

## Over de nieuwe buitengewone en tijdelijke energieheffingen

Dirk Deschrijver

1. Op 6 oktober 2022<sup>(1)</sup> keurde de Europese Raad de Verordening (EU) 2022/1854 goed betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen. Grondslag hiervoor was artikel 122, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Deze bepaling luidt: *“Onverminderd de overige procedures waarin de Verdragen voorzien, kan 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”*. Van enige voorafgaande goedkeuring of tussenkomst vanwege de parlementen van de lidstaten was hier weliswaar geen sprake. *No taxation without representation*?

2. In het kader van de organisatie van de elektriciteitsmarkt voerden de artikelen 6 en 7 van de verordening een *plafonering* van marktinkomsten in op maximaal 180 EUR per MWh geproduceerde elektriciteit en een verdeling van het surplus aan inkomsten over de eindafnemers. Het gaat dan onder meer om elektriciteit uit bronnen zoals windenergie, maar ook kernenergie en zelfs bruinkool. De heffing bedraagt 100 % van het surplus aan inkomsten boven het gestelde plafond. De Europese Raad hanteerde hier niet het woord *“belasting”*. Daarvoor is wel een unanieme beslissing van alle lidstaten vereist.

De artikelen 14, 15 en 16 van de verordening bepalen nog een verplichte *“tijdelijke solidariteitsbijdrage”* op het *“surplus aan winsten uit activiteiten door*

*Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage”*, tenzij de lidstaten gelijkwaardige nationale maatregelen zouden hebben vastgesteld. Deze belasting wordt berekend op de belastbare winst voor de boekjaren 2022 en/of 2023, en voor de volledige duur daarvan, boven een toename van 20 % van het gemiddelde van de belastbare winst van de drie boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2019. Het tarief dient ten minste 33 % te bedragen. Het betreft een werkelijke overwinstheffing.

3. Gelet op die verordening kwamen in België op 16 december 2022 twee wetten tot stand<sup>(2)</sup>, nl. een wet *“tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en tot invoering van een plafond op marktinkomsten van elektriciteitsproducenten”* (hierna de *“elektriciteitsheffing”*) en een wet *“tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector”* (hierna de *“olieheffing”*). Maar in hoeverre gaat het hier nog wel om overwinstheffingen<sup>(3)</sup>?

4. Overwinstheffingen zijn niet nieuw. Al tijdens de Amerikaanse burgeroorlog (1861-1865) werd door het *Confederate Congress* en door de staat Georgia een *excess profits tax* ingevoerd gelet op de volkswoede tegen oorlogsprofiteurs. In het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en een aantal andere landen werden dergelijke heffingen ook ingevoerd tijdens de Eerste Wereldoorlog. In België zagen in de periode 1919 tot 1980 een vijftal *algemene* overwinstheffingen het licht<sup>(4)</sup>.

\* Persoonlijke stellingname van de auteur.

1. *Pb.L.* 7 oktober 2022, afl. 261, I/1.

2. *BS* 22 december 2022; zie verder: D. DESCHRIJVER, *Energie 2022. Buitengewone en tijdelijke heffingen*, Herentals, KnopsPublishing, 2023, 57, nrs. 18 e.v.

3. Zo bijvoorbeeld: “Nationale Bank schaaft zich achter taks op overwinsten energieproducenten”, *De Standaard* 16 juni 2022; “Hoe Vivaldi de jacht op overwinsten opent”, *De Tijd* 11 oktober 2022.

4. Zie verder: D. DESCHRIJVER, *Inkomstenbelastingen 1919-2020. Buitengewone en tijdelijke heffingen*, Herentals, KnopsPublishing, 2021, 49, nrs. 19 e.v.

5. In 2022 was de wetgever het bestaan van die overwinstheffingen blijkbaar vergeten. Uiteraard was er in 2022 de dwingende rol van de Europese Commissie en de Europese Raad, een tot dan toe ongezien fenomeen inzake de invoering van zulke heffingen. Maar anders dan voorheen ging het in 2022 al niet om algemene maar wel om *sectorgebonden* heffingen. Initieel was het ontwerp van de wet van 24 juli 1952 ook slechts van toepassing ten aanzien van wapenfabrikanten. Onder druk van de vakbonden werd de toepassing echter verruimd tot *alle* ondernemingen welke overwinst boekten tijdens die crisis. Zulke discussie greep in België in 2022 niet plaats, ook al boekten andere dan energieondernemingen door de oorlog van Rusland in Oekraïne eveneens aanzienlijke overwinsten. *Quid* met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel?

6. In de eerdere Belgische overwinstheffingen werd de zgn. “*overwinst*” gekoppeld aan het winstbegrip zoals van toepassing in de bedrijfsbelasting en later in de vennootschapsbelasting. Echter, in het geval van de elektriciteitsheffing is er zelfs van een connectie met de inkomstenbelastingen geen sprake meer. Het zogenaamde surplus aan inkomsten te belasten aan 100 % wordt niet aan de hand van een *nettowinstbegrip* bepaald. Zelfs de door de wet van 15 oktober 1945 ingevoerde speciale belasting op de winst voortvloeiend uit leveringen en prestaties aan de vijand aan een tarief van 100 % werd in beginsel geheven op nettowinst in de bedrijfsbelasting. Bij nader toezien gaat het hier eerder om een maatregel inzake prijsbeleid. In plaats van de opgelegde prijsvermindering meteen toe te kennen aan de eindverbruiker, zoals onder meer werd voorzien in de Belgische besluitwet inzake prijzen van 14 mei 1946, dient dat deel van de prijs door de producent eerst nog aan de overheid te worden betaald als zijnde een heffing op het surplus van inkomsten. De opbrengst wordt dan opnieuw verdeeld onder de eindverbruikers.

Ook de olieheffing is door de invoering van een bijdrage van 6,9 EUR per ton ruwe olie voor geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector, geen overwinstheffing, maar eerder een soort accijnsheffing, anders dan de gelijkwaardige heffing die wordt vereist door de verordening. De Belgische wetgever lijkt inhoudelijk eerder te zijn geïnspireerd door de wet van 10 juni 2002 “*ter invoering van een eenmalige bijdrage ten laste van de petroleumsector*”<sup>(5)</sup>.

7. De wetgever verloor in 2022 ook uit het oog dat de eerdere overwinstheffingen in de regel *niet* als een

beroepskost in de inkomstenbelastingen aftrekbaar waren. Dit is nu wel het geval voor de beide heffingen, welke daardoor enige slagkracht qua opbrengsten verliezen.

8. Anders dan voor eerdere overwinstheffingen speelt de Federale Overheidsdienst Financiën geen hoofdrol meer. Wat betreft de elektriciteitsheffing is dit wel het geval voor de Commissie voor de Regulering van het Gas en de Elektriciteit en ook de Federale Overheidsdienst Economie. En voor wat de olieheffing betreft geldt dit voor de Federale Overheidsdienst Economie.

In Nederland daarentegen zullen de Nederlandse Emissieautoriteit en de Belastingdienst *samen* de inning van de olieheffing uitvoeren, met een adviseerende rol van de Autoriteit Consument & Markt. Dat zal wellicht meer procedurele waarborgen bieden voor de betrokken belastingplichtigen.

9. Op twee punten is er wel een gelijkenis met eerdere buitengewone en tijdelijke heffingen in België.

Zo was ten eerste een aanzienlijke juridische complexiteit nooit ver weg, zoals in het geval van de oorlogsheffingen van 1945, waarover tal van geschillen werden uitgevochten tot in het Hof van Cassatie. De wet van 24 juli 1952 kende een vijftal definities van overwinst. De elektriciteitsheffing dient inzake complexiteit daarvoor zeker niet onder te doen, zo onder meer wat betreft de verschillende definities van de marktinkomsten en de daarop ook betrekking hebbende wettelijke vermoedens.

Ten tweede bleken inzake buitengewone en tijdelijke heffingen de opbrengsten historisch geregeld lager te zijn dan voorzien. Een eerder schrijnend voorbeeld was een buitengewone en tijdelijke heffing voorzien in de wet van 14 juni 1937, die een speciale en uitzonderlijke belasting invoerde op winsten uit zekere valutaspeculaties ter gelegenheid van de devaluatie van de Belgische frank in 1935. De Belgische socialistische partij verwachtte daarvan een opbrengst van 1 miljard BEF. De minister van Financiën Hendrik de Man hield het eerder op een bedrag van ca. 200 miljoen BEF. De werkelijke opbrengst kwam uit op niet meer dan ca. 85 miljoen BEF. Nu is er opnieuw sprake van een vast geloof wat betreft de verwachte opbrengst van de niet optimaal ontworpen nieuwe buitengewone en tijdelijke energieheffingen. De sinds september 2022 dalende energieprijzen zouden hier echter nog roet in het eten kunnen gooien ...

5. BS 17 juli 2002; zie ook de wet van 27 december 2006 “*boudende diverse bepalingen (I)*” (BS 23 december 2006).