ten aanzien van documentverwerking en archivering. De Belastingdienst onderzoekt nog waar in de organisatie het maken van de noodzakelijke ondersteuning kan worden belegd. Daarbij wordt ook een afweging gemaakt waar de impact op het portfolio zo gering mogelijk is. Het is daarom nu nog niet te zeggen welke werkzaamheden in de tijd gaan doorschuiven. Bij het maken van keuzes met betrekking tot prioriteren wordt onder andere gekeken naar de beschikbare capaciteit.

De leden van de fractie van Volt vragen of de uitvoering van de Belastingdienst niet gebaat zou zijn als de solidariteitsbijdrage zich zou beperken tot de aardgaswinning. Ook vragen deze leden naar de winsten van de bedrijven die vallen onder de voorgestelde wet. De verordening schrijft voor welke bedrijven onder de solidariteitsbijdrage dienen te vallen. Hierbij geldt dat het aantal verwachte bijdrageplichtigen voor de uitvoerbaarheid van groter belang is dan de sector waarin de bijdrageplichtige actief is. Het kabinet verwacht dat een beperkt aantal bedrijven onder de solidariteitsbijdrage valt. Het jaar 2022 is nog niet afgelopen en niet alle aangiften over voorgaande jaren zijn al ingediend. Om die reden heeft het kabinet nog geen inzicht in de winsten van alle bedrijven die vallen onder de voorgestelde wet. Een schatting van de winsten is als

onderdeel van de raming van de verwachte budgettaire opbrengst opgenomen in de ramingstoelichting.<sup>18</sup>

### *7. Doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie*

De leden van de fracties van D66, de PVV en Volt vragen naar een evaluatie. Het kabinet zal de winsten in de sectoren in relatie tot de solidariteitsbijdrage monitoren. Door deze monitoring zal er een goed zicht zijn in hoeverre de overwinsten van de bedrijven in de sector daadwerkelijk additioneel belast worden via de solidariteitsbijdrage. In geval uit de monitoring blijkt dat de bijdrage aanmerkelijk lager is dan verwacht of lager is dan de gerapporteerde fiscale winst, zal het kabinet hier nader onderzoek naar doen. Vanwege de opzet van de solidariteitsbijdrage zal de regeling op zichzelf doeltreffend zijn. Naar verwachting zal de regeling ook doelmatig zijn. Vanwege het kleine aantal bedrijven dat onder het bereik van de voorgestelde solidariteitsbijdrage valt, de complexiteit en tijdsgewricht is het naar verwachting echter niet goed mogelijk om alle eventuele (economische) effecten van de solidariteitsbijdrage goed in beeld te krijgen. Daarnaast wijzen de leden van de fractie van Volt wijzen eveneens op de motie van het lid Dassen c.s.<sup>19</sup> Deze motie verzoekt een wettelijke grondslag voor een overwinstbelasting te creëren. Een algemene wettelijke grondslag creëren voor een overwinstbelasting is niet mogelijk. Een belasting bestaat in de basis uit een subject (belastingplichtige), een object (de grondslag waarover wordt geheven) en een tarief. De grondslag voor een belasting is de formele wet waarin dit alles duidelijk staat. Dat volgt ook uit artikel 104 van de Grondwet, dat voorschrijft dat belastingen van het Rijk worden geheven uit kracht van een wet. Zonder dat duidelijk is (1) welke doelgroep moet worden belast, (2) welke overwinst moet worden belast en vervolgens (3) tegen welk tarief het moet worden belast, is het niet mogelijk een wettelijke grondslag te creëren. Daarmee kent het creëren van een grondslag dezelfde bezwaren ten aanzien van de afbakening van belastingplichtigen, de vraag wat overwinst is en de uitvoerbaarheid, zoals die uitgebreid zijn toegelicht in de eerdere brieven aan de Tweede Kamer op 29 september 2021<sup>20</sup> en 1 juli 2022<sup>21</sup> ten aanzien van een solidariteitsheffing. Het kabinet heeft invulling gegeven aan deze motie door de introductie van de verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet voor 2023 en 2024 en de introductie van de solidariteitsbijdrage uit het onderhavige voorstel.

### *8. Consultatie*

De leden van de fractie van D66 constateren dat marktpartijen aandacht hebben gevraagd voor het hanteren van de winst voor toepassing van de vennootschapsbelasting als uitgangspunt voor de voorgestelde solidariteitsbijdrage en vragen wat marktpartijen precies anders zouden willen zien en waarom. Marktpartijen hebben aandacht gevraagd voor het feit dat de definitie van «overwinst» zoals die in de verordening wordt gegeven dermate robuust is dat geen sprake is van maatwerk. Marktpartijen hebben aangegeven maatwerk te wensen bij de bepaling van de grondslag voor de Nederlandse vormgeving van de voorgestelde solidariteitsbijdrage. Zoals hierboven uitgebreid toegelicht is aangesloten bij hetgeen de verordening voorschrijft. Dit is eveneens de enige mogelijkheid om op dergelijk korte termijn een uitvoerbare solidariteitsbijdrage te introduceren.

<sup>18</sup> Ramingstoelichting bij Kamerstukken II, 36 235.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36 120, nr. 24.

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 420, nr. 403.

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2021/22, 32 140, nr. 134.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de bijstelling van de budgettaire opbrengst van € 1,5 miljard naar € 3,2 miljard. In de brief aan de Tweede Kamer met de nota budgettaire verwerking APB is aangegeven dat op basis van een eerste schatting een budgettaire opbrengst van € 1,5 miljard werd verwacht.<sup>22</sup> Naderhand is de raming bijgesteld, met name vanwege een additionele winst die tot de grondslag in 2022 – als gevolg van de Norgvergoeding en een nieuwe systematiek die is afgesproken in het gasgebouw met betrekking tot de waardering van geïnjecteerd gas – die bijdraagt aan de opbrengst. Dit heeft geleid tot de genoemde opbrengst van € 3,2 miljard.

### III. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de voorbeeldberekening die is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel en de interactie tussen het winstaandeel en de vennootschapsbelasting. Omwille van de eenvoud is geen rekening in de Mijnbouwwet en de te betalen vennootschapsbelasting. Aangezien het hier, zoals ook terecht opgemerkt door de NOB, echter gaat om problematiek die in de praktijk voor kan komen, is het voorbeeld hierna gewijzigd opgenomen, waarbij wel rekening is gehouden met de interactie tussen het winstaandeel in de Mijnbouwwet en de te betalen vennootschapsbelasting. Bij de berekening van de budgettaire opbrengst is overigens rekening gehouden met de wisselwerking tussen het winstaandeel en de vennootschapsbelasting.

#### **Voorbeeld toepassing tijdelijke solidariteitsbijdrage met wisselwerking winstaandeel:**

BV is binnenlands belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting en heeft een vergunning voor de winning van aardgas in Nederland. Het boekjaar van A BV is gelijk aan het kalenderjaar. In 2022 bestaat de omzet van A BV voor 100% uit de winning van aardgas. A BV heeft in 2018, 2019, 2020 en 2021 een voor de vennootschapsbelasting belastbare winst behaald van respectievelijk –/– € 30 miljoen, € 10 miljoen, € 20 miljoen en € 100 miljoen.<sup>23</sup> Mede als gevolg van de hoge gasprijzen behaalt A BV in 2022 een winst voor belastingen van € 300 miljoen, bestaande uit een omzet van € 400 miljoen en € 100 miljoen aan kosten. Van A BV wordt naast vennootschapsbelasting als vergunninghouder ook winstaandeel geheven op grond van de Mijnbouwwet.

De afdracht winstaandeel in 2022 bedraagt € 91 miljoen<sup>24</sup>. Voor de toepassing van de vennootschapsbelasting resteert als gevolg hiervan voor het jaar 2022 een belastbare winst van € 209 miljoen (€ 300 miljoen –/– € 91 miljoen). A BV is bijdrageplichtig voor de solidariteitsbijdrage op grond van het voorgestelde artikel 2.1, omdat zij meer dan 75% van de omzet in 2022 heeft behaald met de winning van aardgas. De verschuldigde solidariteitsbijdrage wordt als volgt berekend:

<sup>22</sup> Kamerbrief Nota budgettaire verwerking APB, 4 oktober 2022, 2022D39439.

<sup>23</sup> Dit is de winst voor de vennootschapsbelasting na aftrek van het verschuldigde winstaandeel.

<sup>24</sup> Grondslag voor winstaandeel is € 400 miljoen (omzet) –/– € 100 miljoen (kosten) –/– 10 miljoen (verhoging toegepaste kosten) = € 290 miljoen. € 290 miljoen \* 50% (tarief) = € 145 miljoen. € 145 miljoen –/– € 54 miljoen (verrekenbare Vpb) = € 91 miljoen.

### Stap 1: bepalen referentiewinst

De referentiewinst bedraagt de gemiddelde belastbare winst voor de vennootschapsbelasting van de boekjaren die aanvangen in 2018 tot en met 2021. In dit geval bedraagt de referentiewinst (€ –/– 30 miljoen + € 10 miljoen + € 20 miljoen + € 100 miljoen) / 4 = € 25 miljoen.

### Stap 2: bepalen overwinst

De overwinst bedraagt het deel van de belastbare winst van het boekjaar dat aanvangt in 2022 dat meer bedraagt dan 120% van de referentiewinst. Derhalve bedraagt in dit geval de overwinst € 209 miljoen –/– (120% x € 25 miljoen) = € 179 miljoen.

### Stap 3: bepalen verschuldigde solidariteitsbijdrage

De verschuldigde solidariteitsbijdrage wordt bepaald door de overwinst te vermenigvuldigen met het tarief van 33%. Derhalve bedraagt de verschuldigde solidariteitsbijdrage in dit geval 33% x € 179 miljoen = € 59 miljoen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de referentiewinst voor de meeste belastingplichtigen reeds duidelijk is voor toepassing van deze wet. De referentiewinst is in de regel de gemiddelde winst over de vier boekjaren die voorafgaan aan het boekjaar 2022, ervan uitgaande dat het boekjaar in de meeste gevallen gelijk zal zijn aan het kalenderjaar. Voor die gevallen waarin het boekjaar afwijkt van het kalenderjaar of er minder dan vier boekjaren zijn vóór 2022, zijn enkele bijzondere bepalingen opgenomen in het wetsvoorstel. Er is geen reden om te veronderstellen dat dit begrip niet duidelijk zou zijn voor belastingplichtigen, te meer aangezien de meeste belastingplichtigen grote ondernemingen zijn die goed op de hoogte zijn van hun fiscale verplichtingen. Nochtans zal het exacte bedrag van de referentiewinst (en de overwinst) pas bekend zijn als de aangiften zijn gedaan en de aanslagen over de referentieperiode (en het bijdragejaar) vaststaan.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan ingaan op het commentaar van de NOB ten aanzien van de bijdrageplicht van het voorgestelde artikel 2.1. Hierbij wordt gevraagd waarom de omzettoets van het voorgestelde artikel 2.1, onderdeel b, bij buitenlands belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting wordt aangelegd op het niveau van de in Nederland gedreven onderneming, terwijl de omzettoets voor binnenlands belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting wordt aangelegd op het niveau van de entiteit. Het onderscheid bij het aanleggen van de omzettoets vloeit voort uit het feit dat binnenlands belastingplichtigen in beginsel belast worden over de wereldwinst en buitenlands belastingplichtigen slechts over het Nederlands inkomen. Bij het vaststellen van de bijdrageplichtigen gelden daarbij geen beperkingen voor de plaats waar de activiteiten plaatsvinden. Indien echter een binnenlands belastingplichtige voor de vennootschapsbelasting op entiteitsniveau voldoet aan de omzettoets (en derhalve bijdrageplichtig is), maar al het inkomen wordt genoten uit een onderneming buiten Nederland, zal de in het buitenland genoten winst niet worden meegeënen in de solidariteitsbijdrage. Voor dit deel van de winst geldt immers de objectvrijstelling ter voorkoming van dubbele belasting, waardoor deze buitenlandse winst geen belastbare winst is voor de vennootschapsbelasting, hetgeen het uitgangspunt is voor de berekening van de grondslag voor de solidariteitsbijdrage. Als in de situatie van een buitenlands belastingplichtige de toets eveneens op het niveau van de entiteit zou worden aangelegd, bestaat de kans dat weliswaar op entiteitsniveau aan die toets wordt voldaan, maar niet op het niveau van de in Nederland

gedreven onderneming. Niettemin zou de betreffende buitenlands belastingplichtige dan bijdrageplichtig zijn hoewel de in Nederland verrichte belastbare activiteiten op zichzelf gezien geen aanleiding geven deze te belasten met de solidariteitsbijdrage. Concluderend wordt ondanks het verschil in toets voor de vraag of sprake is van bijdrageplicht slechts de in Nederland belastbare winst voor de vennootschapsbelasting in aanmerking genomen bij de berekening van de solidariteitsbijdrage.

Daarnaast wordt gevraagd naar de verwijzing naar de Verordening (EG) nr. 1893/2006 in het voorgestelde artikel 2.1, onderdeel b. In de definitie van de bijdrageplicht is zoveel mogelijk aangesloten bij de tekst van de verordening. Daarbij is de term «*extraction*» vervangen door «winning van koolwaterstoffen» omdat deze aansluit bij de Mijnbouwwet en omdat deze duidelijker tot uitdrukking brengt dat uitsluitend de winning van olie, gas en andere koolwaterstoffen onder de reikwijdte van deze term valt. Activiteiten van toeleveranciers en overige aanverwante activiteiten vallen hier dus niet onder. De termen «mijnbouw», «raffinage van aardolie» en «vervaardiging van cokesovenproducten» zijn overgenomen van de verordening, waarbij de verwijzing naar Verordening (EG) nr. 1893/2006 specifiek alleen ziet op een nadere invulling van «vervaardiging van cokesovenproducten».

De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet kan bevestigen dat de door een vennootschap gepubliceerde en extern goedgekeurde jaarrekening gehanteerd mag worden bij het bepalen van de omzettoets als bedoeld in artikel 2.1, onderdeel b, van het wetsvoorstel. Het kabinet kan dit bevestigen, mits wordt voldaan aan de vereisten die op grond van afdeling 2 van titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek gelden voor de jaarrekening.