



Datum van inontvangstneming : 09/07/2024

KOPIE

Grondwettelijk Hof

Arrest nr. 46/2024
van 25 april 2024
Rolnummers : 7942, 8030, 8036 en 8040

In zake : de beroepen tot vernietiging van de wet van 16 december 2022 « tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector », ingesteld door de nv « Varo Energy Belgium », door de bv « EG Retail (Belgium) », door de nv « Gilops Group » en de nv « Van Raak Trading » en door de nv « Kuwait Petroleum (Belgium) ».

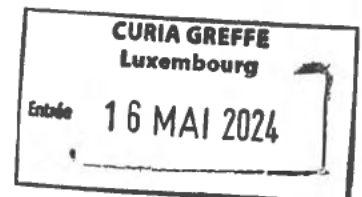
Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters

bijgestaan door griffier

onder voorzitterschap van voorzitter

wijst na beraad het volgende arrest :



I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 1 maart 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 maart 2023, heeft de nv « Varo Energy Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door [redacted], advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 16 december 2022 « tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 december 2022).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderde de verzoekende partij eveneens de schorsing van dezelfde wet. Bij het arrest nr. 97/2023 van 15 juni 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.097), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 oktober 2023, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

b. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 20, 21 en 22 juni 2023 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 21, 22 en 23 juni 2023, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van dezelfde wet door de bv « EG Retail (Belgium) », bijgestaan en vertegenwoordigd door [redacted], advocaten bij de balie te Brussel, door de nv « Gilops Group » en de nv « Van Raak Trading », bijgestaan en vertegenwoordigd door [redacted] en

[REDACTED], advocaten bij de balie te Brussel, en door de nv « Kuwait Petroleum (Belgium) », bijgestaan en vertegenwoordigd door M [REDACTED], advocaten bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7942, 8030, 8036 en 8040 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de nv « Varo Energy Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door [REDACTED] (tussenkommende partij in de zaken nrs. 8030, 8036 en 8040);
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door [REDACTED], advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 31 januari 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers [REDACTED] te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 14 februari 2024 de dag van de terechtzitting bepaald op 13 maart 2024.

Op de openbare terechtzitting van 13 maart 2024 :

- zijn verschenen :

. [REDACTED], voor de verzoekende partij in de zaak nr. 7942 (tussenkommende partij in de zaken nrs. 8030, 8036 en 8040);

. [REDACTED], tevens *loco* [REDACTED] voor de verzoekende partij in de zaak nr. 8030;

. [REDACTED], advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* [REDACTED], voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 8036;

. [REDACTED], voor de verzoekende partij in de zaak nr. 8040;

. [REDACTED], tevens *loco* [REDACTED], voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De Ministerraad is van oordeel dat de beroepen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 minstens gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn.

De verzoekende partijen, die aan de bestreden belasting zijn onderworpen omdat zij in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, hebben slechts een belang bij de vernietiging van de bestreden wet van 16 december 2022 « tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector » (hierna : de wet van 16 december 2022) in zoverre die een tijdelijke solidariteitsbijdrage invoert voor de primaire deelnemers. De verzoekende partijen hebben daarentegen geen belang bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022 in zoverre daarbij een tijdelijke solidariteitsbijdrage voor raffinaderijen wordt ingevoerd, daar die bepalingen niet op hen van toepassing zijn. Het blijkt overigens niet dat de verzoekende partijen grieven aanvoeren tegen de wet van 16 december 2022 in zoverre daarbij een tijdelijke solidariteitsbijdrage voor raffinaderijen wordt ingevoerd. De beroepen zijn dus ook gedeeltelijk onontvankelijk bij gebrek aan grieven.

Voorts stelt de Ministerraad dat de beroepen in de zaken nrs. 7942, 8036 en 8040 gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting van de middelen. Aldus zou het beroep in de zaak nr. 8036 niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting van het middel, in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) en van de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht.

A.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 7942 stelt dat op basis van het aangevoerde middel moet worden nagegaan in welke mate de beweerde schending kan leiden tot de vernietiging van de bestreden bepaling. Het feit dat de wet van 16 december 2022 van toepassing is op zowel de verzoekende partij in haar hoedanigheid van primaire deelnemer als de raffinaderijen, kan geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor het Hof om vast te stellen dat de wet van 16 december 2022 in strijd is met hogere rechtsnormen. De gebeurlijke vernietiging van de wet van 16 december 2022 geldt *erga omnes*.

A.3. De verzoekende partij in de zaak nr. 8030 voert aan dat zij in haar tweede middel wel degelijk uitdrukkelijk grieven heeft geformuleerd tegen de wet van 16 december 2022, in zoverre die betrekking heeft op de raffinaderijen.

A.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8036 verwijzen naar de wijsheid van het Hof wat betreft het belang van de verzoekende partijen bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022 in zoverre daarbij de raffinaderijen aan een solidariteitsbijdrage worden onderworpen.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid bij gebrek aan uiteenzetting van de middelen is daarentegen niet ernstig. Enkel de aangevoerde schending van artikel 288 van het VWEU en van de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht, is volgens de Ministerraad niet uitdrukkelijk uiteengezet. Het spreekt evenwel voor zich dat die schending samenhangt met de aangevoerde schending van de verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 « betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen » (hierna : de verordening (EU) 2022/1854). Krachtens artikel 288 van het VWEU is een verordening verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. De niet-naleving van de verordening (EU) 2022/1854, die

in elk middel wordt aangevoerd, is dus eveneens een schending van die verdragsbepaling. Voorts is het evident dat de wetgever, door een norm aan te nemen die in strijd is met het Unierecht, afbreuk doet aan de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht.

A.5. De verzoekende partij in de zaak nr. 8040 erkent dat zij geen raffinageactiviteiten in België ontplooit. Zij wijst er evenwel op dat de twee categorieën van ondernemingen die onderworpen zijn aan de wet van 16 december 2022, worden geconfronteerd met een zeer gelijkaardig regime, dat bovendien niet is ontwikkeld in van elkaar te onderscheiden bepalingen. Het Hof dient de wet van 16 december 2022 bijgevolg in haar integraliteit te onderzoeken, op basis van de door de verzoekende partij uiteengezette middelen tot vernietiging, en desgevallend over te gaan tot een integrale vernietiging wanneer een ongrondwettigheid zou worden vastgesteld met betrekking tot een of meer essentiële elementen van de belasting, waardoor ook onlosmakelijk verbonden bepalingen worden geraakt.

Wat betreft de vermeende niet-ontvankelijkheid bij gebrek aan uiteenzetting van de middelen, stelt de verzoekende partij in de zaak nr. 8040 dat zulks de Ministerraad niet ervan weerhouden heeft om de opgeworpen middelen samen te vatten en van een omvangrijke repliek te voorzien. Daaruit blijkt dat de Ministerraad de middelen wel degelijk goed heeft begrepen.

Ten gronde

Zaak nr. 7942

Wat betreft het eerste middel

A.6. In het eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 122, lid 1, van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

De verzoekende partij voert aan dat de verordening (EU) 2022/1854 de rechtsgrond vormt van de wet van 16 december 2022. Indien die rechtsgrond wegvalt, valt de bestaansreden van de wet van 16 december 2022 weg. De verordening (EU) 2022/1854 heeft evenwel geen geldige rechtsgrondslag. Die verordening werd aangenomen op grond van artikel 122, lid 1, van het VWEU, dat de Raad machtigt om, op voorstel van de Commissie, « voor de economische situatie passende maatregelen » vast te stellen. De invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage zou er evenwel toe strekken het zogenaamde « surplus aan winsten » binnen de oliesector af te romen, met als doel deze te herverdelen. Een dergelijke belasting op de winst gerealiseerd door een onderneming wordt beschouwd als een directe belasting, en kon enkel op grond van artikel 113 van het VWEU worden ingevoerd. Die bepaling biedt de enige rechtsgrondslag in het primair EU-recht om maatregelen uit te vaardigen over de directe belastingen, en vereist eenparigheid van stemmen binnen de Raad en een raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch Sociaal Comité.

De verzoekende partij meent dan ook dat het Hof een prejudiciële vraag dient te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de geldigheid van de tijdelijke solidariteitsbijdrage die werd ingevoerd bij de verordening (EU) 2022/1854.

A.7.1. Volgens de Ministerraad is de discussie over de geldigheid van de verordening (EU) 2022/1854 vreemd aan de beoordeling van de grondwettigheid van de wet van 16 december 2022. Zelfs indien zou worden vastgesteld dat de verordening (EU) 2022/1854 ongeldig is, dan nog impliceert dat niet dat de wet van 16 december 2022 geen rechtsgrond meer heeft in de interne rechtsorde. De tijdelijke solidariteitsbijdrage die bij de wet van 16 december 2022 wordt ingevoerd, is immers een belasting. Het behoort tot de fiscale bevoegdheid van de federale Staat om al dan niet een bijdrage ten laste van bepaalde ondernemingen in te voeren. Een dergelijke maatregel vindt zijn rechtsgrond in artikel 170, § 1, van de Grondwet. Het feit dat de wet van 16 december 2022 tegelijkertijd deels uitvoering geeft aan de verordening (EU) 2022/1854 doet hieraan geen afbreuk. Bijgevolg kan het middel, zelfs indien het gegrond zou zijn, niet tot de vernietiging van de wet van 16 december 2022 leiden. Daaruit volgt ook dat de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag niet aan het Hof van Justitie moet worden voorgelegd.

A.7.2. In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat het eerste middel van de verzoekende partij onduidelijk is, in zoverre niet wordt vermeld waarom artikel 122, lid 1, van het VWEU een onrechtmatige

rechtsgrondslag zou zijn. Bovendien is het door de verzoekende partij aangevoerde artikel 113 van het VWEU niet relevant voor directe belastingen, doch wel artikel 115 van het VWEU.

In ieder geval volgt uit de relevante juridische toets van het Hof van Justitie dat artikel 122, lid 1, van het VWEU zonder twijfel de geldige rechtsgrondslag voor de verordening (EU) 2022/1854 is, zodat het niet nodig is een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen. Die bepaling is een meer specifieke grondslag dan de artikelen 113 en 115 van het VWEU, die een algemene grondslag bieden voor harmonisatie op het gebied van indirecte en directe belastingen, zodat de verordening op artikel 122, lid 1, van het VWEU moest worden gebaseerd. Bovendien, zelfs in de veronderstelling dat de verordening een tweeledig doel nastreeft, kan de doelstelling van artikel 122, lid 1, van het VWEU als hoofddoelstelling worden aangewezen, en is de beweerde doelstelling van fiscale harmonisatie ondergeschikt. In ieder geval kan de verordening geen dubbele grondslag hebben, aangezien de procedures bepaald in artikel 122, lid 1, van het VWEU, enerzijds, en in de artikelen 113 en 115 van het VWEU, anderzijds, onverenigbaar zijn.

A.8. De verzoekende partij benadrukt in haar memorie van antwoord dat in het verzoekschrift verkeerdelijk werd verwezen naar artikel 113 van het VWEU. Er werd wel degelijk gedomd op artikel 115 van het VWEU, dat de enige grondslag vormt in het primair EU-recht om maatregelen uit te vaardigen over directe belastingen.

Wat betreft het tweede middel

A.9.1. In het tweede middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 38, 39, 128 en 143, § 1, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, artikel 6, § 1, VI, VII en IX, en § 3, 2° en 3°, en artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: de bijzondere wet van 8 augustus 1980), in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

A.9.2. De verzoekende partij benadrukt dat de lidstaten overeenkomstig artikel 17 van de verordening (EU) 2022/1854 de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage met voldoende snel effect moeten gebruiken voor welbepaalde doeleinden. Die doeleinden vallen in zeer belangrijke mate onder aangelegenheden die aan de gemeenschappen en de gewesten zijn toegewezen. Het gaat immers om maatregelen die betrekking hebben op bijstand aan personen, op het economisch beleid, op het energiebeleid (waaronder de nieuwe energiebronnen en het rationeel energieverbruik) en op het tewerkstellingsbeleid. De federale overheid heeft artikel 17 van de verordening niet (correct) uitgevoerd, in zoverre de wet van 16 december 2022 in het algemeen bepaalt dat de bijdrage bestemd is « voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energetische crisis en het hoofd moeten bieden aan de uitzonderlijke hoge prijzen », terwijl de opbrengsten moeten worden aangewend voor alle in artikel 17, lid 1, van de verordening bepaalde doeleinden. De integrale opbrengst van de solidariteitsbijdrage wordt aan de staatsbegroting toegewezen, zulks met schending van de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten en met schending van de federale loyaliteit.

De verzoekende partij merkt op dat, voor zover enige twijfel kan bestaan omtrent de interpretatie van artikel 17 van de verordening (EU) 2022/1854, het Hof van Justitie van de Europese Unie daarover prejudicieel moet worden bevraagd.

A.9.3. De verzoekende partij voert voorts aan dat, aangezien de verordening (EU) 2022/1854 zeer duidelijk betrekking heeft op bevoegdheden die zowel aan de federale overheid als aan de gemeenschappen en de gewesten toekomen, er overeenkomstig artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een dwingende noodzaak bestaat om samenwerkingsakkoorden te sluiten. Bovendien dient op grond van artikel 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een overleg plaats te vinden « voor iedere maatregel op het gebied van het energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in § 1, VII », alsook « over de grote lijnen van het nationaal energiebeleid ». Bij gebrek aan een samenwerkingsakkoord en overleg wordt de gemeenschappen en de gewesten de kans ontnomen om de opbrengst van de solidariteitsbijdrage aan te wenden voor de aan hen toegewezen aangelegenheden. Bijgevolg zijn de in het middel aangevoerde bepalingen geschonden.

A.10.1. De Ministerraad voert aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is in zoverre daarin een schending van de verordening (EU) 2022/1854 wordt ingeroepen, daar niet wordt uiteengezet waarom die verordening geschonden zou zijn.

In zoverre de verzoekende partij in haar memorie van antwoord een schending aanvoert van het beginsel van de federale loyaliteit, zou zij bovendien een nieuw middel aanvoeren dat bijgevolg niet ontvankelijk is.

A.10.2. Volgens de Ministerraad doet de wet van 16 december 2022 geen afbreuk aan de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. De tijdelijke solidariteitsbijdrage is een belasting en kan bijgevolg door de federale wetgever worden vastgesteld op grond van de fiscale bevoegdheid die hem is toegewezen bij artikel 170, § 1, van de Grondwet. De Ministerraad herinnert eraan dat de fiscale bevoegdheid losstaat van de materiële bevoegdheidsverdeling. Een federale belasting blijft dus een federale belasting, ook al houdt zij verband met een materie die tot de deelstatelijke bevoegdheden behoort. Bovendien is de eigenlijke fiscale bevoegdheid integraal concurrerend, in het voordeel van de federale wetgever. Artikel 17 van de verordening (EU) 2022/1854 kan niet bepalend worden aangevoerd ter afbakening van de bevoegdheden die door of krachtens de Grondwet aan de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn toebedeeld.

De Ministerraad benadrukt voorts dat de wet van 16 december 2022 de opbrengst van de ingevoerde belasting niet ten goede heeft doen komen aan elk van de doeleinden die in artikel 17, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854 worden opgesomd, hetgeen ook niet verplicht is. Overeenkomstig artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022 is de bijdrage bestemd « voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energetische crisis en het hoofd moeten bieden aan de uitzonderlijke hoge prijzen ». Het spreekt voor zich dat de maatregelen die op grond van die bepaling door de federale overheid worden aangenomen, zich binnen de bevoegdheden van de federale overheid zullen moeten situeren. De federale overheid zal in elk geval het evenredigheidsbeginsel in acht moeten nemen. De verzoekende partij toont niet aan dat de wet van 16 december 2022 afbreuk zou doen aan dat beginsel.

Gelet op wat voorafgaat, is er geen sprake van een « dwingende noodzakelijkheid » om een samenwerkingsakkoord te sluiten overeenkomstig artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het betreft te dezen geen aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever in een verplichting daartoe heeft voorzien, en er is evenmin sprake van een dermate verwevenheid van bevoegdheden dat die laatste enkel in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgevoerd.

Evenmin is de overlegverplichting van artikel 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing. De wet van 16 december 2022 betreft immers een zuiver fiscale maatregel en geen maatregel op het gebied van het energiebeleid, noch een maatregel die aan « de grote lijnen van het nationaal energiebeleid » raakt.

Wat betreft het derde middel

A.11.1. In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de wet van 16 december 2022 de erin geviseerde ondernemingen belast op basis van de hoeveelheid olieproducten die wordt verwerkt of tot verbruik wordt uitgeslagen.

A.11.2. In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat op die manier de geviseerde ondernemingen de waarborg wordt ontnomen dat de solidariteitsbijdrage overeenkomstig de verordening wordt berekend op de belastbare winst. Bepaalde bedrijven, zoals ondernemingen actief in de raffinagesector en de zogenaamde « primaire deelnemers », worden door de wet van 16 december 2022 onweerlegbaar vermoed overwinsten te hebben gerealiseerd. Die stelling is verkeerd en wordt door de feiten tegengesproken. Door de toepassing van de wet van 16 december 2022 ontstaat een manifeste wanverhouding tussen het door de verzoekende partij gerealiseerde « surplus aan winsten » (*nihi*) en het bedrag van de solidariteitsbijdrage (19 600 000 euro). De door de wetgever aangevoerde verantwoording dat de balansen pas later bekend zijn, zou niet kunnen worden aangenomen. Niets verhindert immers dat de ondernemingen, desnoods op basis van voorlopige cijfers, hun winsten rapporteren. Bovendien kon de wetgever voorzien in een regularisatie- of compensatiemechanisme op basis van de definitieve jaarrekeningen, hetgeen hij bovendien ook gedaan heeft, zij het enkel om de verschuldigde bijdrage te verhogen. Evenmin kan worden aangenomen dat een forfaitaire berekeningswijze, zonder een negatieve regularisatie, nodig was omdat binnen bedrijven die deel uitmaken van een internationale groep winsten makkelijk zouden kunnen worden verschoven. Ondernemingen hebben immers de wettelijke verplichting om in hun betrekkingen met verbonden ondernemingen correcte verrekenprijzen toe te passen. In ieder geval is het niet proportioneel dat de betrokken onderneming niet wordt toegestaan het werkelijke bedrag van de overwinsten aan te tonen.

In haar memorie van antwoord benadrukt de verzoekende partij dat de bestreden tijdelijke solidariteitsbijdrage niet kan worden beschouwd als een « gelijkwaardige nationale maatregel » overeenkomstig artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854, aangezien daarvoor vereist is dat de grondslag van de

bijdrage samenvalt met de effectief gerealiseerde overwinsten. Dat is te dezen niet het geval, daar de wet van 16 december 2022 een winst belast die niet effectief gerealiseerd werd. Voor zover enige twijfel zou bestaan omtrent de voormelde interpretatie van artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854, moet het Hof van Justitie van de Europese Unie daarover prejudicieel worden bevraagd.

A.11.3. In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de wet van 16 december 2022, door de overwinsten gelijk te stellen aan een bepaald bedrag per verwerkt of tot verbruik uitgeslagen volume, zonder rekening te houden met de aard van de activiteiten van de geviseerde onderneming, vermeende overwinsten treft die elders in de keten werden gerealiseerd. Door vermeende overwinsten toe te rekenen aan ondernemingen die – gelet op de aard van hun activiteiten en/of rekening houdend met de door hen uitgeoefende functies – onmogelijk die overwinsten kunnen realiseren, terwijl die overwinsten in werkelijkheid door andere groepsleden werden gerealiseerd, eigent de Belgische Staat zich een heffingsbevoegdheid toe die hem niet toekomt, doch op grond van de verordening (EU) 2022/1854 of van de door België gesloten dubbelbelastingverdragen mogelijkerwijze toekomt aan andere Staten. In ieder geval is de wet van 16 december 2022 ook op dat vlak disproportioneel : indien de wetgever bevreesd zou zijn voor winstverschuivingen, zou het gepast zijn hiertoe gerichte maatregelen te nemen.

A.12.1. De Ministerraad voert aan dat het derde middel niet-ontvankelijk is, omdat het onduidelijk is welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken. Er wordt evenmin een schending aangevoerd van een fundamentele waarborg die zou voortvloeien uit een grondwetsbepaling, een internationale rechtsregel of een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. De verzoekende partij toont in ieder geval niet aan welke fundamentele waarborgen uit de verordening (EU) 2022/1854 voortvloeien, laat staan dat daar op discriminatoire wijze afbreuk aan zou worden gedaan. Er bestaat geen « waarborg » voor de verzoekende partij om « uitsluitend op de haar toerekenbare winsten te worden belast ».

In zoverre de verzoekende partij in haar memorie van antwoord betwist dat de bestreden solidariteitsbijdrage een gelijkwaardige nationale maatregel uitmaakt en dus impliciet maar zeker beweert dat er een schending van artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854 voorligt, dient volgens de Ministerraad te worden vastgesteld dat het om een nieuw middel gaat dat, daar het niet tijdig is aangevoerd, onontvankelijk moet worden verklaard.

A.12.2. In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat het derde middel niet gegrond is.

Daar het middel steunt op het uitgangspunt dat de solidariteitsbijdrage overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 moet worden berekend, hetgeen een berekening op de belastbare winst zou impliceren, mist het middel feitelijke grondslag. De verordening laat immers ruimte voor gelijkwaardige nationale regelingen die « een grondslag » vaststellen en aldus een andere grondslag dan de belastbare winst kunnen hebben. De verzoekende partij tracht de doelstelling en de belastbare grondslag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage ten onrechte te vereenzelvigen. Het is echter niet omdat de tijdelijke solidariteitsbijdrage ertoe strekt de uitzonderlijke winsten die in de aardoliesector zijn gerealiseerd, te herverdelen, dat de wetgever de solidariteitsbijdrage noodzakelijkerwijs moet vaststellen op basis van het « surplus aan winsten ». Hier anders over oordelen zou afbreuk doen aan de beleidsvrijheid die de wetgever onmiskenbaar heeft gelaten aan de lidstaten om een eigen nationale regeling in te voeren. Daar het duidelijk is dat de bestreden solidariteitsbijdrage voldoet aan de voorwaarden die voortvloeien uit de verordening (EU) 2022/1854 om « gelijkwaardige nationale maatregelen » aan te nemen, dient het Hof van Justitie van de Europese Unie daarover niet te worden ondervraagd.

In ieder geval is de berekeningsmethode die in de wet van 16 december 2022 wordt gehanteerd, niet in strijd met het fiscaal gelijkheidsbeginsel. Het nagestreefde doel, zijnde het financieren van (sociaaleconomische) maatregelen die verband houden met de betaalbaarheid van energie, is legitiem. Het is een volstrekt legitieme beleidskeuze van de wetgever, die daarbij over een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, om het bedrag van de solidariteitsbijdrage vast te stellen op basis van de hoeveelheid ruwe olie die in België wordt verwerkt, dan wel de hoeveelheid aardolieproducten die in België tot verbruik worden uitgeslagen. De wetgever heeft aldus een objectief en pertinent criterium van onderscheid gebruikt, dat toelaat om de nagestreefde financiële doelstellingen te bereiken. De bestreden regeling is bovendien niet disproportioneel. Het achterliggende idee van de wetgever was om de uitzonderlijke winsten die in de aardoliesector zijn gerealiseerd, te herverdelen. Een dergelijke herverdeling kan worden bewerkstelligd aan de hand van verschillende instrumenten. De verzoekende partij toont niet aan dat het door de wetgever gehanteerde systeem kennelijk onredelijk is. Het fiscaal wettigheidsbeginsel vereist niet dat de wetgever de solidariteitsbijdrage vaststelt op basis van de belastbare winst en dus voorziet in een compensatiemechanisme wanneer het bedrag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage dat wordt vastgesteld overeenkomstig de wet van 16 december 2022 hoger zou zijn dan het bedrag dat verkregen wordt wanneer de berekeningswijze van de verordening (EU) 2022/1854 wordt gehanteerd.

Uit de eerdere rechtspraak van het Hof inzake tijdelijke solidariteitsmaatregelen vloeit voort dat het niet kennelijk onredelijk is dat de wetgever aan de betrokken sector een algemene solidariteitsbijdrage oplegt, voor zover het bedrag van die bijdrage niet willekeurig is. Aan die voorwaarde is voldaan, aangezien de bestreden solidariteitsbijdrage in verhouding staat tot de concrete financiële doelstellingen die ermee worden nagestreefd. De totale kostprijs van de maatregelen die met de solidariteitsbijdrage worden gefinancierd, bedraagt 5 miljard euro, wat vele malen meer is dan de opbrengst van die bijdrage. De verzoekende partij toont ook niet aan dat er een wanverhouding zou bestaan tussen de bestreden solidariteitsbijdrage en de uitzonderlijke winsten die in de aardoliesector zijn gerealiseerd. Bij het vaststellen van het tarief van de bijdrage werd rekening gehouden met de ernst van de crisis, de gevraagde bijdrage en de productprijs. Tijdens de periode januari 2022 tot januari 2023 bedroeg de gevraagde bijdrage minimum 0,70 % en maximum 1,39 % van de productprijs, wat bezwaarlijk als onredelijk kan worden beschouwd. Het blijkt dat de handelaars eind 2022, en dus zelfs bij sterk stijgende markten met zeer volatiele prijswijzigingen, nog steeds een veelvoud van dat bedrag als korting op de maximumprijzen konden geven. Dit toont aan dat het bedrag van de solidariteitsbijdrage billijk is en in verhouding staat tot de capaciteit van de onderneming.

Wat tot slot de specifieke situatie van de verzoekende partij betreft, kan de wetgever niet worden verweten dat hij bij de formulering van een wettelijke norm gebruikmaakt van een grondslag voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage die van toepassing is op algemene categorieën van personen. Het feit dat de verzoekende partij de voorbije jaren een beperkte nettowinst zou hebben gerealiseerd, ondanks de zeer grote omzet die zij realiseert en de zeer grote hoeveelheid aardolieproducten die zij verhandelt, is louter het gevolg van de wijze waarop de verzoekende partij haar handelsrelatie met de verbonden groepsvennootschappen heeft vormgegeven en dus van de keuzes die de verzoekende partij en de verbonden groepsvennootschappen hebben gemaakt. Een dergelijke kwestie is vreemd aan de grondwettigheid van de bestreden regeling.

De Ministerraad merkt tot slot op dat het criterium dat door de wetgever wordt gehanteerd voor de berekening van de solidariteitsbijdrage ontegensprekelijk toelaat om de belasting binnen het grondgebied van België te situeren. De Belgische Staat eigent zich op basis van de wet van 16 december 2022 dus geen heffingsbevoegdheid toe die zou toekomen aan een andere lidstaat.

Wat betreft het vierde middel

A.13.1. In het vierde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854. Doordat artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022 het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage beperkt tot, enerzijds, de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken en, anderzijds, geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als « primaire deelnemers » zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, zou de wetgever verscheidene discriminaties in het leven hebben geroepen.

A.13.2. In een eerste onderdeel viseert de verzoekende partij het onderscheid tussen de in artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022 bedoelde ondernemingen en de andere ondernemingen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage. Het feit dat een sector – wat de relatieve omvang ervan betreft – kleiner zou zijn dan de oliesector, zou niet kunnen verantwoorden dat de ondernemingen die actief zijn in die sector, van de heffing worden vrijgesteld. In zoverre de wetgever voorts aanvoert dat de gasector niet wordt gevisieerd « aangezien er in België geen aardgas wordt geproduceerd », stelt de verzoekende partij dat de gevisieerde aardoliemaatschappijen evenmin aardolie produceren in België.

In haar memorie van antwoord benadrukt de verzoekende partij dat zij in het eerste onderdeel van het eerste middel het zeer selectieve toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 viseert. Er is geen enkele reden om bedrijven die aardgas distribueren anders te behandelen dan bedrijven die geraffineerde olieproducten distribueren. Voorts worden de primaire deelnemers voor andere in aanmerking komende producten dan diesel, gasolie of benzineproducten niet gevisieerd door de wet van 16 december 2022, en worden zij bijgevolg bevoordeeld. Daarenboven leidt de beperking tot primaire deelnemers die producten tot verbruik uitslaan ertoe dat geen rekening wordt gehouden met de vraag voor wiens rekening die producten tot verbruik worden uitgeslagen. Het feit dat de verzoekende partij voor rekening van andere maatschappijen de accijnsformaliteit op zich neemt en dus geen olie met een winstmarge verhandelt, wordt buiten beschouwing gelaten. Die voorbeelden tonen aan dat de wijze waarop de wetgever het toepassingsgebied heeft afgebakend niet verzoenbaar is met het gelijkheidsbeginsel.

A.13.3. In een tweede onderdeel viseert de verzoekende partij het onderscheid tussen de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen en de aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 niet als primaire deelnemers zijn aangewezen. De acht bedrijven die als primaire deelnemers werden aangewezen, werden immers enkel aangewezen om, in geval van een bevoorradingscrisis, de voorraden die door APETRA worden beheerd, op te kopen teneinde vervolgens de eindconsument te kunnen beleveren via hun traditionele distributiestromen en logistieke middelen. Van een dergelijke bevoorradingscrisis was er geen sprake. *A fortiori* heeft dit evenmin geleid tot de realisatie van de vermeende overwinsten. In ieder geval wordt een « primaire deelnemer » niet « bevoordeeld », in tegenstelling tot wat de wetgever ten onrechte laat doorschemeren. De opname op de lijst van de primaire deelnemers berust immers niet op enige aanvraag of toekenning met het oog op het verkrijgen van een voordeel, maar is uitsluitend het gevolg van de selectie door de FOD Economie naargelang van de vraag hoe hoog de onderneming staat in de distributieketen. De primaire deelnemers zijn heel vaak niet de distributeurs die producten verkopen aan de eindconsument, maar wel de tussenhandelaars die uitsluitend een logistieke vergoeding ontvangen.

A.13.4. In een derde onderdeel viseert de verzoekende partij de gelijke behandeling van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die olieproducten verhandelen en de ondernemingen die actief zijn in de « winning, ontginning, raffinage van aardolie en/of de vervaardiging van cokesovenproducten ». De verordening (EU) 2022/1854 viseert nochtans uitsluitend die laatste categorie. Dit kan worden verklaard door het feit dat de zogenaamde « overwinsten » die ontstaan ingevolge de stijging van olieprijsen, in eerste instantie aan het begin van de keten (winning en ontginning) zijn gesitueerd. Dat raffinaderijen mogelijkerwijze ook overwinsten realiseren, valt ook nog te begrijpen, daar zij een noodzakelijke tussenschakel zijn in de omzetting van het ruwe product naar een afgewerkt product. Een handelaar in brandstoffen zal die overwinsten daarentegen niet genieten, net omdat hij de producten ook veel duurder moet aankopen. De hoge volatiliteit van de prijzen van de olieproducten is overigens een belangrijke factor die ertoe kan leiden dat verliezen worden geleden op een moment dat de prijzen hoog staan. In zoverre de wet van 16 december 2022 zonder meer alle aardoliemaatschappijen viseert, met inbegrip van de ondernemingen die louter aardolieproducten verhandelen, wordt een ongeoorloofde gelijkheid van behandeling ingevoerd tussen de voormelde ondernemingen die nochtans geheel andere activiteiten uitoefenen. De wet van 16 december 2022 wijkt aldus fundamenteel af van het duidelijk omschreven toepassingsgebied van de verordening (EU) 2022/1854, zodat er geen sprake is van een « gelijkwaardige nationale maatregel ».

A.14.1. De Ministerraad is van oordeel dat het eerste onderdeel van het vierde middel ongegrond is.

Wat de kolensector betreft, viseert de verordening (EU) 2022/1854 ondernemingen die de meerderheid van hun omzet realiseren uit, hetzij, de winning of ontginning van steenkool of bruinkool, hetzij, de vervaardiging van cokesovenproducten. De uitsluiting van de kolensector in de wet van 16 december 2022 is verantwoord door het feit dat er in België geen steenkool- of bruinkoolmijnen meer actief zijn, en er evenmin sprake is van ondernemingen die zich, qua economische activiteit, hoofdzakelijk toeleggen op de vervaardiging van cokesovenproducten. De enige onderneming die in België cokesovenproducten vervaardigt, doet dit enkel voor eigen verbruik.

Wat de aardgassector betreft, viseert de verordening (EU) 2022/1854 enkel ondernemingen die actief zijn op het vlak van de winning van aardgas. In België wordt evenwel geen aardgas gewonnen. De verzoekende partij toont niet aan dat bedrijven die aardgas distribueren in België zeer grote winsten hebben kunnen realiseren als gevolg van de energiecrisis en de daarmee gepaard gaande stijging van de elektriciteits- en gasprijzen. Het blijkt bijgevolg niet dat de wetgever zijn beleidsvrijheid zou hebben overschreden door de solidariteitsbijdrage niet op te leggen aan bedrijven die aardgas distribueren. De wetgever heeft overigens, op basis van zijn autonome fiscale bevoegdheid, een uitzonderlijke solidariteitsbijdrage ingevoerd ten laste van de beheerder van het aardgasvervoersnet.

Wat de aardoliesector betreft, viseert de verordening (EU) 2022/1854 niet enkel de winning van aardolie, maar ook de raffinage ervan. In België is er wel degelijk sprake van aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en over raffinagecapaciteit in België beschikken. In zoverre de verzoekende partij laat uitschijnen dat « andere ondernemingen » die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie en raffinage niet door de bestreden solidariteitsbijdrage worden geviséerd, laat zij na te verduidelijken welke andere ondernemingen zij voor ogen heeft. In die mate dient het middelonderdeel onontvankelijk te worden verklaard.

In zoverre de verzoekende partij in haar memorie van antwoord bij wijze van voorbeeld verschillen in behandeling aanvoert die niet werden aangevoerd in het verzoekschrift, betreft het volgens de Ministerraad nieuwe middelen die om die reden niet ontvankelijk zijn.

A.14.2. Wat het tweede onderdeel van het vierde middel betreft, stelt de Ministerraad dat de keuze van de wetgever om enkel aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen aan een tijdelijke solidariteitsbijdrage te onderwerpen, redelijk verantwoord is. Die aanwijzing als primaire deelnemer houdt een belangrijke indicatie in van de omvang van de economische activiteiten van de betrokken onderneming, en dus ook van de bijdragecapaciteit. Die aangewezen aardoliemaatschappijen zijn samen immers verantwoordelijk voor ten minste 90 % van het totaal in België tot verbruik uitgeslagen volume dan aardolieproducten. Door het gehanteerde criterium van aanwijzing als primaire deelnemer heeft de wetgever er dus voor gezorgd dat de last van de bij de wet van 16 december 2022 opgelegde solidariteitsbijdrage enkel weegt op aardoliemaatschappijen die een aanzienlijk marktaandeel hebben op het vlak van de handel in brandstoffen. Het is niet kennelijk onredelijk om die ondernemingen aan de bestreden bijdrage te onderwerpen.

De bewering van de verzoekende partij dat de primaire deelnemers heel vaak geen distributeurs zijn, wordt niet gestaafd. Die bewering staat in ieder geval op gespannen voet met de bestaande praktijk die erin bestaat dat de meeste primaire deelnemers, hetzij zelf, hetzij via een dochteronderneming, leveringen aan de eindconsument uitvoeren. Bovendien is het niet omdat een primaire deelnemer niet rechtstreeks zou leveren aan eindconsumenten dat hij geen omvangrijke economische activiteit zou hebben en geen aanzienlijke winsten zou kunnen realiseren, hetzij in eigen naam en voor eigen rekening, hetzij voor rekening van een groepsonderneming waarvan hij deel uitmaakt. Voor de afbakening van het personeel toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 is het wel degelijk relevant dat de verzoekende partij deel uitmaakt van een geïntegreerde internationale vennootschapsgroep die zowel actief is op het niveau van de raffinage van ruwe aardolie als op het niveau van de opslag en de distributie van aardolieproducten, en dat de verzoekende partij als primaire deelnemer jaarlijks een zeer grote omzet realiseert en een zeer grote hoeveelheid aan aardolieproducten verhandelt op het Belgisch grondgebied.

De aanwijzing als primaire deelnemer heeft bovendien tot gevolg dat de betrokkenen als « begunstigd » moeten worden beschouwd, daar zij bij een bevoorradingscrisis van de betrokken producten een aanbod tot aankoop zullen ontvangen in geval van een vrijgave van verplichte voorraden die door APETRA worden aangehouden. Gelet op hun geprivilegieerde rol binnen de aardoliebevoorradingsketen is het niet onredelijk dat van de primaire deelnemers een zekere financiële inspanning wordt gevraagd in de vorm van de bestreden solidariteitsbijdrage. Het blijkt niet dat die bijdrage disproportionele gevolgen heeft voor de betrokken ondernemingen.

A.14.3. Het derde onderdeel van het vierde middel is volgens de Ministerraad onontvankelijk, daar de verzoekende partij niet voldoende duidelijk uiteenzet welke categorieën van personen het voorwerp uitmaken van een verschil in behandeling dat discriminerend zou zijn.

In zoverre het middel zo moet worden begrepen dat een schending wordt aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de verordening de verzoekende partij de garantie zou bieden dat zij niet aan een solidariteitsbijdrage zou worden onderworpen, steunt het middelonderdeel op een fout uitgangspunt. De verordening (EU) 2022/1854 laat voor de lidstaten immers de mogelijkheid onverlet om gelijkwaardige nationale maatregelen vast te stellen, hetgeen de wetgever heeft gedaan op grond van zijn autonome fiscale bevoegdheid in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet. Niets belet de wetgever bijgevolg om een solidariteitsbijdrage in te voeren die ook van toepassing is op primaire deelnemers.

Wat betreft het vijfde middel

A.15. In het vijfde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 30 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

Door te voorzien in een forfaitaire heffing die wordt berekend op het volume aan ingevoerde olieproducten, stelt de wet van 16 december 2022 een heffing van gelijke werking als douanerechten bij invoer in, hetgeen krachtens artikel 30 van het VWEU verboden is. De in de wet van 16 december 2022 bepaalde tijdelijke solidariteitsbijdrage is immers een eenzijdig door België opgelegde geldelijke last op aardolie, zijnde een goed in de zin van het Unierecht, die wordt opgelegd wegens het overschrijden van een grens. Het loutere feit dat de wetgever heeft voorzien in een zogenaamd regularisatie- of compensatiemechanisme, doet hieraan geen afbreuk,

in zoverre bij de wet van 16 december 2022 een solidariteitsbijdrage is vastgelegd die minstens gelijk is aan het bedrag van de verschuldigde invoerheffingen. Ook het feit dat de wetgever – na een opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State – de terminologie heeft gewijzigd en thans verwijst naar de hoeveelheid olie die wordt « verwerkt » of tot verbruik wordt uitgeslagen, wijzigt niets aan de vaststelling dat het wel degelijk een heffing op de invoer betreft. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgt dat de toetsing aan artikel 30 van het VWEU een feitelijke toetsing vergt, waaruit te dezen blijkt dat de heffing de ingevoerde olieproducten treft.

Voor zover het Hof zou twijfelen of de bestreden solidariteitsbijdrage al dan niet een schending van artikel 30 van het VWEU uitmaakt, lijkt het volgens de verzoekende partij gepast om het Hof van Justitie van de Europese Unie hierover prejudicieel te ondervragen.

A.16.1. De Ministerraad is van oordeel dat de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage niet in strijd is met artikel 30 van het VWEU. Het belastbare feit is immers niet de grensoverschrijding of de invoer, doch wel de hoeveelheid ruwe olie die wordt verwerkt, dan wel de hoeveelheid verwerkte aardolieproducten die tot verbruik worden uitgeslagen. Bovendien is de betrokken belasting duidelijk een interne belasting die zowel op ingevoerde als op binnenlandse producten drukt en volgens dezelfde criteria en in hetzelfde productiestadium wordt toegepast, en die systematisch van toepassing is op categorieën van producten, ongeacht de oorsprong of bestemming van de producten. Bijgevolg moet die interne belasting niet worden getoetst aan artikel 30 van het VWEU, doch wel aan artikel 110 van het VWEU, dat evenwel niet door de verzoekende partij wordt aangevoerd. Het voorgaande geldt ook wanneer lokale producten zijn vrijgesteld van belasting of wanneer de belasting in de praktijk vrijwel uitsluitend geldt voor ingevoerde producten omdat de binnenlandse productie uiterst gering of onbestaande is. Zoals ook wordt bevestigd in de rechtspraak van het Hof van Justitie, doet het feit dat er in België geen olie wordt ontgonnen dan ook geen afbreuk aan het voorgaande.

A.16.2. Ten overvloede voert de Ministerraad aan dat er evenmin een schending is van artikel 110 van het VWEU. De maatregel is immers gebaseerd op objectieve criteria die niet voorzien in een verschillende behandeling naargelang de betrokken producten in België of in het buitenland zijn vervaardigd. De toepassingscriteria houden immers verband met de hoeveelheden ruwe olie of producten die worden verwerkt of die tot verbruik worden uitgeslagen, en niet met de Belgische of buitenlandse oorsprong van het product. De wet van 16 december 2022 heeft geenszins tot doel of tot gevolg enige lokale productie van het betrokken product te beschermen, daar een dergelijke lokale productie eenvoudigweg niet bestaat.

Zelfs indien zou worden aangenomen dat de betrokken belastingmaatregel niet gebaseerd is op objectieve criteria die geen verband houden met de oorsprong van de producten, dient te worden vastgesteld dat er in België geen productie van een soortgelijk product als olie bestaat, noch van een concurrerend product dat qua productie en samenstelling vergelijkbaar is en dat de kruiselasticiteit van de vraag zou kunnen beïnvloeden.

Bij een globale beoordeling van artikel 110 van het VWEU is het dus duidelijk dat de aan de oliesector opgelegde solidariteitsbijdrage, gelet op de inherente kenmerken ervan, geen discriminerend of beschermend effect kan hebben.

A.16.3. Gelet op het voorgaande is er volgens de Ministerraad geen noodzaak voor het Hof om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

Wat betreft het zesde middel

A.17. In het zesde middel voert de verzoekende partij een schending aan van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de verordening (EU) 2022/1854.

De solidariteitsbijdrage kan volgens de verzoekende partij leiden tot een daadwerkelijke eigendomsontneming, in zoverre de wetgever geen rekening houdt met de werkelijk gerealiseerde winsten per individuele onderneming doch uitgaat van een vast bedrag aan onweerlegbaar vermoede overwinsten die worden bepaald naargelang van de volumes aan verwerkte of tot verbruik uitgeslagen olieproducten. De door de wetgever aangevoerde verantwoording dat het in de praktijk zeer moeilijk zou zijn om de belastbare winst van dergelijke ondernemingen te kennen, kan niet worden aangenomen. Het bedrag van de werkelijk gerealiseerde winsten blijkt immers uit de door de betrokken ondernemingen opgestelde financiële verslaggeving en fiscale aangiften. De voormelde verantwoording wordt overigens in de wet van 16 december 2022 zelf tegengesproken, in zoverre

daarin een zogenaamd « regularisatiemechanisme » wordt opgenomen. Zelfs indien het Hof zou oordelen dat er een verantwoording bestaat om het bedrag van de overwinsten forfaitair vast te stellen, dan nog is de maatregel minstens onevenredig ten aanzien van het nagestreefde doel. De verzoekende partij, die een aanzienlijke hoeveelheid olieproducten uitslaat tot verbruik, zou immers een solidariteitsbijdrage van jaarlijks ongeveer 19 600 000 euro dienen te betalen, ofschoon haar winst gering is, net omdat die winst niet door de uitgeslagen volumes wordt bepaald. De verzoekende partij neemt ter zake de argumentatie over die zij heeft uiteengezet in het derde middel.

A.18. De Ministerraad voert aan dat de bestreden solidariteitsbijdrage niet op onevenredige wijze afbreuk doet aan het ongestoord genot van eigendom, daar de bijdrage een legitiem doel nastreeft en redelijk kan worden verantwoord. De bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage legt geen overdreven last op aan belastingplichtigen en doet niet fundamenteel afbreuk aan hun financiële situatie. Door de bestreden solidariteitsbijdrage vast te stellen op basis van de hoeveelheid verwerkte ruwe aardolie, dan wel op basis van de hoeveelheid tot verbruik uitgeslagen aardolieproducten, heeft de wetgever een billijk evenwicht tot stand gebracht tussen, enerzijds, de rechten van de betrokken belastingplichtigen en, anderzijds, de noodzaak om de grondslag voor de berekening van de solidariteitsbijdrage te bepalen en de verschuldigde bijdrage te kunnen vaststellen. De Ministerraad verwijst ter zake naar zijn argumentatie inzake het derde middel, waaruit blijkt dat het bedrag van de bestreden solidariteitsbijdrage niet op willekeurige wijze werd vastgesteld en geen onevenredige last oplegt aan de betrokken ondernemingen.

Wat betreft het zevende middel

A.19.1. In het zevende middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen zoals bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, met de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de artikelen 49 en 56 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

In zoverre de wet van 16 december 2022 ertoe leidt dat de geviseerde ondernemingen een solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn die vele malen het bedrag overschrijdt van de reële winst die zij kunnen maken, zou zij een beperking van de vrijheid van handel en nijverheid uitmaken die niet noodzakelijk en minstens onevenredig is met het nagestreefde doel. De wet van 16 december 2022 leidt immers ertoe dat het nettoactief van de verzoekende partij dermate wordt beïnvloed dat het voortbestaan van de onderneming in het gedrang komt en zij ertoe gedwongen wordt een verlieslatende activiteit te voeren. Door de invoering van de solidariteitsbijdrage wordt de verzoekende partij het vrije beschikkingsrecht over haar bedrijfsmiddelen ontnomen, hetgeen overigens ook haar concurrentiepositie raakt.

Weliswaar diende de wetgever, krachtens de verordening (EU) 2022/1854, een bijdrage te heffen op het « reële surplus aan winsten ». Er bestond evenwel geen enkele noodzaak om de verordening aldus uit te voeren dat de financiële gezondheid van solide ondernemingen onderuit zou worden gehaald. Zelfs indien de wetgever voorziet in een forfaitaire winstbasis, verzet niets zich ertegen dat nadien een correcte afrekening volgt.

A.19.2. In haar memorie van antwoord benadrukt de verzoekende partij, wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, dat zowel het Hof als het Hof van Justitie van de Europese Unie in hun rechtspraak de nauwe verwantschap erkennen tussen de vrijheid van ondernemen en de vrijheid van beroep, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap, die door de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden gewaarborgd, evenals de nauwe verwantschap met de fundamentele vrijheden gewaarborgd bij het VWEU, zoals het vrij verrichten van diensten en de vrijheid van vestiging.

A.20.1. De Ministerraad voert aan dat het middel, bij gebrek aan voldoende duidelijke uiteenzetting, niet ontvankelijk is in de mate dat daarin de schending van de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en van de artikelen 49 en 56 van het VWEU wordt aangevoerd.

A.20.2. Het middel is volgens de Ministerraad ongegrond. Rekening houdend met de ruime beoordelingsmarge van de wetgever in fiscale aangelegenheden, is het immers duidelijk dat er wel degelijk een concrete noodzaak bestaat voor het optreden van de wetgever die een eventuele inmenging in de vrijheid van ondernemen kan rechtvaardigen. Die noodzaak blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 16 december 2022, evenals uit het feit dat de wet van 16 december 2022 ertoe strekt uitvoering te geven aan een initiatief van de Europese wetgever, die het klaarblijkelijk noodzakelijk achtte om een solidariteitsbijdrage in te voeren.

Wat de beoordeling van de evenredigheid van de beperking van de vrijheid van ondernemen betreft, stelt de Ministerraad dat die beoordeling *in abstracto* moet gebeuren en niet enkel in functie van de subjectieve situatie van de verzoekende partij. De Ministerraad verwijst verder naar zijn verweer bij het derde en het zesde middel, waaruit blijkt dat de bestreden solidariteitsbijdrage geen onevenredige last oplegt aan de bijdrageplichtige ondernemingen.

Wat betreft het achtste middel

A.21.1. In het achtste middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Burgerlijk Wetboek, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en met het wettigheids- en voorzienbaarheidsbeginsel.

In zoverre artikel 5, § 2, van de wet van 16 december 2022 een solidariteitsbijdrage invoert die verschuldigd is op producten die reeds vanaf 1 januari 2022 worden ingevoerd of uitgeslagen, heeft de wet van 16 december 2022 een retroactieve werking. Het betreft volgens de verzoekende partij geen belasting op een uit haar aard duurzame toestand, doch wel een belasting waarbij het louter uitslaan tot verbruik, invoeren of verwerken van olieproducten leidt tot de onmiddellijke verschuldigdheid van een heffing. Die kwalificatie wordt bevestigd door het feit dat de solidariteitsbijdrage niet jaarlijks wordt afgerekend, doch wel semestrieel. Zulks heeft niets te maken met enig voorschot, daar het gefactureerde bedrag, na de definitieve vaststelling van het effectieve surplus aan winsten, niet verrekenbaar en terugbetaalbaar is.

In de memorie van toelichting wordt op geen enkele wijze uitgelegd waarom die retroactieve heffing onontbeerlijk zou zijn voor het algemeen belang. De nagestreefde doelstelling van herverdeling is louter een beleidskeuze die op zich onmogelijk als onontbeerlijk kan worden bestempeld voor het algemeen belang. Voorts kan niet worden verwezen naar de doelstelling van de verordening (EU) 2022/1854, daar de wet van 16 december 2022 geen surplus aan winsten belast en het bedrag van de solidariteitsbijdrage niet wordt aangewend om toekomstige doelgerichte en concrete maatregelen te nemen, doch wel om het gat in de begroting kleiner te maken. Tot slot kan niet worden verwezen naar het vermeende risico dat de bijdrageplichtige ondernemingen die geïntegreerd zijn in moeder- of dochterbedrijven hun winsten zouden verschuiven. Een dergelijk argument miskent de internationale fiscale principes, alsook de vereiste dat verbonden ondernemingen onder marktconforme voorwaarden moeten werken. Wanneer de spelregels worden geschonden, zullen de nationale fiscale administraties kunnen optreden. Bovendien is dat argument slechts relevant voor zover de effectieve en reële winsten worden belast, hetgeen te dezen niet het geval is.

A.21.2. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, benadrukt de verzoekende partij in haar memorie van antwoord dat het Hof, bij de beoordeling van het al dan niet verantwoorde karakter van de retroactiviteit, rekening zal kunnen houden met de ernstige impact van de heffing op het vermogen van de verzoekende partij. Dit verklaart het verband met het eigendomsrecht. Voorts is het duidelijk dat de voorzienbaarheid in het gedrang komt door de retroactieve werking van de wet van 16 december 2022. Die voorzienbaarheid is een kwalitatieve vereiste waaraan wetgeving moet voldoen, zodat ook het wettigheidsbeginsel in het gedrang komt.

A.22.1. De Ministerraad voert aan dat het middel niet-ontvankelijk is in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, evenals van het wettigheidsbeginsel. De verzoekende partij zet niet uiteen waarom die bepalingen en dat beginsel geschonden zouden zijn.

A.22.2. Ten gronde stelt de Ministerraad dat de wet van 16 december 2022 geen retroactieve werking heeft. De bestreden solidariteitsbijdrage is een directe belasting, die een uit haar aard duurzame toestand of een reeks van verrichtingen belast die in hun geheel genomen aanleiding geven tot een periodieke heffing. Het bedrag van die belastingschuld staat pas finaal vast op het einde van de belastbare periode, namelijk op 31 december 2022 voor de eerste belastbare periode (het jaar 2022) en op 31 december 2023 voor de tweede belastbare periode (het jaar 2023). Het is pas op dat ogenblik dat kan worden vastgesteld welk volume aan ruwe olie werd verwerkt of welk volume aan aardolieproducten tot verbruik werd uitgeslagen door de bijdrageplichtige ondernemingen. Dit wordt bevestigd door artikel 4, § 2, derde lid, van de wet van 16 december 2022, dat bepaalt dat de bedragen van de solidariteitsbijdrage afzonderlijk berekend worden en verschuldigd zijn voor het jaar 2022 en voor het jaar 2023. Aangezien de wet van 16 december 2022 op 22 december 2022 in werking trad, zijnde vóór het afsluiten van het eerste belastbare tijdperk op 31 december 2022, heeft zij geen retroactieve werking.

Het feit dat de solidariteitsbijdrage elk semester van het lopende jaar wordt gefactureerd door de FOD Economie, doet geen afbreuk aan het voorgaande. Die factuur betreft immers slechts een voorlopige afrekening op basis van een raming van een heffing die per jaar berekend wordt en verschuldigd is. Die voorlopige afrekening laat de wetgever toe om de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage met voldoende snel effect te realiseren, zoals artikel 17, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854 vereist. Dat het daarbij niet gaat om de definitieve vaststelling van de belastingschuld, blijkt ook uit het feit dat de wetgever heeft voorzien in een compensatie- en regularisatiemechanisme waarmee, wanneer de winst van het jaar bekend is, het bedrag van de bijdrage kan worden geregulariseerd.

In ondergeschikte orde, voor zover de tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het jaar 2022 toch als retroactief moet worden beschouwd, stelt de Ministerraad dat die retroactiviteit kan worden verantwoord door een doelstelling van algemeen belang, zijnde de betaalbaarheid van energie waarborgen. De door de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage sluit, qua temporele werking, overigens volledig aan bij het in de verordening (EU) 2022/1854 uitgewerkte systeem. Die verordening, die zelf pas dateert van 6 oktober 2022 en in het *Publicatieblad* werd bekendgemaakt op 7 oktober 2022, laat de lidstaten expliciet toe om een tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het jaar 2022 in te voeren. Zulks bevestigt dat de terugwerkende kracht van de wet van 16 december 2022 kan worden verantwoord. Bovendien vermocht de wetgever de fiscale maatregel met terugwerkende kracht in te voeren, teneinde te vermijden dat de bijdrageplichtige ondernemingen, waarvan vele geïntegreerd zijn in moeder- of dochterondernemingen, winsten verschuiven of intern anders alloceren.

A.22.3. In uiterst ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat een vernietiging enkel kan gelden in de mate dat de wet van 16 december 2022 van toepassing is op het jaar 2022.

Wat betreft het negende middel

A.23.1. In het negende middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 107 van het VWEU, doordat de wet van 16 december 2022 uitsluitend voor de oliesector een tijdelijke solidariteitsbijdrage invoert. Artikel 107, lid 1, van het VWEU zou zich verzetten tegen een dergelijke belastingmaatregel die niet van toepassing is op de sectoren aardgas en kolen en evenmin op de volledige oliesector.

A.23.2. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, voert de verzoekende partij aan dat het Hof van Justitie van de Europese Unie bij het arrest van 26 april 2018 inzake *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) tegen Generalitat de Catalunya* (HvJ, C-233/16; ECLI:EU:C:2018:280) heeft geoordeeld dat, wanneer het geschil de rechtmatigheid betreft van de op een belasting betrekking hebbende regels vanuit het oogpunt van het Unierecht, zoals in onderhavige zaak het geval is, de schuldenaar van een belasting kan aanvoeren dat die regels in strijd zijn met de regels inzake staatssteun.

A.23.3. Ten gronde voert de verzoekende partij aan dat de referentieregeling die is welke wordt opgelegd bij de verordening (EU) 2022/1854, die de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage onderwerpt. De wet van 16 december 2022 wijkt af van die normale regeling, doordat daarbij geen solidariteitsbijdrage wordt ingevoerd voor de sectoren aardgas, kolen en raffinage. Aldus heeft de wetgever differentiaties ingevoerd tussen marktdeelnemers die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden.

Alle bestanddelen van staatssteun zijn volgens de verzoekende partij aanwezig. Meer in het bijzonder kwalificeren de vrijgestelde ondernemingen die actief zijn in de sectoren aardgas, kolen en raffinage als ondernemingen. Het betreft een maatregel die toerekenbaar is aan de Belgische Staat. De vrijstelling wordt bekostigd door staatsmiddelen: de wet van 16 december 2022 leidt immers tot een vermindering van overheidsinkomsten, daar de vrijgestelde ondernemingen geen solidariteitsbijdrage dienen te betalen. De wet van 16 december 2022 verleent een voordeel aan de vrijgestelde ondernemingen, aangezien zij bepaalde economische lasten die waren bepaald bij de verordening (EU) 2022/1854 en dus normaal op het budget van de onderneming drukken, niet moeten dragen. Tot slot verleent de wet van 16 december 2022 een selectief voordeel en heeft zij gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten. Ondernemingen in de sectoren aardgas, kolen en raffinage genieten immers het voordeel om geen solidariteitsbijdragen te moeten betalen. Daar het geliberaliseerde sectoren zijn die bij uitstek worden gekenmerkt door internationale handel, is er sprake van een (risico tot) vervalsing van de mededinging en een beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Daar de wet van 16 december 2022 aldus een steunmaatregel invoert die niet is aangemeld bij de Europese Commissie, is artikel 108, lid 3, van het VWEU geschonden.

A.24.1. De Ministerraad voert aan dat het middel onontvankelijk is, omdat de verzoekende partij geen enkel voordeel aan dat middel kan ontfangen wanneer het gegrond zou worden bevonden. Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 3 maart 2020 inzake *Vodafone Magyarország Mobil Távközlési Zrt. tegen Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága* (HvJ, grote kamer, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139) en de mededeling van de Europese Commissie over de handhaving van de staatssteunregels volgt immers dat de verzoekende partij geen onrechtmatigheid van een steunmaatregel kan aanvoeren om zich aan de betaling van een belasting te onttrekken.

Volgens de Ministerraad moet een onderscheid worden gemaakt tussen de ontvankelijkheid van de vordering bij een nationale rechter waarbij de rechtmatigheid van een nationale maatregel in het licht van het Unierecht wordt betwist en de ontvankelijkheid van een door een nationale rechterlijke instantie aan het Hof van Justitie van de Europese Unie gestelde vraag over de uitlegging of de geldigheid van een regel van het Unierecht. Het is de eerste vorm van niet-ontvankelijkheid die in onderhavig geval aan de orde is, waarbij de voormelde rechtspraak zonder meer van toepassing is. De door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak betreft de tweede vorm van niet-ontvankelijkheid en is te dezen niet van toepassing.

A.24.2. Ten gronde merkt de Ministerraad vooreerst op dat de verzoekende partij niet aanvoert dat de bestreden bepaling de verplichting tot voorafgaande kennisgeving aan de Europese Commissie krachtens artikel 108, lid 3, van VWEU schendt. Zij betwist enkel de verenigbaarheid van de vermeende staatssteun met de interne markt, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

In ieder geval verleent de wet van 16 december 2022 geen voordeel van selectieve steun. In specifieke gevallen zoals de tijdelijke solidariteitsbijdrage is het referentiekader voor de analyse van een eventueel selectief voordeel in beginsel de heffing zelf. Bijgevolg moet worden nagegaan of de wet van 16 december 2022 een afwijking van het relevante referentiekader vormt doordat zij een verschil in behandeling invoert onder marktdeelnemers die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, namelijk tussen de ondernemingen van de aardoliesector die onder het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 ressorteren en andere ondernemingen van diezelfde sector die aan dat toepassingsgebied zouden ontsnappen. De verzoekende partij toont evenwel niet aan dat andere ondernemingen in de oliesector zijn vrijgesteld van de door de wet van 16 december 2022 opgelegde solidariteitsbijdrage. Zij hanteert een onjuist referentiekader, dat ook de kolen- en gassector zou omvatten. Nochtans bevindt de oliesector zich niet in een juridische en feitelijke situatie die vergelijkbaar is met die van de kolen- en aardgassector.

Voorts toont de verzoekende partij niet aan waarom de maatregel de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen en hoe die het handelsverkeer tussen de lidstaten kan beïnvloeden op grond van de voorzienbare effecten van de maatregel. In ieder geval is de voorwaarde van (dreiging tot) vervalsing van de mededinging niet vervuld, daar de concurrentiepositie van de begunstigde onderneming ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen daarmee niet kan worden versterkt. Zoals ook blijkt uit de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie, vinden de activiteiten van de oliesector immers plaats op een productmarkt die niet dezelfde is als die van de aardgas- of steenkoolmarkt. Bovendien is er in België geen concurrerende onderneming in de aardgas- en steenkoolsector die in het licht van de criteria van de verordening (EU) 2022/1854 aan de solidariteitsbijdrage zou moeten worden onderworpen. Om dezelfde redenen kan het handelsverkeer tussen de lidstaten niet worden beïnvloed.

Wat betreft het tiende middel

A.25. In het tiende middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

In het eerste onderdeel betwist de verzoekende partij dat artikel 7 van de wet van 16 december 2022 de gehele of gedeeltelijke niet-betaling van de tijdelijke solidariteitsbijdrage bestraft met een geldboete van ten minste tienmaal het ontdoken bedrag, zonder een onderscheid te maken naargelang de niet-betaling het gevolg is van enige onwil, dan wel te wijten is aan de onmogelijkheid om de bijdrage te betalen. Het zou nochtans duidelijk verschillende situaties betreffen. De aangevoerde discriminatie zou zich evenwel niet voordoen indien de bestreden

bepaling aldus wordt geïnterpreteerd dat de sanctie uitsluitend wordt opgelegd in zoverre er sprake is van een bijzonder opzet, zoals een bedrieglijk oogmerk of een oogmerk om te schaden.

In het tweede onderdeel betwist de verzoekende partij dat de wetgever de hoogte van de sanctie heeft geplafonneerd door te bepalen dat de sanctie niet meer mag bedragen dan 20 % van de omzet van de betrokken geregistreerde oliemaatschappij, terwijl de omzet geen pertinent criterium is dat toelaat om de sanctie tot redelijke proporties te herleiden, te meer gelet op de doelstelling van de wetgever om overwinsten te treffen.

A.26.1. De Ministerraad is van oordeel dat het eerste onderdeel van het middel grondslag mist. Uit de verwijzing in artikel 7, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 naar het « ontduiken » bedrag blijkt dat het wel degelijk mogelijk is om die bepaling aldus te interpreteren dat de sanctie uitsluitend wordt opgelegd in zoverre er sprake is van een bijzonder opzet, zoals een bedrieglijk oogmerk of een oogmerk om te schaden. Volgens de normale betekenis van het woord « ontduiken » verwijst dit naar een bewuste en actieve handeling van de belastingplichtige en niet naar enige vergissing. Bovendien kan het woord « passible » in de Franstalige tekst worden geïnterpreteerd als de mogelijkheid of het risico om te worden bestraft, hetgeen een aanvullende aanwijzing is dat artikel 7, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 aldus kan worden geïnterpreteerd dat de daarin vervatte sanctie geen automatisme is.

A.26.2. Het tweede onderdeel van het tiende middel is volgens de Ministerraad ongegrond. Aangezien de wetgever ervoor wilde zorgen dat minstens de in de verordening (EU) 2022/1854 bedoelde overwinsten aan een solidariteitsbijdrage worden onderworpen, was het niet onredelijk om de omzet (die noodzakelijkerwijze hoger is dan de winst) te kiezen als plafond bij de vaststelling van de hoogte van de sanctie. Gelet op het feit dat de sanctie gericht is op belastingplichtigen die de betaling van de belasting opzettelijk hebben ontwaken, moet de potentiële boete, met inbegrip van het gehanteerde plafond, voldoende hoog zijn om te verzekeren dat belastingplichtigen hun verplichtingen nakomen en niet in de verleiding komen om de solidariteitsbijdrage te ontduiken.

A.26.3. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat, indien het Hof zou oordelen dat de grieven van de verzoekende partij gegrond zijn, de vernietiging in elk geval beperkt dient te blijven tot artikel 7, tweede lid, van de wet van 16 december 2022, daar dat de enige bepaling is waartegen grieven worden uiteengezet in het kader van het tiende middel.

Zaak nr. 8030

Wat betreft het eerste middel

A.27. In het eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan van artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de verordening (EU) 2022/1854.

De verzoekende partij benadrukt dat de wet van 16 december 2022 afwijkt van de in de verordening (EU) 2022/1854 bepaalde regels inzake de grondslag en het percentage van de berekening van de solidariteitsbijdrage. Door die afwijkende berekeningswijze, waarbij de bijdrage niet wordt berekend op het surplus aan winsten maar de geïmputeerde ondernemingen onweerlegbaar worden vermoed overwinsten te hebben genoten voor een vast bedrag van 6,9 euro per ton ruwe olie dan wel van 7,8 euro per kubieke meter tot verbruik uitgeslagen producten, kan de Belgische solidariteitsbijdrage niet worden beschouwd als een « gelijkwaardige nationale maatregel » in de zin van artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854. Die afwijkende berekeningswijze heeft bovendien tot gevolg dat de Belgische solidariteitsbijdrage niet onderworpen is aan « gelijkaardige regels » en de nationale maatregelen niet effectief zijn om de beoogde inkomsten te genereren, evenals dat de betrokken aardoliemaatschappijen een excessieve last wordt opgelegd. Dergelijk forfaitair bedrag is immers geen weerspiegeling van de effectieve winsten van de geïmputeerde ondernemingen en is bijgevolg disproportioneel in het licht van de doelstelling om (enkel) de zogenaamde overwinsten aan te pakken.

Dat wordt bevestigd door de financiële situatie van de verzoekende partij, die in het jaar 2022 geen voordeel heeft gehaald uit de gestegen grondstofprijzen. Dat is het gevolg van het feit dat de verzoekende partij de tot verbruik uitgeslagen volumes aan olieproducten aan een hogere prijs heeft moeten inkopen, maar niet aan dezelfde prijs heeft kunnen verkopen wegens de wettelijk bepaalde verkoopprijzen. Het feit dat de bijdrageplichtigen nog kortingen konden geven op het maximumtarief, toont volgens de verzoekende partij niet aan dat er sprake is van overwinsten, doch louter dat er een sterke concurrentie tussen de spelers is.

Het feit dat de wetgever heeft voorzien in een regularisatiemechanisme, doet geen afbreuk aan het disproportionele karakter van de solidariteitsbijdrage, daar dat mechanisme niet toelaat dat het teveel aan betaalde bijdragen ten opzichte van het bedrag berekend overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 wordt terugbetaald. Voorts volstaat een loutere verwijzing naar de kostprijs van de steunmaatregelen niet om aan te tonen dat de opgelegde solidariteitsbijdrage redelijk verantwoord is.

In voorkomend geval verzoekt de verzoekende partij het Hof een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie inzake de verenigbaarheid van de in de wet van 16 december 2022 bepaalde solidariteitsbijdrage met de verordening (EU) 2022/1854, rekening houdende met de aantasting van het eigendomsrecht.

A.28. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het zesde middel in de zaak nr. 7942 (A.18).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat uit het loutere feit dat de wetgever niet ervoor heeft gekozen om dezelfde belastinggrondslag en hetzelfde belastingtarief als de verordening (EU) 2022/1854 te hanteren, geen schending van het eigendomsrecht kan worden afgeleid. Het betreft een opportuniteitskeuze van de wetgever, die volledig in overeenstemming is met artikel 14, lid 2, van de verordening. Evenmin kan worden bekritiseerd dat het regularisatiemechanisme slechts in één richting werkt. De wet van 16 december 2022 geeft aldus slechts uitvoering aan de vereiste uit de verordening (EU) 2022/1854 dat de gelijkwaardige nationale maatregelen even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage.

Wat betreft het tweede middel

A.29.1. In het tweede middel voert de verzoekende partij een schending aan, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 172 van de Grondwet en de verordening (EU) 2022/1854.

De verzoekende partij betwist de beperking van het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 tot de twee categorieën van ondernemingen die in artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022 worden vermeld. Het onderscheidend criterium is niet pertinent ten aanzien van de nagestreefde doelstelling om overwinsten af te romen. Dat criterium brengt drie discriminaties met zich mee.

A.29.2. Ten eerste viseert de verzoekende partij het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de bijdrageplichtige ondernemingen en de andere ondernemingen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage. Het kan niet worden verantwoord dat de kolen- en aardgassector niet wordt onderworpen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage. Het betreft nochtans vergelijkbare sectoren, daar kan worden aangenomen dat ook de kolen- en aardgassector overwinsten heeft behaald tijdens de energiecrisis. Op Europees niveau wordt die sector dan ook wel geïsoleerd. Het feit dat er slechts sprake is van één producent die cokes produceert voor eigen gebruik, doet geen afbreuk aan het feit dat die cokesproducent mogelijk ook aanzienlijke overwinsten heeft behaald. Het onderscheid tussen de raffinaderijen en de overige energiesectoren heeft disproportionele gevolgen voor de geïsoleerde ondernemingen, die hierdoor een buitengewone last dragen die wordt berekend op basis van een forfaitair bedrag dat de gerealiseerde winsten niet weerspiegelt en zonder dat er sprake is van een regularisatiemechanisme in geval van verlies.

A.29.3. Ten tweede viseert de verzoekende partij het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de beoogde ondernemingen die als primaire deelnemers zijn aangewezen in het jaar 2022 en de aardoliemaatschappijen die niet als primaire deelnemers zijn aangewezen in het jaar 2022. Het betreft nochtans vergelijkbare ondernemingen, aangezien die ondernemingen actief zijn in dezelfde sector als die van de geregistreerde aardoliemaatschappijen. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 16 december 2022 wordt nergens toegelicht waarom de primaire deelnemers wel worden geïsoleerd en de overige bedrijven niet. Het gegeven dat een geregistreerde aardoliemaatschappij als « primaire deelnemer » wordt aangewezen, heeft niets te maken met de huidige energiecrisis en bewijst niet dat die onderneming overwinsten heeft behaald. Het onderscheid tussen de geregistreerde aardoliemaatschappijen naargelang zij al dan niet als primaire deelnemer zijn aangewezen, heeft bovendien disproportionele gevolgen, in zoverre de geïsoleerde ondernemingen daardoor een buitengewone last dragen.

Ten overvloede merkt de verzoekende partij op dat de wet van 16 december 2022 in strijd is met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de Belgische ondernemingen die onder de toepassing van de verordening vallen op ongelijke wijze worden behandeld in vergelijking met de niet-Belgische ondernemingen die niet onder de verordening vallen.

A.29.4. Ten derde viseert de verzoekende partij de gelijke behandeling van de beoogde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector met overwinsten en de beoogde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector zonder overwinsten. Door geen onderscheid te maken naargelang de betrokken aardoliemaatschappij wel of geen overwinsten heeft behaald tijdens de energiecrisis in 2022, is de solidariteitsbijdrage niet in overeenstemming met het beoogde doel, zijnde het afkomen van overwinsten.

A.29.5. In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij het Hof om een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen omtrent de verenigbaarheid van de in de wet van 16 december 2022 bepaalde solidariteitsbijdrage met de verordening (EU) 2022/1854, rekening houdend met de voormelde discriminaties.

A.30. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7942 (A.12 en A.14).

Wat betreft het derde middel

A.31. In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de normen, met het legaliteitsbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel, doordat de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage van toepassing is op belastbare feiten die reeds voltrokken zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van die wet.

De solidariteitsbijdrage die wordt opgelegd bij de wet van 16 december 2022 moet als een indirecte belasting worden gekwalificeerd, in zoverre zij betrekking heeft op een bedrag per verwerkte ton ruwe olie en per tot verbruik uitgeslagen kubieke meter producten. De belasting is aldus het gevolg van een individualiseerbare handeling, hetgeen het wezenskenmerk uitmaakt van een indirecte belasting. De belastingplicht ontstaat in dat geval wanneer het belastbare feit is voltooid. Rekening houdend met die kwalificatie als indirecte belasting, is de wet van 16 december 2022 retroactief. De wet van 16 december 2022 trad immers in werking op 22 december 2022, terwijl de solidariteitsbijdrage wordt berekend op basis van de reeds ingevoerde ruwe aardolie en tot verbruik uitgeslagen aardolieproducten en van toepassing is op het boekjaar 2022 en het boekjaar 2023. Het compensatie- of regularisatiemechanisme dat is neergelegd in artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 doet geen afbreuk aan het voorgaande. Dat mechanisme betreft immers louter een aanvullende heffing indien de reeds betaalde belasting onvoldoende blijkt te zijn. Aangezien de belasting achteraf niet kan worden verminderd, is zij wel degelijk definitief verschuldigd vanaf het ontvangen van de factuur.

Zelfs indien het Hof zou oordelen dat de solidariteitsbijdrage moet worden gekwalificeerd als een directe belasting, dan nog moet worden besloten dat de wet van 16 december 2022 een retroactieve werking heeft. De bestreden solidariteitsbijdrage heeft immers betrekking op feiten, toestanden of verrichtingen die op zichzelf staan en waaraan nog geen later gevolg verbonden was op het ogenblik dat ze gesteld werden of voltrokken zijn. De wet van 16 december 2022 betreft immers de invoering van een nieuwe belasting, en niet louter de wijziging van een reeds bestaande belastingregeling.

De door de wetgever nagestreefde doelstelling om middelen te herverdelen, betreft een louter politieke keuze om aanzienlijke overwinsten aan te pakken en kan allerm minst als « onontbeerlijk voor het algemeen belang » worden beschouwd. Die verantwoording klemmt des te meer daar de Belgische solidariteitsbijdrage niet wordt berekend op basis van de geïsoleerde overwinsten maar op basis van een forfaitair bedrag dat losstaat van die zogenaamde recordwinsten. Tot slot kan niet worden aangevoerd dat het in de verordening (EU) 2022/1854 uitgewerkte systeem de terugwerkende kracht van de heffing verantwoordt, daar de Belgische wetgever bewust ervoor heeft gekozen om een ander soort belasting in te voeren dan wat de voormelde verordening voorschrijft.

A.32. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het achtste middel in de zaak nr. 7942 (A.22.2 en A.22.3).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat de verzoekende partij geen grieven ontwikkelt tegen artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 en het daarin vervatte regularisatiemechanisme. Indien het Hof zou oordelen dat de wet van 16 december 2022 afbreuk doet aan het niet-retroactiviteitsbeginsel, kan die vernietiging enkel gelden voor het jaar 2022 en wel in de mate dat de wet van 16 december 2022 voorziet in een berekeningswijze van de solidariteitsbijdrage voor 2022 die afwijkt van die waarin de verordening (EU) 2022/1854 voorziet. De eventuele vaststelling dat het retroactieve karakter van artikel 4, § 2, van de wet van 16 december 2022 niet verantwoord kan worden, neemt immers niet weg dat de belastingschuld die het gevolg is van de toepassing van het regularisatiemechanisme dat is vervat in artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022, slechts na 22 december 2022 ontstaat en dus per definitie niet met retroactieve werking werd ingevoerd.

Wat betreft het vierde en het vijfde middel

A.33. In het vierde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 28 en 30 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

Volgens de verzoekende partij maakt de solidariteitsbijdrage zoals uitgewerkt bij de wet van 16 december 2022 een verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht uit. Het betreft immers een eenzijdig door België opgelegde geldelijke last op aardolieproducten die wordt toegepast vanwege de overschrijding van een grens, in zoverre de heffingsgrondslag wordt berekend op het volume aan olieproducten dat wordt ingevoerd. Het feit dat de wetgever na het kritische advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State het woord « ingevoerd » in artikel 4 van de wet van 16 december 2022 heeft vervangen door « verwerkt », doet geen afbreuk aan de kwalificatie van de solidariteitsbijdrage als een verboden heffing van gelijke werking. Artikel 5, § 2, van de wet van 16 december 2022 vermeldt dat het wel degelijk « ingevoerde » hoeveelheden betreft. Bovendien wordt in België alle verwerkte aardolie ingevoerd, bij gebrek aan ontginning van aardolie in België.

Volgens de verzoekende partij behoort de solidariteitsbijdrage niet tot een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, doch betreft het een volstrekt alleenstaande belasting op de verwerking en het tot verbruik uitslaan van aardolieproducten, die niet past in bijvoorbeeld een algemene accijnsverhoging of de invoering van een algemene belasting op diverse producten. Bovendien heeft de opbrengst van de solidariteitsbijdrage een bijzondere bestemming en draagt zij niet op algemene wijze bij aan de overheidsfinanciering van de overheidsuitgaven in alle sectoren.

In voorkomend geval verzoekt de verzoekende partij het Hof een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen inzake de kwalificatie van de in de wet van 16 december 2022 bepaalde solidariteitsbijdrage als een heffing van gelijke werking als een douanerecht bij invoer in de zin van de artikelen 28 en 30 van het VWEU.

A.34. In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij in een vijfde middel de schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 110 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

Voor zover het Hof oordeelt dat de solidariteitsbijdrage geen heffing van gelijke werking als een douanerecht is, maakt de solidariteitsbijdrage alleszins een discriminerende belasting uit die tot doel heeft binnenlandse producten te bevoordelen. De bijdrage wordt immers enkel geheven op aardolie, een product dat uitsluitend wordt ingevoerd en niet ontgonnen in België, en niet op andere energieproducten die wel in België worden ontgonnen. De solidariteitsbijdrage schendt aldus artikel 110, lid 1, van het VWEU, daar de belastingen (voor zover ze bestaan) op soortgelijke nationale producten op een verschillende wijze worden berekend, hetgeen leidt tot een lagere belasting op de desbetreffende producten.

In ieder geval schendt de solidariteitsbijdrage artikel 110, lid 2, van het VWEU, aangezien ze de concurrentiepositie van de aardolie-sector en het product aardolie verzwakt met het oog op de bescherming en het versterken van de concurrentiële positie van de concurrerende Belgische producten op de (Belgische) markt.

A.35. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het vijfde middel in de zaak nr. 7942 (A.16).

Zaak nr. 8036

A.36. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8036 vorderen de vernietiging van de wet van 16 december 2022 in haar geheel. In ondergeschikte orde vorderen zij de vernietiging, in artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022, van de woorden « en voor geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangeduid voor diesel, gasolie en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 », evenals van artikel 4, § 2, tweede lid, van dezelfde wet in zijn geheel.

Wat betreft het eerste middel

A.37.1. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen een schending aan, door artikel 4 van de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, inzonderheid de artikelen 2, punt 17), 14 en 15 ervan, met artikel 288 van het VWEU en met de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht.

A.37.2. In het eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het criterium van de hoedanigheid van geregistreerde oliemaatschappij die in het jaar 2022 als primaire deelnemer is aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten niet objectief en pertinent is, niet in overeenstemming is met artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854 en een ongerechtvaardigd verschil in behandeling instelt onder de geregistreerde oliemaatschappijen naargelang zij in het jaar 2022 al dan niet als primaire deelnemer zijn aangewezen voor de voormelde producten.

De aanwijzing als primaire deelnemer levert de betrokken onderneming geen specifiek voordeel op. De vermeende « bevoordeelde situatie » hangt volledig af van een hypothetische gebeurtenis, zijnde een nationale bevoorradingscrisis en een ministeriële beslissing om tijdelijk verplichte voorraden te gebruiken. Zelfs in het onwaarschijnlijke geval dat er zich tegen december 2023 een dergelijke crisis voordoet, worden de primaire deelnemers niet in een bijzonder voordelige situatie geplaatst. APETRA bepaalt in dat geval eenzijdig de verkoopprijs van de verplichte voorraden.

Inzake de vermelding van de wetgever dat de acht primaire deelnemers 90 % van het totale volume van in België tot verbruik uitgeslagen aardolieproducten vertegenwoordigen, hebben de verzoekende partijen drie bemerkingen. Ten eerste heeft de wetgever geen enkele verantwoording gegeven voor de uitsluiting van het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 van de oliemaatschappijen die de overige 10 % vertegenwoordigen. Ten tweede heeft het begrip « uitslag tot verbruik » betrekking op de opeisbaarheid van accijnzen. Het zijn de erkende entrepouthouders, zoals de verzoekende partijen, die accijnzen verschuldigd zijn wanneer zij olieproducten vanuit hun belastingentrepot verkopen aan de doorverkopers van brandstoffen en aldus producten uitslaan tot verbruik. Verscheidene van de belangrijkste distributeurs van olieproducten beschikken evenwel niet over een belastingentrepot. Hoewel die oliemaatschappijen gelijkaardige activiteiten uitoefenen als de verzoekende partijen en zelfs een groter marktaandeel hebben, ontsnappen zij volledig aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage, enkel omdat zij geen accijnzen verschuldigd zijn. Hieruit blijkt dat het criterium van primaire deelnemer, dat afhangt van de uitslag tot verbruik en dus van de hoedanigheid van erkende entrepouthouder, niet pertinent is. Ten derde merken de verzoekende partijen op dat de primaire deelnemers voor het jaar 2022 zijn aangewezen op basis van de hoeveelheid uitgeslagen producten in 2021. De verzoekende partijen voegen daaraan toe dat zij in 2022 slechts 4 % van het product « andere gasolies », respectievelijk 2,34 % van het product « andere gasolies » en 4,38 % van het product « gasolie-dieselmotor » tot verbruik hebben uitgeslagen.

Voorts merken de verzoekende partijen op dat de primaire deelnemers, zoals de verzoekende partijen, geen overwinsten hebben gerealiseerd door de gestegen energieprijzen. Het zijn enkel de maatschappijen die actief zijn in de ontginning, de productie en de raffinage die extreme winsten hebben genoten door de energiecrisis. De distributeurs zijn daarentegen eveneens geraakt door de stijging van de aankooprijzen en zijn bovendien gebonden door de maximale brutodistributiemarge die is vastgelegd bij programma-overeenkomst. Het feit dat alle primaire deelnemers voor olie, gasolie en benzineproducten een identieke bijdrage verschuldigd zijn per kubieke meter product dat tot verbruik wordt uitgeslagen, terwijl zij onderworpen zijn aan verschillende maximale brutodistributiemarges, bevestigt dat er geen verband is tussen de ingevoerde bijdrage en de vermeende overwinsten die de bijdrageplichtigen zouden hebben verwezenlijkt.

Tot slot is het niet verantwoord dat enkel de primaire deelnemers voor olie, gasolie en benzineproducten onder het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 ressorteren, met uitsluiting van de distributie van

kerosine en andere brandstoffen, waarvan de prijzen nochtans ook de lucht zijn ingeschoten door de energiecrisis. Het feit dat kerosine niet rechtstreeks verkocht zou worden aan « particulieren », kan die uitsluiting niet verantwoorden.

A.37.3. In het tweede onderdeel van het eerste middel viseren de verzoekende partijen de gelijke behandeling, bij artikel 4 van de wet van 16 december 2022, van de erkende aardoliemaatschappijen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie en raffinage, enerzijds, en de erkende aardoliemaatschappijen die actief zijn in de sector van de distributie, anderzijds, terwijl de verordening (EU) 2022/1854 bepaalt dat de tijdelijke solidariteitsbijdrage en in voorkomend geval de gelijkwaardige nationale maatregelen, wat de aardolie-industrie betreft, enkel aan de eerstgenoemde categorie wordt opgelegd. Die keuze op Europees niveau houdt rechtstreeks verband met het nagestreefde doel om overwinsten te belasten die zijn gerealiseerd in de sectoren van de winningsindustrieën. Zoals verduidelijkt in overweging 50 van de verordening (EU) 2022/1854, hebben de ondernemingen die actief zijn in de ontginning en de raffinage tijdens de energiecrisis van 2022 en begin 2023 recordwinsten verwezenlijkt, doordat hun kosten niet aanzienlijk gewijzigd zijn terwijl de verkoopprijs van ruwe aardolie en van geraffineerde aardolieproducten sterk gestegen is. Daarentegen hebben de ondernemingen die enkel actief zijn in de distributie hun kosten sterk zien stijgen doordat de aankooprijzen sinds het begin van de crisis geëxplodeerd zijn. Doordat die distributeurs gebonden zijn aan de maximale brutodistributiemarge, hebben zij via hun inkomsten geen voordeel kunnen halen uit de verhoging van de prijzen.

In hun memorie van antwoord voegen de verzoekende partijen daaraan toe dat het verweer van de Ministerraad, waarbij wordt verwezen naar de autonome fiscale bevoegdheid van de wetgever, voorbijgaat aan artikel 34 van de Grondwet. De artikelen 170 en volgende van de Grondwet laten immers niet toe om af te wijken van hetgeen werd overgedragen aan de internationale instellingen. De wetgever mag zijn fiscale bevoegdheden dus niet op een dergelijke wijze uitoefenen dat afbreuk wordt gedaan aan het toepassingsgebied van de verordening (EU) 2022/1854. Het is in strijd met de vereisten inzake de tenuitvoerlegging van het Unierecht om een nieuwe categorie bijdrageplichtigen toe te voegen aan de ondernemingen die de Europese solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn.

A.37.4. In het derde onderdeel van het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4 van de wet van 16 december 2022 een ongerechtvaardigd verschil in behandeling invoert tussen de ondernemingen die zijn onderworpen aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage en de ondernemingen die actief zijn in de sectoren kool en aardgas, die daarvan zijn vrijgesteld. Nochtans bepaalt de verordening (EU) 2022/1854 dat de tijdelijke solidariteitsbijdrage en in voorkomend geval de gelijkwaardige nationale maatregelen worden opgelegd aan de ondernemingen die activiteiten uitoefenen in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage. De wetgever vermocht dus niet enkel de sectoren ruwe aardolie en raffinage te selecteren, maar had ook een solidariteitsbijdrage moeten opleggen aan de ondernemingen die actief zijn in de productie, de levering en de opslag van kolen en aardgas.

A.38.1. Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, neemt de Ministerraad zijn argumentatie over zoals uiteengezet in het kader van het tweede onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7942 (A.14.2).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat op een objectieve wijze kan worden vastgesteld of een onderneming al dan niet is aangewezen als primaire deelnemer. De verzoekende partijen betwisten hun statuut van primaire deelnemer niet en erkennen aldus dat zij verantwoordelijk zijn voor een belangrijk deel van het totale volume aan olieproducten die in België tot verbruik worden uitgeslagen. Zij verwezenlijken allebei jaarlijks een aanzienlijke omzet. Het feit dat er mogelijk andere ondernemingen actief zijn in de oliesector die eveneens uitzonderlijke winsten hebben gerealiseerd maar die wegens hun economische activiteiten niet het statuut van primaire deelnemer hebben, impliceert niet dat de wet van 16 december 2022 niet pertinent is.

In zoverre de verzoekende partijen de procedure tot aanwijzing van de primaire deelnemers bekritiseren, volstaat de vaststelling dat die procedure niet bij de wet van 16 december 2022 wordt geregeld. Voorts is het logisch dat de wetgever heeft verwezen naar de primaire deelnemers voor het jaar 2022, daar de lijst van primaire deelnemers voor het jaar 2023 nog niet was vastgesteld op het ogenblik dat de wet van 16 december 2022 is aangenomen.

Volgens de Ministerraad kan wel degelijk worden verantwoord dat de bestreden bijdrage niet van toepassing is op de primaire deelnemers van andere productcategorieën, zoals lampolie en kerosine. De uitsluiting van de productcategorie lampolie kan worden verantwoord door het feit dat het gaat om aardoliemaatschappijen die een verwaarloosbare hoeveelheid aardolieproducten uitslaan. De uitsluiting van de productcategorie kerosine kan worden verantwoord door haar bijzondere aard. Kerosine wordt immers voornamelijk gebruikt als

vliegtuigbrandstof en is in principe geen aardolieproduct dat aan particulieren wordt verkocht. Bovendien zijn de primaire deelnemers voor kerosine de uitbaters van luchthavens, die geen toegang hebben tot de oliemarkt en dus niet – of in ieder geval niet op dezelfde wijze – voordeel hebben kunnen halen uit de hoge prijzen. Gelet op de doelstellingen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage is het niet zonder redelijke verantwoording dat de wetgever zich enkel heeft gericht op aardoliemaatschappijen die uitzonderlijke winsten hebben gemaakt met de verkoop van aardolieproducten die rechtstreeks aan eindverbruikers worden geleverd.

A.38.2. Wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, herhaalt de Ministerraad dat de verordening (EU) 2022/1854 geen afbreuk doet aan de mogelijkheid voor de lidstaten om « gelijkwaardige nationale maatregelen » te nemen, hetgeen de Belgische wetgever heeft gedaan krachtens zijn autonome fiscale bevoegdheid in de zin van artikel 170, § 1, van de Grondwet. Weliswaar dient de Belgische wetgever de verordening (EU) 2022/1854 toe te passen door in een tijdelijke solidariteitsbijdrage te voorzien voor de categorieën van ondernemingen die zijn vermeld in artikel 14 van de verordening. De wetgever heeft dat gedaan, in zoverre hij heeft voorzien in een bijdrage voor geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken. De verordening sluit geenszins uit dat de lidstaten, bij het nemen van een « gelijkwaardige nationale maatregel », ook andere categorieën van ondernemingen viseren, zoals de oliemaatschappijen die zijn aangewezen als primaire deelnemers. Het kan niet worden aangenomen dat een « gelijkwaardige nationale maatregel », teneinde in overeenstemming te zijn met de verordening (EU) 2022/1854, een identiek personeel toepassingsgebied moet hebben.

Voorts stelt de Ministerraad dat uit het systeem van de maximumprijzen en de maximale brutodistributiemarge niet voortvloeit dat de oliemaatschappijen die enkel actief zijn in de distributiesector geen voordeel hebben kunnen halen uit de prijsstijgingen van de energie. Dit wordt bevestigd door de jaarrekening van de tweede verzoekende partij, waarin wordt vermeld dat de omzet is gestegen, voornamelijk door de verhoging van de olieprijs. Voorts blijkt dat de handelaars eind 2022, en dus zelfs bij sterk stijgende markten met zeer volatiele prijswijzigingen, nog steeds een veelvoud van het bedrag van de solidariteitsbijdrage als korting op de maximumprijzen konden geven. Dit toont aan dat het bedrag van de solidariteitsbijdrage niet onevenredig is in verhouding tot de capaciteit van de onderneming.

De Ministerraad benadrukt tot slot dat de wetgever wel degelijk rekening heeft gehouden met de draagkracht van de bijdrageplichtige ondernemingen door rekening te houden met het verschil op het vlak van het gerealiseerde surplus aan winsten tussen ondernemingen die *downstream* dan wel *upstream* actief zijn. De wetgever hanteert immers een andere berekeningsmethode voor de solidariteitsbijdrage naargelang het gaat om de aardoliemaatschappijen die als primaire deelnemer zijn aangewezen dan wel om de aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector.

A.38.3. Wat tot slot het derde onderdeel van het eerste middel betreft, neemt de Ministerraad zijn argumentatie over zoals uiteengezet in het kader van het eerste onderdeel van het vierde middel in de zaak nr. 7942 (A.14.1).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, de wetgever nooit heeft beweerd dat de kolensector wordt uitgesloten omdat de activiteiten of de gerealiseerde winst van die sector als verwaarloosbaar worden beschouwd. De wetgever heeft enkel vastgesteld dat het relatieve aandeel van steenkool in het Belgische energieverbruik verwaarloosbaar is. Het behoort tot de fiscale autonomie van de wetgever om het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit te breiden tot de primaire deelnemers voor diesel, gasolie en benzineproducten, die een groot aandeel hebben in de Belgische oliemarkt, en niet tot de kolensector. In zoverre de verzoekende partijen die keuze betwisten, betreft het loutere opportunitetskritiek.

Wat betreft het tweede middel

A.39.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, in het bijzonder de artikelen 14, 15 en 16 ervan, met artikel 288 van het VWEU en de beginselen van de primairheid en de effectiviteit van het Unierecht en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.39.2. In het eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 4, § 2, van de wet van 16 december 2022 afbreuk doet aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, in het bijzonder artikel 14, tweede lid, maar ook de artikelen 14, eerste lid, 15 en 16

ervan, in zoverre daarbij een vaste bijdrage wordt opgelegd van 6,9 euro per ton verwerkte ruwe aardolie en van 7,8 euro per kubieke meter product dat tot verbruik wordt uitgeslagen. Nochtans moet de solidariteitsbijdrage krachtens de verordening (EU) 2022/1854 betrekking hebben op het surplus aan winsten dat is gerealiseerd door de energiecrisis. Dat vloeit voort uit de artikelen 14, lid 1, en 15 van de voormelde verordening, evenals uit de algemene economie van die verordening en de nagestreefde doelstelling om te strijden tegen de verhoogde energieprijzen door het gerealiseerde surplus aan winsten te herverdelen. Uit de preambule van de verordening vloeit voort dat de belasting van de overwinsten die voortvloeien uit de prijzen crisis, de ondernemingen moet toelaten een deel van de winstmarge te behouden. Enkel die definitie van de belastbare grondslag laat toe om de proportionaliteit en dus de wettigheid van de belasting te waarborgen.

De wet van 16 december 2022 voorziet evenwel niet in een belasting op de overwinsten of zelfs op het geheel aan belastbare winsten, maar voert een vaste bijdrage in per eenheid verwerkte ruwe aardolie en tot verbruik uitgeslagen product. In tegenstelling tot wat de wetgever aanvoert, is die maatregel geen « gelijkwaardige nationale maatregel » in de zin van artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854. De bestreden maatregel voldoet immers niet aan de daartoe gestelde voorwaarden. Hij streeft niet hetzelfde doel na als de verordening, in zoverre hij niet de overwinsten viseert. De bestreden maatregel is voorts niet onderworpen aan gelijkaardige regels als die welke van toepassing zijn op de Europese solidariteitsbijdrage, in zoverre de wet van 16 december 2022 voorziet in een ander personeel toepassingsgebied, een andere berekeningswijze en een ander toepasselijk tarief. Tot slot genereert de bestreden bijdrage geen gelijkaardige opbrengst als de bijdrage die is opgelegd bij de verordening (EU) 2022/1854, in zoverre de wetgever niet heeft voorzien in een correctiemechanisme voor een onderneming die geen overwinsten heeft gerealiseerd en overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de verordening dus niet diende te worden belast.

In ieder geval toont de wetgever niet aan dat zijn heffingsmethode pertinent en evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel om de overwinsten in de energiesector te herverdelen. Aldus doet de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk aan de belangen van de ondernemingen die, zoals de verzoekende partijen, onderworpen zijn aan een belasting die wordt berekend overeenkomstig een berekeningsmethode die niet in overeenstemming is met het Europees recht.

In zoverre de wetgever de afwijkende regeling in de wet van 16 december 2022 verantwoordt door de ondervonden moeilijkheden bij de toepassing van de verordening (EU) 2022/1854, verwijzen de verzoekende partijen naar overweging 66 van de verordening, die stelt dat een lidstaat in dat geval de Europese Commissie moet raadplegen overeenkomstig artikel 4 van het VWEU. Dat gebrek aan raadpleging van de Europese Commissie is in strijd met het beginsel van de loyale samenwerking waaraan de Belgische Staat onderworpen is.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen het Hof om het Hof van Justitie van de Europese Unie te vragen of de verordening (EU) 2022/1854 aldus geïnterpreteerd dient te worden dat zij de lidstaten toelaat een vaste bijdrage in te stellen op de hoeveelheid ruwe olie die wordt verwerkt door de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken, en op de olieproducten die door de geregistreerde aardoliemaatschappijen tot verbruik worden uitgeslagen.

A.39.3. In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de wet van 16 december 2022 afbreuk doet aan de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre bepaalde bijdrageplichtigen, zoals de verzoekende partijen, aan een onevenredige en discriminerende belasting worden onderworpen. Naast het feit dat de bestreden belasting niet de overwinsten viseert, houdt zij evenmin rekening met de reële winsten die door de belastingplichtigen behaald zijn. De verzoekende partijen merken ter zake op dat het in de wet van 16 december 2022 bepaalde regularisatiemechanisme niet toelaat dat de belastingplichtigen worden gecompenseerd indien zij een (veel) te hoge bijdrage hebben betaald in verhouding tot hun winsten. De bewering dat dat regularisatiemechanisme uitvoering geeft aan een verplichting uit de verordening (EU) 2022/1854, kan niet worden aangevoerd in zoverre dat mechanisme van toepassing is op maatschappijen die niet onder het toepassingsgebied van die verordening ressorteren en in zoverre de bijdrage berekend wordt op een wijze die niet in overeenstemming is met die verordening.

Een bijdrage van 7,8 euro per kubieke meter product dat tot verbruik wordt uitgeslagen, komt neer op een bedrag dat gelijk is aan bijna 80 % van de brutomarge van de eerste verzoekende partij en 50 % van de brutomarge van de tweede verzoekende partij. De stelling van de wetgever dat de aldus berekende bijdrage slechts een klein percentage van de prijs van het product uitmaakt, is nietszeggend, gelet op het feit dat de winstmarges van de distributeurs bij programma-overeenkomst zijn vastgesteld ongeacht de evolutie van de olieprijs. In zoverre de

wetgever stelt dat de bijdrage slechts een klein deel van de brutodistributiemarge uitmaakt, merken de verzoekende partijen op dat de in aanmerking genomen marge niet enkel betrekking heeft op het tot verbruik uitslaan van de producten waarvoor de verzoekende partijen als primaire deelnemer zijn aangewezen, doch ook op de andere activiteiten (zoals het verhuren van stockageruimte) die niet door de wet van 16 december 2022 geïmplementeerd worden en niet onder het toepassingsgebied van de verordening (EU) 2022/1854 ressorteren. Die brutomarge houdt bovendien geen rekening met de kosten en lasten die de verzoekende partijen hebben.

De verzoekende partijen besluiten dat de eigendomsberoving ten aanzien van een categorie van aardoliemaatschappijen niet redelijk verantwoord is, noch evenredig aan het door de wetgever nagestreefde doel, namelijk – in lijn met de verordening (EU) 2022/1854 – de herverdeling van de overwinsten ingevolge de energiecrisis.

A.40. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in het kader van het derde en het zesde middel in de zaak nr. 7942 (A.12.2 en A.18).

Wat het eerste onderdeel van het tweede middel betreft, voegt de Ministerraad daaraan toe dat, aangezien de wet van 16 december 2022 de verordening (EU) 2022/1854 correct uitvoert, er geen enkele reden was om de Europese Commissie te raadplegen.

Wat het tweede onderdeel van het tweede middel betreft, benadrukt de Ministerraad dat uit de laatste jaarrekeningen van de verzoekende partijen blijkt dat zij voor het jaar 2022 een aanzienlijke winstmarge behouden, zelfs na de inning van de bestreden belasting. De winst na belasting is voor beide verzoekende partijen bijna drie keer hoger dan het bedrag van de solidariteitsbijdrage dat verschuldigd is voor 2022. Zulks bevestigt dat er geen sprake is van een disproportionele last voor de bijdrageplichtigen die afbreuk zou doen aan hun eigendomsrecht.

Wat betreft het derde middel

A.41. In het derde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, in het bijzonder de artikelen 14 en 15 ervan, met de beginselen van niet-retroactiviteit en rechtszekerheid en met artikel 288 van het VWEU en de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht.

De wet van 16 december 2022 voert een indirecte belasting in, in zoverre de tijdelijke solidariteitsbijdrage ten laste van de oliesector van toepassing is op de invoer van ruwe olie en op het tot verbruik uitslaan van olieproducten. De invoer en het tot verbruik uitslaan zijn immers gerichte, geïsoleerde handelingen, die niet van permanente of voortdurende aard zijn. Het feit dat de belasting betrekking heeft op transacties die herhaald worden en het voorwerp moeten uitmaken van één facturatie voor een bepaalde periode, doet geen afbreuk aan het indirecte karakter van de belasting.

Voor de olieproducten die reeds vóór de inwerkingtreding van de wet van 16 december 2022 op 22 december 2022 werden ingevoerd of tot verbruik uitgeslagen, voert de wet van 16 december 2022 aldus een heffing met retroactieve werking in op reeds afgesloten handelingen. De wetgever kan zich voor die retroactieve werking niet beroepen op de verordening (EU) 2022/1854, daar de bij de verordening ingevoerde bijdrage een directe belasting betreft die van toepassing is op de belastbare winsten van de belastingplichtigen voor de boekjaren 2022 en 2023. De verordening kent dus geen retroactieve werking toe aan die belasting. Door bij de wet van 16 december 2022 een indirecte belasting vast te stellen die op retroactieve wijze van toepassing is op de invoer en het tot verbruik uitslaan, heeft de Belgische wetgever afbreuk gedaan aan de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) 2022/1854.

De wetgever heeft geen enkel specifiek doel van algemeen belang aangevoerd dat de invoering van een belasting met retroactieve werking, in strijd met de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) 2022/1854, kan verantwoorden. In zoverre de Ministerraad ter verantwoording verwijst naar het doel van de verordening (EU) 2022/1854 om personen te ondersteunen die de prijsverhoging ingevolge de energiecrisis ondergaan, dient te worden opgemerkt dat de Europese wetgever, om dat doel te bereiken, een belasting op de inkomsten van de boekjaren 2022 en 2023 heeft ingevoerd, zonder retroactieve werking. Het blijkt dus niet welke reden van algemeen belang het noodzakelijk maakt om de solidariteitsbijdrage te denatureren tot een indirecte belasting met retroactieve werking. Het door de Ministerraad aangevoerde risico dat de winsten intern verschoven zouden worden, is een niet gefundeerd vermoeden van slechte trouw, dat in ieder geval niet geldt voor de bijdrageplichtige

maatschappijen, zoals de verzoekende partijen, die volledig Belgisch zijn. De retroactieve werking van de wet van 16 december 2022 is bijgevolg niet verantwoord.

A.42. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het achtste middel in de zaak nr. 7942 (A.22.2 en A.22.3) en op het derde middel in de zaak nr. 8030 (A.32).

Zaak nr. 8040

Wat betreft het eerste middel

A.43.1. In het eerste middel voert de verzoekende partij een schending aan, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

A.43.2. In het eerste onderdeel van het eerste middel viseert de verzoekende partij de toepassing van de wet van 16 december 2022 op de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten. Nochtans beoogt de verordening (EU) 2022/1854 enkel de sectoren winning, ontginning en raffinage van aardolie. Aangezien die sectoren zich aan het begin van de waardeketen bevinden, halen zij volop voordeel uit de stijging van de aardolieprijzen. Dat is niet het geval voor de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten, die hun producten aankopen bij de raffinaderijen tegen een marktconforme prijs (de zogenaamde « prijs ex-raffinaderij »). In zoverre de productprijzen van aardolie gestegen zijn, betalen de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten die verhoogde prijs aan de raffinaderijen. Ingevolge de programma-overeenkomst die werd gesloten tussen de Belgische Staat en de Belgische federatie Energia, zijn de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten vervolgens gebonden aan een maximale brutodistributiemarge. Die marge is een vast bedrag per liter olie. De winstmarge van de verzoekende partij is dan ook beperkt tot die maximale brutodistributiemarge op de reeds verhoogde « prijs ex-raffinaderij », zodat er geen sprake kan zijn van een surplus aan winsten ingevolge de stijging van de productprijs van aardolie. Dat geldt temeer daar de stijging van de « prijs ex-raffinaderij » niet wordt weerspiegeld in de maximale brutodistributiemarge en pas na enige tijd wordt weerspiegeld in de maximumprijs. Het feit dat de distributeurs de mogelijkheid hebben om kortingen toe te kennen op de maximumprijzen van aardolieproducten in België, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

De legitieme doelstelling van de verordening (EU) 2022/1854 bestaat nochtans erin het surplus aan winsten dat werd gerealiseerd in de sectoren winning, ontginning en raffinage ingevolge de uitzonderlijke omstandigheden en de daarmee gepaard gaande stijging van de productprijzen, aan te pakken met het oog op de herverdeling ervan. De uitbreiding bij de wet van 16 december 2022 van het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage naar de distributiesector streeft aldus geen legitieme doelstelling na.

In zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat de wet van 16 december 2022 een legitiem doel nastreeft dat samenvalt met de doeleinden die worden vooropgesteld in artikel 17 van de verordening (EU) 2022/1854 en in artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022, benadrukt de verzoekende partij ondergeschikt dat dat legitieme doel in ieder geval gebrekkig en niet nauwkeurig omschreven is. De wet van 16 december 2022 beoogt immers niet de gegenereerde opbrengsten aan te wenden voor alle doeleinden die verplicht worden opgelegd bij artikel 17 van de verordening. Bovendien is het in artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022 omschreven doel niet « duidelijk omschreven, transparant en controleerbaar », zoals artikel 17, lid 2, van de verordening voorschrijft. Zo wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage zullen worden aangewend om stookoliecheques en pelletcheques te bekostigen, terwijl in de wetgeving waarbij die premies werden ingevoegd, expliciet wordt bepaald dat de financiering van die toelages door de staatsbegroting wordt gedragen.

De uitbreiding van het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage tot de distributiesector is bovendien niet pertinent, gelet op het feit dat de stijging van de prijs van de aardolie door de maximale brutodistributiemarge geen impact heeft op de winstmarges van de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten. Doordat de wet van 16 december 2022 – ook voor de distributeurs van geraffineerde aardolieproducten – onweerlegbare vermoedens van gerealiseerde overwinsten invoert waarop de tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd is, bestaat er geen verband tussen de belastbare grondslag en het werkelijk gerealiseerde « surplus aan winsten ». Het mechanisme van de wet van 16 december 2022 is bijgevolg niet vergelijkbaar met dat van de verordening en is niet pertinent. De door de wetgever aangevoerde verantwoording, zijnde een versnelde inning en het risico op verschuiving van winsten binnen multinationale groepen, kan niet worden aangenomen. De verordening sluit immers niet uit dat er tussentijds reeds betalingen plaatsvinden op basis

van voorlopige financiële cijfers. Bovendien bestaan er tal van fiscale regels die tot doel hebben te voorkomen dat er zomaar met winsten geschoven kan worden binnen eenzelfde groep.

Tot slot is de wet van 16 december 2022 onevenredig, doordat het in de wet van 16 december 2022 bepaalde regularisatiemechanisme enkel kan leiden tot een bijbetaling en niet tot een terugbetaling. Aldus wordt niet gewaarborgd dat ondernemingen niet onnodig zullen worden belemmerd om hun surplus aan winsten te gebruiken voor toekomstige investeringen of om hun levensvatbaarheid te waarborgen.

A.43.3. In het tweede onderdeel van het eerste middel viseert de verzoekende partij het verschil in behandeling tussen de geregistreerde aardoliemaatschappijen, naargelang zij in het jaar 2022 al dan niet als primaire deelnemer zijn aangewezen voor de distributie van diesel, gasolie en benzineproducten.

De wet van 16 december 2022 voert een verschil in behandeling in tussen die vergelijkbare categorieën van personen, in zoverre enkel de primaire deelnemers de tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Het feit dat de primaire deelnemers bevoordeeld zouden worden bij het in omloop brengen van de strategische aardolievoorraden in geval van een bevoorradingscrisis, is vreemd aan de doelstelling van de wet van 16 december 2022, zijnde het afkomen van overwinsten binnen de oliesector met het oog op herverdeling. Bovendien worden de primaire deelnemers geenszins bevoordeeld, daar dat statuut aan hen wordt opgelegd en veel administratieve verplichtingen met zich meebrengt, zonder enig financieel voordeel. De wetgever toont niet aan dat de primaire deelnemers buitengewone winsten hebben genoten. Het onderscheidingscriterium heeft bijgevolg geen legitieme doelstelling.

Het onderscheidingscriterium is evenmin objectief, daar de opname op de lijst van primaire deelnemers afhangt van de discretionaire beoordeling van de FOD Economie. Dat wordt bevestigd door het feit dat de memorie van toelichting bij de wet van 16 december 2022 melding maakt van acht ondernemingen die onder het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 vallen, terwijl het in werkelijkheid zou gaan om negen ondernemingen.

Om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in het eerste middelenonderdeel, is het criterium van onderscheid niet pertinent. De verzoekende partij voegt daar nog vier elementen aan toe. Ten eerste hangt de kwalificatie als primaire deelnemer af van de hoeveelheid in België uitgeslagen producten, hetgeen een louter administratieve handeling aangaande accijnsverplichtingen betreft. Bijgevolg kunnen ondernemingen die louter de administratieve accijnsverplichtingen op zich nemen voor grotere distributieondernemingen, als primaire deelnemer kwalificeren en zodoende een tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn op niet-gerealiseerde overwinsten. Ten tweede is er sprake van een verschil in behandeling onder de distributeurs die onderworpen zijn aan de maximumprijzen en de maximale brutodistributiemarges van de programma-overeenkomst, naargelang zij al dan niet voor het jaar 2022 zijn aangewezen als primaire deelnemer voor diesel, gasolie of benzine en dus al dan niet aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage zijn onderworpen. Terwijl de primaire deelnemers hun prijzen niet vrij kunnen vaststellen, daar zij de tijdelijke solidariteitsbijdrage niet mogen doorrekenen, mogen de andere distributeurs hun prijzen wel vrij bepalen. Ten derde is er geen reden waarom de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2022 niet kwalificeren als primaire deelnemer voor diesel, gasolie of benzine, geen overwinsten zouden boeken. Ten vierde heeft de wetgever de aan België toegekende beleidsvrijheid om de verordening om te zetten in de nationale rechtsorde, overschreden.

Om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in het kader van het eerste middelenonderdeel is het criterium van onderscheid tot slot kennelijk onredelijk.

A.43.4. In het derde onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat het criterium van de « primaire deelnemers » volledig vreemd is aan het opzet van de wet van 16 december 2022. De verzoekende partij neemt ter zake haar argumentatie over die is uiteengezet in het tweede onderdeel van het eerste middel. Zij voegt daaraan toe dat het personele toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 zich beperkt tot de primaire deelnemers die in het jaar 2022 werden aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, terwijl er ook voor andere producten primaire deelnemers zijn aangewezen (zoals bijvoorbeeld voor lampolie of vliegtuigkerosine). De wet van 16 december 2022 voert aldus een verschil in behandeling in binnen de categorie van primaire deelnemers voor het jaar 2022. Nochtans blijkt niet dat er voor de primaire deelnemers voor die andere producten andere economische premisses zouden gelden dan die welke de wetgever voor de primaire deelnemers voor diesel, gasolie en benzineproducten heeft gehanteerd, en dus dat de eerstgenoemde primaire deelnemers geen overwinsten zouden hebben geboekt. Het criterium van onderscheid is bijgevolg niet pertinent.

A.44. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7942 (A.12 en A.14).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat het feit dat in de parlementaire voorbereiding wordt vermeld dat er acht primaire deelnemers zijn, terwijl het er in werkelijkheid negen zijn, louter te wijten is aan het gegeven dat één onderneming zowel als raffinaderij als als primaire deelnemer aan de solidariteitsbijdrage is onderworpen. Zulks doet geen afbreuk aan het feit dat het onderscheidingscriterium wel degelijk objectief is, daar de aanwijzing als primaire deelnemer rechtstreeks voortvloeit uit artikel 12, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 5 februari 2019.

De bewering van de verzoekende partij dat zij geen exceptionele winsten zou kunnen boeken wegens het bestaan van de maximale brutodistributiemarge, kan niet worden getoetst aan de realiteit bij gebrek aan beschikbare financiële gegevens van de verzoekende partij voor de betrokken periode. In ieder geval wordt die bewering tegengesproken door de jaarrekeningen van twee andere primaire deelnemers, waaruit blijkt dat de primaire deelnemers wel degelijk voordeel hebben kunnen halen uit de door de crisis veroorzaakte prijsstijging. Voorts dient de bewering dat distributeurs aardolieproducten eveneens moeten aankopen aan een hoge marktprijs, te worden genuanceerd. Sommige distributeurs zijn immers geïntegreerd in de volledige productie- en distributieketen, hetgeen betekent dat zij niet alleen actief zijn in de winning, ontginning en raffinage van aardolieproducten, maar ook afgewerkte aardolieproducten leveren aan de eindconsument. Het is geenszins uitgesloten dat dergelijke ondernemingen aardolieproducten kunnen aankopen aan prijzen die lager liggen dan de (hogere) internationale noteringen.

De Ministerraad wijst erop dat de wetgever wel degelijk rekening heeft gehouden met de draagkracht van de bijdrageplichtige ondernemingen door rekening te houden met het verschil op het vlak van het gerealiseerde surplus aan winsten tussen ondernemingen die *downstream* dan wel *upstream* actief zijn. De wetgever hanteert immers een andere berekeningsmethode voor de solidariteitsbijdrage naargelang het gaat om de aardoliemaatschappijen die als primaire deelnemer zijn aangewezen dan wel om de aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector. Dit toont aan dat er wel degelijk een redelijk verband bestaat tussen de geïndiceerde recordwinsten en de berekeningsgrondslag van de Belgische solidariteitsbijdrage.

De uitsluiting van de productcategorie gasolie kan volgens de Ministerraad worden verantwoord door het feit dat het gaat om aardoliemaatschappijen die een verwaarloosbare hoeveelheid aardolieproducten uitslaan. Inzake de uitsluiting van de productcategorie kerosine neemt de Ministerraad in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het eerste middel in de zaak nr. 8036 (A.38.1).

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat het in de wet van 16 december 2022 bepaalde regularisatiemechanisme slechts in één richting werkt, merkt de Ministerraad op dat de verordening (EU) 2022/1854 zich daar geenszins tegen verzet. In ondergeschikte orde verzoekt de Ministerraad het Hof om, in zoverre het van oordeel zou zijn dat de bestreden solidariteitsbijdrage een kennelijk onredelijk karakter zou hebben omdat het in artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 bedoelde regularisatiemechanisme slechts in één richting werkt, de vernietiging te beperken tot artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022, in de mate dat die bepaling niet voorziet in een verrekening wanneer de op basis van de wet van 16 december 2022 verschuldigde solidariteitsbijdrage hoger is dan de opbrengst overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854.

Wat betreft het tweede middel

A.45. In het tweede middel voert de verzoekende partij een schending aan, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 122, lid 1, van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

De verzoekende partij voert aan dat, aangezien de wet van 16 december 2022 gebaseerd is op de verordening (EU) 2022/1854, de bestaansreden van de wet van 16 december 2022 onlosmakelijk verbonden is met de geldigheid van de verordening. Dat wordt bevestigd door het feit dat er voor de toepassing van het regularisatiemechanisme letterlijk wordt verwezen naar de betrokken bepalingen in de verordening. Die verordening werd aangenomen op grond van artikel 122, lid 1, van het VWEU. Die bepaling is evenwel niet van toepassing in de huidige situatie, daar het invoeren van een solidariteitsbijdrage niet het oplossen van een probleem van energievoorziening tot doel heeft. Aangezien de door de verordening voorgeschreven solidariteitsbijdrage de aard heeft van een directe belasting, vormt artikel 115 van het VWEU de enige correcte rechtsgrond.

A.46. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het eerste middel in de zaak nr. 7942 (A.7).

Wat betreft het derde middel

A.47.1. In het derde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 38, 39, 128 en 143, § 1, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, artikel 6, § 1, VI, VII en IX, en § 3, 2° en 3°, en artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

A.47.2. De verzoekende partij benadrukt dat krachtens de verordening (EU) 2022/1854 de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage moeten worden aangewend voor doeleinden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn. De federale wetgever heeft de opbrengsten evenwel integraal toegewezen aan de staatsbegroting, op een wijze die niet duidelijk omschreven, transparant en controleerbaar is. Het is bijgevolg volstrekt onduidelijk hoe de gegenereerde opbrengsten werkelijk zullen worden aangewend. Zelfs indien zou worden besloten dat de bestreden wet van 16 december 2022 een effectieve aanwending van de opbrengsten in de zin van de verordening waarborgt, dient nog te worden vastgesteld dat niet wordt gewaarborgd dat de opbrengsten worden aangewend voor alle doeleinden van artikel 17, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854. De toewijzing van de opbrengsten is bijgevolg gebrekkig.

Door die gebrekkige toewijzing van de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage aan de staatsbegroting, wordt de gemeenschappen en de gewesten het recht ontnomen om die opbrengsten aan te wenden voor de aan hen toegekende bevoegdheden. De voormelde bevoegdheidverdelende regels worden dan ook geschonden.

A.47.3. Aangezien de tijdelijke solidariteitsbijdrage een maatregel in het kader van het (nationale) energiebeleid is, diende minstens op grond van artikel 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een overleg te hebben plaatsgevonden, hetgeen niet gebeurd is. Gelet op de verregaande verwevenheid van bevoegdheden in die aangelegenheid, meer in het bijzonder wat betreft de bevoegdheden van de gemeenschappen inzake bijstand aan personen en de bevoegdheden van de gewesten inzake economie, energiebeleid en tewerkstellingsbeleid, diende eveneens een samenwerkingsakkoord te worden gesloten tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, hetgeen evenmin gebeurd is. Bijgevolg zijn de in het middel aangevoerde bepalingen geschonden.

A.48. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het tweede middel in de zaak nr. 7942 (A.10).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat het feit dat de opbrengsten integraal worden toegewezen aan de staatsbegroting, geen afbreuk doet aan de in artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022 vermelde doelstelling. De wet van 16 december 2022 bevestigt op dat punt slechts het universaliteitsbeginsel, zoals vervat in artikel 174, tweede lid, van de Grondwet, dat onder meer het verbod met zich meebrengt om een bepaalde ontvangst voor te behouden aan een bepaalde uitgave.

Wat betreft het vierde middel

A.49. In het vierde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen zoals bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, met de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de artikelen 49 en 56 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

De wet van 16 december 2022 heeft tot gevolg dat de onderworpen ondernemingen een tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn die een veelvoud bedraagt van de winsten die of het surplus aan winsten dat zij werkelijk maken. Die bijdrage kan leiden tot een beperking van de vrijheid van handel en nijverheid, in zoverre de verzoekende partij belet wordt om de gerealiseerde winsten te investeren in nieuwe (duurzame) projecten. Die beperking van de vrijheid van ondernemen was niet noodzakelijk. De wetgever had immers ook, overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 en zoals Duitsland, Frankrijk en Nederland, de bijdrage kunnen heffen op het reële surplus aan winsten.

A.50. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het zevende middel in de zaak nr. 7942 (A.20).

Wat betreft het vijfde middel

A.51. In het vijfde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de verordening (EU) 2022/1854.

Volgens de verzoekende partij kan de wet van 16 december 2022 leiden tot een daadwerkelijke eigendomsontnemning, omdat de wetgever geen rekening houdt met de werkelijk gerealiseerde winsten per individuele onderneming en uitgaat van een onveranderlijk vast bedrag aan onweerlegbaar vermoede overwinsten. De verzoekende partij verwijst ter zake naar haar uiteenzetting in het kader van het eerste middel. Het eigendomsrecht is geschonden wanneer het gehele surplus aan winsten wordt afgeroomd. Het is allerm minst uitgesloten dat ingevolge de wet van 16 december 2022 ook reguliere winsten worden afgeroomd tot meer dan 100 procent. De wet van 16 december 2022 voorziet in ieder geval niet in een mechanisme om dergelijke disproporionele scenario's te vermijden.

Voorts voorziet de wet van 16 december 2022 in disproporionele sancties, in zoverre krachtens artikel 7 de gehele of gedeeltelijke niet-betaling van de tijdelijke solidariteitsbijdrage wordt bestraft met een geldboete van ten minste tienmaal het ontdoken bedrag. Een dergelijke strenge sanctie, die een significante inbreuk vormt op het eigendomsrecht, kan alleen in uitzonderlijke omstandigheden evenredig zijn, met name wanneer er sprake is van een bedrieglijk opzet. De wet van 16 december 2022 maakt evenwel geen onderscheid tussen situaties waarin de niet-betaling te wijten is aan onwil, enerzijds, dan wel aan de onmogelijkheid om de bijdrage te betalen, anderzijds. Weliswaar heeft de wetgever de hoogte van de sanctie beperkt door te bepalen dat die niet meer mag bedragen dan 20 % van de omzet van de betrokken geregistreerde oliemaatschappij. Het criterium van de omzet is evenwel geen pertinent criterium dat toereikend is om de sanctie binnen redelijke proporties te brengen, net omdat het doel van de wetgever erin bestond het surplus aan winsten te belasten.

A.52. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het zesde middel in de zaak nr. 7942 (A.18) en op het eerste middel in de zaak nr. 8030 (A.28).

De Ministerraad voegt daaraan toe dat er geen sprake is van een onteigening of eigendomsberoving, maar van een toegelaten regeling van het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang.

Wat betreft de sancties die de wet van 16 december 2022 oplegt bij niet-betaling van de solidariteitsbijdrage, benadrukt de Ministerraad dat het effectiviteitsbeginsel vereist dat, bij gebreke aan geharmoniseerde Unierechtelijke handhavingsmaatregelen, nationale handhavingsmaatregelen doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend moeten zijn. De sanctie bij niet-naleving van de wet van 16 december 2022 is gelijk aan tien keer het bedrag dat is ontweken, wat het afschrikwekkende karakter van de sanctie waarborgt. Tegelijkertijd is die sanctie evenredig, in zoverre de wet van 16 december 2022 bepaalt dat die sanctie niet meer mag bedragen dan 20 % van de omzet van de betreffende geregistreerde oliemaatschappij.

Wat betreft het zesde middel

A.53.1. In het zesde middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Burgerlijk Wetboek, met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en met het wettigheids- en voorzienbaarheidsbeginsel, doordat artikel 5, § 2, van de wet van 16 december 2022 een solidariteitsbijdrage invoert op olieproducten die reeds vanaf 1 januari 2022 werden uitgeslagen.

Volgens de verzoekende partij is de solidariteitsheffing die bij de bestreden wet is ingevoerd een indirecte belasting. De heffing is immers verschuldigd op het ogenblik van het uitslaan van de olieproducten. De heffing is bovendien definitief verschuldigd. Aangezien het bedrag niet verlaagd kan worden ingevolge latere gebeurtenissen of handelingen, betreft het geen belasting op een duurzame toestand of op een reeks van verrichtingen in hun geheel genomen, doch wel een belasting op een handeling van voorbijgaande aard. Dat wordt bevestigd door het feit dat de solidariteitsbijdrage krachtens de wet van 16 december 2022 semestrieel en niet jaarlijks wordt

afgerekend. In zoverre er slechts wordt voorzien in een eenzijdig regularisatiemechanisme, kan de semestriële afrekening niet worden aanzien als een voorafbetaling.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de wet van 16 december 2022, die het uitslaan van olieproducten viseert vanaf 1 januari 2022 terwijl zij in werking is getreden op 22 december 2022, een retroactieve werking heeft ten opzichte van de olieproducten die zijn uitgeslagen vóór 22 december 2022. Die retroactieve werking wordt uitdrukkelijk erkend in een nota van de minister van energie aan de Ministerraad inzake het voorontwerp van de wet van 16 december 2022, evenals in de goedkeuring van de Ministerraad van dat voorontwerp van wet.

De wetgever heeft geen expliciete verantwoording gegeven voor die terugwerkende kracht. In ieder geval kan de algemene doelstelling van de verordening waarop de wet van 16 december 2022 is gebaseerd, zijnde een herverdelingsmechanisme instellen waarbij ondernemingen die aantoonbare overwinsten hebben genoten een deel daarvan laten herverdelen, geen heffing met terugwerkende kracht verantwoorden, laat staan dat die terugwerkende kracht onontbeerlijk is voor het verwezenlijken van die doelstelling. Het Hof moet daarbij ook rekening houden met de ernstige impact van de heffing op het vermogen van de verzoekende partij. Ter verantwoording van de terugwerkende kracht kan tot slot niet worden verwezen naar de verordening (EU) 2022/1854, daar het belastingmechanisme dat bij die verordening wordt ingevoerd sterke gelijkenissen vertoont met een directe belasting en krachtens het fiscaal annualiteitsbeginsel dus geen terugwerkende kracht heeft, in tegenstelling tot de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage.

A.53.2. Wat de aangevoerde schending van artikel 16 van de Grondwet betreft, verduidelijkt de verzoekende partij in haar memorie van antwoord dat de bestreden bijdrage vanuit haar aard als belasting inherent een onteigenend karakter heeft. Uit de uiteenzetting in het kader van het vijfde middel blijkt bovendien waarom er sprake is van een heffing die leidt tot een eigendomsontneming.

A.54.1. De Ministerraad voert aan dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van het eigendomsrecht, zoals gewaarborgd bij artikel 16 van de Grondwet. De verzoekende partij zet niet uiteen waarom die bepaling geschonden zou zijn.

A.54.2. Ten gronde neemt de Ministerraad in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het derde middel in de zaak nr. 8030 (A.32).

Wat betreft het zevende middel

A.55.1. In het zevende middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11, 170, § 1, en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, doordat artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 voorziet in een regularisatiemechanisme waarvan het belastingtarief niet vastligt en de belastbare grondslag niet ondubbelzinnig is bepaald.

Artikel 4, § 3, eerste lid, van de wet van 16 december 2022 verwijst immers louter naar de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) 2022/1854, die de solidariteitsbijdrage vaststellen op « ten minste » 33 procent van de overwinst. Die verwijzing draagt bij tot een situatie van onzekerheid, daar de belastingplichtigen geen zicht hebben op het uiteindelijke tarief van de heffing na toepassing van het regularisatiemechanisme. Het feit dat er, enerzijds, een vaste heffing wordt gehanteerd per kubieke meter uitgeslagen product, waarna een regularisatiemechanisme in werking treedt dat uitgaat van een winstbelasting, heeft tot gevolg dat het belastingtarief voor de solidariteitsbijdrage op onnauwkeurige en dubbelzinnige wijze is vastgesteld. Het is immers onduidelijk welk tarief, uitgedrukt vanuit de optiek van de verordening (zijnde een winstbelasting op overwinsten), uiteindelijk wordt toegepast, indien het regularisatiemechanisme geen toepassing vindt. Aangezien het tarief van de bestreden bijdrage bijgevolg niet is vastgesteld, wordt afbreuk gedaan aan het beginsel van de voorzienbaarheid van de belastingwetgeving en zijn de bij de artikelen 170 en 172 van de Grondwet gewaarborgde beginselen van wettigheid en gelijkheid geschonden.

Bovendien heerst er voor de vennootschappen met een gebroken boekjaar onduidelijkheid over de wijze waarop de heffing moet worden berekend en dus waarop de belastbare grondslag moet worden bepaald. De wet van 16 december 2022 verwijst immers naar een heffing op olieproducten die tot verbruik worden uitgeslagen tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023, terwijl het regularisatiemechanisme verwijst naar de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) 2022/1854, waarin wordt uitgegaan van het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023. Uit overweging 52 van de verordening kan worden afgeleid dat met het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 boekjaren worden gevisieerd die aanvangen op of na 1 januari 2022 of 2023. Indien dit doorwerkt voor de

toepassing van het regularisatiemechanisme, is er een *mismatch* tussen de toepassing van de solidariteitsheffing in de wet van 16 december 2022 en het regularisatiemechanisme. Voor de verzoekende partij, wier boekjaar loopt van 1 april tot 31 maart van het volgende jaar, is het bijgevolg onduidelijk hoe de heffing moet worden toegepast. Bovendien zal de verzoekende partij onderworpen worden aan een dubbele belasting, in zoverre voor 2023 de producten uitgeslagen vanaf 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 onderworpen zijn aan de heffing die verschuldigd is bij het tot verbruik uitslaan van olieproducten, terwijl de winsten die gegenereerd zijn voor 1 januari 2023 tot 31 maart 2023 reeds in aanmerking zijn genomen bij de toepassing van het regularisatiemechanisme voor het boekjaar 2022.

A.55.2. Indien het Hof het zevende middel gegrond acht, dient dat volgens de verzoekende partij niet enkel te leiden tot een vernietiging van artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022. De solidariteitsbijdrage moet immers als één indirecte belasting worden gezien, bestaande uit een tweetrapsmechanisme. Indien één onderdeel van dat mechanisme wegvalt, is de volledige solidariteitsbijdrage aangetast, temeer omdat de verwijzing naar het regularisatiemechanisme net werd ingevoerd om de afwijkende maatregel alsnog aan de vereisten van de verordening te laten voldoen.

A.56. De Ministerraad voert aan dat er geen onduidelijkheid bestaat over het te hanteren belastingtarief. Indien het regularisatiemechanisme van toepassing is, bedraagt het belastingtarief 33 %. Dit volgt uit de uitdrukkelijke verwijzing, in artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022, naar artikel 16 van de verordening (EU) 2022/1854. Indien het regularisatiemechanisme niet van toepassing is, moet het belastingtarief worden vastgesteld zoals bepaald in artikel 4, § 2, van de wet van 16 december 2022. Het blijkt niet hoe er enige onduidelijkheid zou kunnen bestaan over dat tarief, laat staan dat niet zou zijn voldaan aan de vereiste van voorzienbaarheid van het tarief van de bestreden solidariteitsbijdrage.

Evenmin bestaat er volgens de Ministerraad onduidelijkheid over de belastbare grondslag. De vermeende onduidelijkheid die door de verzoekende partij wordt aangevoerd, lijkt betrekking te hebben op de belastbare periode die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de solidariteitsbijdrage. Teneinde te garanderen dat de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage in overeenstemming is met de artikelen 15 en 16 van de verordening (EU) 2022/1854, verwijst het in artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 vervatte regularisatiemechanisme naar de berekeningswijze die is vastgesteld in die verordening. Het gevolg hiervan is dat, wat de afbakening van de belastbare periode betreft, teruggegrepen dient te worden naar « het boekjaar dat begint op of na 1 januari 2022 en/of 1 januari 2023 en gedurende de volle duur daarvan ». Het loutere feit dat niet volledig kan worden uitgesloten dat dat boekjaar niet volledig gelijkloopt met het kalenderjaar 2022 of 2023, impliceert niet dat de bestreden solidariteitsbijdrage onnauwkeurig, dubbelzinnig en onduidelijk zou zijn. De Ministerraad wijst daarbij nog erop dat het regularisatiemechanisme van artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 geen automatisme is, maar slechts wordt toegepast wanneer komt vast te staan dat het bedrag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage dat op basis van de verordening (EU) 2022/1854 wordt berekend, hoger zou zijn dan het bedrag dat zou worden verkregen wanneer de berekeningswijze van de wet van 16 december 2022 wordt gehanteerd.

In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat, indien het Hof het zevende middel in de zaak nr. 8040 gegrond zou bevinden, dit enkel kan leiden tot een vernietiging van artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022. De vermeende onzekerheden die door de verzoekende partij worden aangevoerd, vloeien immers exclusief voort uit de toepassing van het in die bepaling vervatte regularisatiemechanisme.

Wat betreft het achtste middel

A.57. In het achtste middel voert de verzoekende partij een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de bestreden wet van 16 december 2022 uitsluitend voor de oliesector een tijdelijke solidariteitsbijdrage invoert en niet voor de sectoren aardgas en kolen, terwijl de voormelde verordening ook de sectoren aardgas en kolen viseert.

A.58.1. Volgens de verzoekende partij voert de wet van 16 december 2022 aldus een onverantwoord verschil in behandeling in tussen de in artikel 4, § 1, van die wet geviseerde ondernemingen, enerzijds, en de ondernemingen actief in de sectoren aardgas en kolen, die niet worden gevisieerd, anderzijds.

Wat de uitsluiting van de kolensector betreft, merkt de verzoekende partij op dat de motivering in de memorie van toelichting van de wet van 16 december 2022 dat het relatieve aandeel van steenkool in het Belgische

energieverbruik verwaarloosbaar is en dat er slechts één grote exploitant actief zou zijn in de Belgische steenkoolsector, nietszeggend is. Het enige algemene criterium om als onderneming actief in de kolensector onder het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage te vallen, is overeenkomstig artikel 2, punt 17), van de verordening (EU) 2022/1854 een omzet draaien die voor ten minste 75 % gekoppeld is aan de vervaardiging van cokesovenproducten. Dat algemene criterium vormt een objectieve standaard, terwijl het maatwerk van de wetgever een louter subjectieve invulling betreft. Voorts kan de wetgever niet worden gevolgd waar hij stelt dat de winst van de enige exploitant die actief is in de kolensector, niet toegeschreven kan worden aan een verhoging van de prijs, daar de winst van de onderworpen primaire deelnemers evenmin toegeschreven kan worden aan een verhoging van de prijzen, gelet op de maximumprijzen en maximale brutodistributiemarges waaraan zij gebonden zijn.

Wat de uitsluiting van de gassector betreft, merkt de verzoekende partij op dat die uitsluiting niet verantwoord kan worden door het feit dat er in België geen aardgas wordt geproduceerd, daar de geregistreerde aardoliemaatschappijen ook geen aardolie in België produceren. Evenmin kan worden aangevoerd dat de verordening enkel de winning van aardgas en niet de distributiesector viseert. De verordening beoogt immers evenmin de distributiesector voor aardolie, terwijl die sector wel wordt onderworpen aan de wet van 16 december 2022.

A.58.2. Doordat de kolen- en aardgassector wordt uitgezonderd van het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022, is er sprake van staatssteun. Alle bestanddelen van staatssteun zijn volgens de verzoekende partij aanwezig. Meer in het bijzonder kwalificeren de ondernemingen die actief zijn in de kolen- en aardgassector als ondernemingen. Het betreft een maatregel die toerekenbaar is aan de Belgische Staat. Aangezien de vrijstelling van de kolen- en aardgassector leidt tot een vermindering van overheidsinkomsten, betreft het een maatregel die wordt bekostigd door staatsmiddelen. De wet van 16 december 2022 verleent een voordeel aan de vrijgestelde ondernemingen door hen vrij te stellen van de tijdelijke solidariteitsbijdrage, terwijl zij krachtens de verordening (EU) 2022/1854 wel onder het toepassingsgebied van de tijdelijke solidariteitsbijdrage vallen. De wet van 16 december 2022 verleent een selectief voordeel : de maatregel wijkt immers zonder enige rechtvaardiging af van het referentiekader dat is neergelegd in de verordening (EU) 2022/1854 door differentiaties in te voeren tussen de oliesector en de kolen- en aardgassector, terwijl die sectoren zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden in zoverre zij alle ressorteren onder het toepassingsgebied van de verordening. Aangezien de sectoren kolen en aardgas geliberaliseerde sectoren zijn die bij uitstek worden gekenmerkt door internationale handel en die sectoren zich in België dankzij de bij de wet van 16 december 2022 toegekende steun zonder financiële belemmeringen kunnen blijven ontplooiën, is er sprake van een (risico tot) vervalsing van de mededinging en een beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Aangezien er aldus sprake is van staatssteun, moest de bestreden maatregel worden aangemeld bij de Europese Commissie. Daar dat niet is gebeurd, is artikel 108, lid 3, van het VWEU geschonden. Doordat die bepaling rechtstreekse werking heeft, moet de nationale rechter alle gevolgen aan die schending verbinden.

A.58.3. Wat de ontvankelijkheid van het middel inzake staatssteun betreft, stelt de verzoekende partij in haar memorie van antwoord dat in de onderhavige zaak niet de vraag rijst of de verzoekende partij de tijdelijke solidariteitsbijdrage dient te betalen, doch wel of de wet van 16 december 2022 in overeenstemming is met het Unierecht inzake staatssteun. Voorts moet de nationale rechter, overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, de rechten waarborgen die individuen ontnemen aan de aanmeldings- en *standstill*-verplichtingen die voortvloeien uit artikel 108, lid 3, van het VWEU. De nationale rechter moet dus rechtsbescherming bieden en « alle consequenties » verbinden aan de schending van artikel 108, lid 3, laatste zin, van het VWEU door een EU-lidstaat.

A.59. De Ministerraad neemt in essentie zijn argumentatie over zoals uiteengezet in zijn antwoord op het vierde en het negende middel in de zaak nr. 7942 (A.14 en A.24).

Ten aanzien van de tussenkomst van de nv « Varo Energy Belgium » in de zaken nrs. 8030, 8036 en 8040

A.60. De nv « Varo Energy Belgium » wenst tussen te komen in de zaken nrs. 8030, 8036 en 8040. Zij sluit zich aan bij de middelen die in die zaken worden uiteengezet, in de mate dat die middelen niet in strijd zijn met de middelen die zij zelf heeft uiteengezet in de zaak nr. 7942.

In haar memorie van wederantwoord verzoekt zij het Hof te verduidelijken op welke wijze artikel 5, § 1, van de wet van 16 december 2022 dient te worden geïnterpreteerd. Een grondwetsconforme interpretatie zou inhouden

dat een doorrekening van de solidariteitsbijdrage toelaatbaar is indien blijkt dat de primaire deelnemer de producten tot verbruik uitslaat voor rekening van andere geregistreerde aardoliemaatschappijen.

Voorts verzoekt zij het Hof om meerdere prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, enerzijds, inzake de interpretatie van de verordening (EU) 2022/1854 en, anderzijds, inzake de verenigbaarheid van de wet van 16 december 2022 met diezelfde verordening, met het VWEU en met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Ten aanzien van het verzoek tot handhaving van de gevolgen

A.61. In zoverre het Hof zou oordelen om sommige of alle bestreden bepalingen te vernietigen, verzoekt de Ministerraad het Hof om de gevolgen van die bepalingen definitief te handhaven voor het verleden en desgevallend ook voorlopig voor de toekomst, tot uiterlijk 30 juni 2024.

Een ongemoduleerde vernietiging van de wet van 16 december 2022 zou ontegensprekelijk tot ernstige budgettaire moeilijkheden leiden. Zonder handhaving van de gevolgen zouden de reeds betaalde solidariteitsbijdragen immers kunnen worden teruggevorderd en in voorkomend geval terugbetaald moeten worden, hetgeen op zijn beurt aanleiding zou geven tot een gerechtelijk contentieux. Op het ogenblik dat het vernietigingsberoep zal worden gewezen, zullen de opbrengsten van de bestreden solidariteitsbijdrage reeds gerealiseerd zijn en bovendien definitief zijn aangewend voor de doeleinden waarvoor zij zijn bestemd. Zonder handhaving van de gevolgen zal de federale overheid voor de jaren 2022 en 2023 geconfronteerd worden met fiscale minderontvangsten ten bedrage van ongeveer 600 000 000 euro, waardoor het begrotingstekort verder zal oplopen.

In ondergeschikte orde merkt de Ministerraad op dat de wet van 16 december 2022 deels uitvoering geeft aan de verordening (EU) 2022/1854, die de federale overheid verplicht om vóór 31 december 2023 een tijdelijke solidariteitsbijdrage in de zin van die verordening op te leggen, dan wel een « gelijkwaardige nationale maatregel » vast te stellen die « even hoge of hogere opbrengsten » genereert dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage, zoals omschreven in de verordening. Een vernietiging van de wet van 16 december 2022 zonder handhaving van de gevolgen zou ertoe leiden dat niet langer een solidariteitsbijdrage verschuldigd is, waardoor afbreuk zou worden gedaan aan de doelstellingen van de verordening (EU) 2022/1854 en een voor het Unierecht nadelig rechtsvacuüm zou ontstaan. Het zou bovendien niet mogelijk zijn om de wet van 16 december 2022 te vervangen door nieuwe nationale voorschriften die verenigbaar zijn met de verordening (EU) 2022/1854, aangezien de lidstaten vóór 31 december 2022 de maatregelen dienden vast te stellen en bekend te maken voor de uitvoering van de in artikel 14 van de verordening bedoelde verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage. Bijgevolg is een handhaving van de gevolgen geboden.

Minstens dienen de gevolgen in die mate te worden gehandhaafd dat moet kunnen worden verzekerd dat met de bestreden solidariteitsbijdrage « even hoge » opbrengsten worden gegenereerd als wanneer de berekeningswijze van de verordening (EU) 2022/1854 zou zijn toegepast. Dat komt erop neer dat de solidariteitsbijdrage dan berekend zou worden overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de verordening (EU) 2022/1854.

In de veronderstelling dat het Hof de door de Ministerraad aangevoerde exceptie van gedeeltelijke niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang zou verwerpen, dienen de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot slot te worden gehandhaafd ten aanzien van de ondernemingen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken.

In uiterst ondergeschikte orde, in zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat het niet eigenhandig kan overgaan tot de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen, verzoekt de Ministerraad het Hof om hierover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.62. De verzoekende partij in de zaak nr. 7942 is van oordeel dat het effectieve rechtsherstel prevaleert. Zij stelt dat de overheid de budgettaire gevolgen zelf in de hand heeft gewerkt en dat die gevolgen ook raken aan de financiële situatie van de verzoekende partij. Voorts kan niet ernstig worden verwezen naar administratieve moeilijkheden of het gerechtelijk contentieux, daar slechts elf belastingplichtigen betrokken partij zijn.

De verzoekende partij in de zaak nr. 7942 benadrukt bovendien dat de wet van 16 december 2022 een Europese verordening beoogt uit te voeren. Uit de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie volgt dat de financiële gevolgen en administratieve lasten die voor een lidstaat kunnen voortvloeien uit een prejudicieel arrest, op zich

niet rechtvaardigen dat de werking in de tijd van het desbetreffende arrest wordt beperkt. Bovendien oordeelt het Hof van Justitie dat, zelfs bij handhaving van de gevolgen, in ieder geval een uitzondering moet worden gemaakt voor diegenen die vóór de uitspraak van het arrest een rechtsvordering of een daarmee gelijk te stellen vordering hadden ingediend.

De verzoekende partij betwist eveneens het ondergeschikte verzoek van de Ministerraad om de gevolgen van de wet van 16 december 2022 te handhaven teneinde toe te laten dat minstens even hoge opbrengsten worden gerealiseerd als wanneer de berekeningswijze conform de verordening zou zijn toegepast. De rechtspraak waarnaar de Ministerraad verwijst kan dat verzoek niet ondersteunen. De vernietiging van de wet van 16 december 2022 belet de Belgische Staat niet om de verordening alsnog correct uit te voeren.

A.63. De verzoekende partij in de zaak nr. 8030 voert aan dat er geen redenen zijn om de gevolgen van de bestreden bepalingen bij een vernietiging te handhaven. Het louter wijzen op budgettaire gevolgen zonder nadere staving kan de handhaving van de gevolgen niet rechtvaardigen. Voorts moet de weerslag van een vernietiging op het begrotingstekort worden gerelativeerd, gelet op de omvang die dat tekort thans reeds heeft. Het staat de wetgever bovendien vrij om een dergelijk begrotingstekort alsnog op te vullen, door het heffen van belastingen die de grondwettigheidstoets wel doorstaan.

Het beginsel van de voorrang van het Unierecht vereist geen handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen, doch wel een aangepast nationaal wetgevend kader in lijn met de verordening (EU) 2022/1854. De verzoekende partij verwijst ter zake ook naar de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het recht op de teruggave van belastingen die een lidstaat in strijd met het Unierecht heeft geïnd. Gelet op het tijdelijke karakter van de solidariteitsbijdrage zou het handhaven van de gevolgen van de wet van 16 december 2022 ieder nut aan het vernietigingsberoep ontnemen.

In uiterst onderschikte orde vraagt de verzoekende partij het Hof om de handhaving van de gevolgen te beperken tot die bijdrageplichtigen die geen ontvankelijk vernietigingsberoep hebben ingesteld.

A.64. De verzoekende partijen in de zaak nr. 8036 zijn van oordeel dat de gevolgen van de wet van 16 december 2022 niet kunnen worden gehandhaafd. Het is immers onmogelijk om een norm die in strijd is met het Unierecht te handhaven bij ontstentenis van een arrest van het Hof van Justitie waarbij de voorwaarden voor een handhaving zijn vastgesteld. In ieder geval volstaan budgettaire redenen niet om de handhaving van de gevolgen van de wet van 16 december 2022 te verantwoorden.

In ondergeschikte orde, indien het Hof zou ingaan op het ondergeschikte verzoek van de Ministerraad om de gevolgen van de wet van 16 december 2022 in die mate te handhaven dat kan worden verzekerd dat met de bestreden solidariteitsbijdrage « even hoge » opbrengsten worden gegenereerd als wanneer de berekeningswijze van de verordening (EU) 2022/1854 zou zijn toegepast, stellen de verzoekende partijen dat die handhaving zich niet kan uitstrekken tot de bijdrageplichtige primaire deelnemers, die niet onder het toepassingsgebied van de verordening (EU) 2022/1854 ressorteren.

In meest ondergeschikte orde stellen de verzoekende partijen dat minstens zij dienen te worden uitgezonderd van de handhaving, daar zij de enige maatschappijen zijn die enkel een maatschappelijke zetel in België hebben en die geen enkele activiteit van raffinage of productie van ruwe olie hebben, noch in België, noch in het buitenland.

A.65. Volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 8040 moet het verzoek van de Ministerraad tot handhaving van de gevolgen worden afgewezen.

De verzoekende partij wijst vooreerst erop dat de Ministerraad zelf de omvang van de tijdelijke solidariteitsbijdrage relateert, waarvan de opbrengst geraamd wordt op 600 miljoen euro. Evenmin kunnen de administratieve moeilijkheden of het gerechtelijk contentieux de handhaving van de gevolgen rechtvaardigen, daar de tijdelijke solidariteitsbijdrage slechts verschuldigd is door elf belastingplichtigen die overigens perfect identificeerbaar zijn en waarvan men weet hoeveel zij reeds hebben betaald. In zoverre de Ministerraad stelt dat de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage reeds definitief zijn aangewend voor de doeleinden waarvoor ze bestemd zijn, merkt de verzoekende partij op dat de bedoelde maatregelen niet werden genomen vanuit de premisse dat 600 miljoen euro gerecupereerd zou kunnen worden door een tijdelijke solidariteitsbijdrage. Een gebeurlijke terugbetaling zou dan ook niet neerkomen op een « fiscale minderontvangst », doch wel op de terugbetaling van een initieel nooit voorziene fiscale meerontvangst. Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat de wet van 16 december 2022 de verordening gedeeltelijk heeft wensen uit te voeren, zodat het beginsel van de

voorrang en van de volle werking van het Unierecht in ogenschouw moet worden genomen. Het is de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Justitie om in die omstandigheid alsnog te handhaven, zodat hierover een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie zou moeten worden gesteld.

- B -

De bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 16 december 2022 « tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector » (hierna : de wet van 16 december 2022).

B.1.2. De wet van 16 december 2022 strekt ertoe « de energiebedrijven te doen bijdragen, die hebben geprofiteerd van overwinsten als gevolg van de energiecrisis en de prijsstijgingen die we sinds het begin van het jaar 2022 meemaken », dit « ter ondersteuning van de huishoudens die lijden onder de gevolgen van de crisis en het hoofd moeten bieden aan deze hoge prijzen » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 3).

Met de invoering van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector, beoogt de wet van 16 december 2022 de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 « betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen » (hierna : de verordening (EU) 2022/1854). De artikelen 14 tot 18 van die verordening, die hoofdstuk III met als opschrift « Maatregelen met betrekking tot de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage » vormen, voorzien in de invoering van een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 die wordt geheven op het surplus aan winsten van Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen met activiteiten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage. Die solidariteitsbijdrage strekt ertoe « de uitzonderlijke prijsontwikkelingen op de energiemarkten voor lidstaten, consumenten en bedrijven te verzachten » (artikel 2, punt 19), van de verordening (EU) 2022/1854), door de opbrengsten ervan aan te wenden voor de in artikel 17 bepaalde financiële steunmaatregelen.

De artikelen 14 tot 18 van de verordening (EU) 2022/1854 bepalen :

« Artikel 14

Ondersteuning van eindafnemers van energie door middel van een tijdelijke solidariteitsbijdrage

1. Op het surplus aan winsten uit activiteiten door Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage wordt een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage geheven, tenzij de lidstaten gelijkwaardige nationale maatregelen hebben vastgesteld.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de vastgestelde gelijkwaardige nationale maatregelen vergelijkbare doelstellingen hebben en worden onderworpen aan vergelijkbare regels als de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit hoofde van deze verordening, en even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage.

3. De lidstaten dienen vóór 31 december 2022 de maatregelen vast te stellen en bekend te maken voor de uitvoering van de in lid 1 bedoelde verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage.

Artikel 15

Grondslag voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage

De tijdelijke solidariteitsbijdrage voor EU-ondernemingen en vaste inrichtingen die activiteiten verrichten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage, inclusief ondernemingen die hoofdzakelijk voor belastingdoeleinden deel uitmaken van een geconsolideerde groep, wordt berekend op de belastbare winst, zoals bepaald volgens de nationale belastingregels, in het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 en voor de volledige duur daarvan, boven een toename van 20 % van het gemiddelde van de belastbare winst, zoals bepaald volgens de nationale belastingregels, in de vier boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2018. Indien het gemiddelde van de belastbare winst in die vier boekjaren negatief is, bedraagt de gemiddelde belastbare winst voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage nul.

Artikel 16

Percentage voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage

1. Het percentage voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage bedraagt ten minste 33 % van de in artikel 15 bedoelde grondslag.

2. De tijdelijke solidariteitsbijdrage komt bovenop de reguliere belastingen en heffingen die op grond van het nationale recht van een lidstaat van toepassing zijn.

Artikel 17

Aanwending van de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage

1. De lidstaten gebruiken de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage met voldoende snel effect voor de volgende doeleinden :

a) gerichte financiële steunmaatregelen voor eindafnemers van energie, en met name kwetsbare huishoudens, om de gevolgen van de hoge energieprijzen te verzachten;

b) financiële steunmaatregelen om bij te dragen tot het verminderen van het energieverbruik, bijvoorbeeld door middel van vraagverminderende veilingen of aanbestedingsregelingen, het verlagen van de prijzen van een bepaald volume energie voor eindafnemers en het bevorderen van investeringen door eindafnemers in hernieuwbare energiebronnen, structurele investeringen in energie-efficiëntie of andere decarbonisatietechnologieën;

c) financiële steunmaatregelen ter ondersteuning van ondernemingen in energie-intensieve sectoren, gekoppeld aan de verplichting om te investeren in hernieuwbare energie, energie-efficiëntie of andere decarbonisatietechnologieën;

d) financiële steunmaatregelen om de energieautonomie te ontwikkelen, met name investeringen in overeenstemming met de REPowerEU-doelstellingen van het REPowerEU-plan en in het gemeenschappelijk Europees optreden REPowerEU, zoals projecten met een grensoverschrijdende dimensie;

e) de lidstaten kunnen, in een geest van onderlinge solidariteit tussen de lidstaten, een deel van de opbrengst van de tijdelijke solidariteitsbijdrage toewijzen aan de gemeenschappelijke financiering van maatregelen om de schadelijke gevolgen van de energiecrisis te beperken, met inbegrip van steun voor de bescherming van de werkgelegenheid en voor de om- en bijscholing van werknemers of ter bevordering van investeringen in energie-efficiëntie en hernieuwbare energie, met inbegrip van grensoverschrijdende projecten, en in het in artikel 33 van Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad bedoelde financieringsmechanisme van de Unie voor hernieuwbare energie.

2. De in lid 1 bedoelde maatregelen zijn duidelijk omschreven, transparant, evenredig, niet-discriminerend en controleerbaar.

Artikel 18

Tijdelijke aard van de solidariteitsbijdrage

De door de lidstaten overeenkomstig deze verordening opgelegde solidariteitsbijdrage is van tijdelijke aard. Zij is uitsluitend van toepassing op het surplus aan winsten dat is gegenereerd in de in artikel 15 bedoelde boekjaren ».

B.1.3. Ter uitvoering van de artikelen 14 tot 18 van de verordening (EU) 2022/1854 bepaalt artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022 dat er een tijdelijke solidariteitsbijdrage wordt ingevoerd, enerzijds, voor geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken, en, anderzijds, voor geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn

aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 « ter bepaling van de maatregelen die in een bevoorradingscrisis gelden voor de toebedeling van aardolie en aardolieproducten op internationaal en nationaal niveau en voor de billijke bevoorrading van de beschikbare aardolie en aardolieproducten en tot bepaling van de regels voor het aanspreken van de verplichte voorraden aardolie en aardolieproducten » (hierna : het koninklijk besluit van 5 februari 2019).

Het bedrag van de bijdrage is voor de voormelde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector vastgesteld op 6,9 euro per ton ruwe olie die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 wordt verwerkt, en voor de voormelde aardoliemaatschappijen die als primaire deelnemers zijn aangewezen op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen. Die bedragen worden afzonderlijk berekend en zijn verschuldigd voor het jaar 2022 en voor het jaar 2023 (artikel 4, § 2), en worden elk semester van het lopende jaar gefactureerd en uiterlijk dertig dagen na de ontvangst van de factuur betaald (artikel 5, § 2).

Artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 voorziet in een zogenaamd « compensatie- of regularisatiemechanisme » (*Parl. St., Kamer, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 4*). Krachtens die bepaling dient de bijdrage, zodra de jaarbalans van het voorgaande belastingjaar is ingediend, te worden berekend overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de verordening (EU) 2022/1854. Indien het aldus verkregen bedrag hoger is dan het bedrag berekend overeenkomstig artikel 4, § 2, van de wet van 16 december 2022, dient de betrokken aardoliemaatschappij het verschil bij te betalen.

Krachtens artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022 is de bijdrage « bestemd voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energetische crisis en het hoofd moeten bieden aan de uitzonderlijke hoge prijzen ».

Krachtens artikel 5, § 1, van de wet van 16 december 2022 mogen de geregistreerde aardoliemaatschappijen de tijdelijke solidariteitsbijdrage op geen enkele wijze, geheel of gedeeltelijk, rechtstreeks of onrechtstreeks aan andere ondernemingen of aan de eindgebruiker aanrekenen of doorrekenen. Tot slot bepaalt artikel 7, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 dat de gehele of gedeeltelijke niet-betaling van de tijdelijke solidariteitsbijdrage wordt bestraft met een geldboete van ten minste tienmaal het ontdoken bedrag, zonder dat dit bedrag

meer mag bedragen dan 20 % van de omzet van de betrokken geregistreerde oliemaatschappij in het kalenderjaar 2022.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022, in zoverre daarbij een tijdelijke solidariteitsbijdrage voor raffinaderijen wordt ingevoerd. Die bepalingen zouden immers niet van toepassing zijn op de verzoekende partijen, die uitsluitend in hun hoedanigheid van primaire deelnemers voor diesel, gasolie en benzineproducten aan de tijdelijke solidariteitsbijdrage onderworpen zijn.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 zijn allen geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019.

Zij doen enkel blijken van een belang bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022 in zoverre die wet van toepassing is op die categorie van bijdrageplichtigen.

B.2.4. Bijgevolg onderzoekt het Hof de wet van 16 december 2022 niet in zoverre zij van toepassing is op de « geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken ».

Indien het Hof, aan het einde van zijn onderzoek, een of meer middelen gegrond acht, zouden die bepalingen evenwel kunnen worden vernietigd indien zou blijken dat zij onlosmakelijk verbonden zijn met de vernietigde bepalingen.

B.3.1. Volgens de Ministerraad zijn de middelen in de zaken nrs. 7942, 8036 en 8040 gedeeltelijk niet ontvankelijk, bij gebrek aan uiteenzetting. Het zou niet steeds duidelijk zijn in welk opzicht elk van de door de verzoekende partijen bestreden bepalingen de aangevoerde referentienormen zouden schenden.

B.3.2. Krachtens artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient het verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten en de middelen te bevatten.

Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden. Die vereisten zijn ingegeven, enerzijds, door de noodzaak voor het Hof vanaf het indienen van het verzoekschrift in staat te zijn de juiste draagwijdte van het beroep tot vernietiging te bepalen en, anderzijds, door de zorg om aan de andere partijen in het geding de mogelijkheid te bieden op de argumenten van de verzoekende partijen te antwoorden, waartoe een duidelijke en ondubbelzinnige uiteenzetting van de middelen onontbeerlijk is.

Die bepaling vereist derhalve dat de verzoekende partijen aangeven welke de artikelen of de onderdelen ervan zijn die volgens hen een schending uitmaken van de in de middelen uiteengezette normen waarvan het Hof de naleving verzekert.

Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift, inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het beperkt derhalve zijn onderzoek tot die onderdelen van de bestreden bepalingen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht zij de in de middelen aangevoerde referentienormen zouden schenden en tot die referentienormen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht ze zouden zijn geschonden.

Ten gronde

B.4. In hun middelen voeren de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 in essentie de schending aan van :

(1) de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het artikel 122, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), in zoverre de bestreden wet de verordening (EU) 2022/1854 beoogt uit te voeren, terwijl die verordening geen geldige rechtsgrondslag heeft (eerste middel in de zaak nr. 7942; tweede middel in de zaak nr. 8040);

(2) de bevoegdheidverdelende regels, doordat de doeleinden waarvoor de bijdrage moet worden aangewend, vallen onder aangelegenheden die aan de gewesten en de gemeenschappen zijn toegewezen (tweede middel in de zaak nr. 7942; derde middel in de zaak nr. 8040);

(3) de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de wet van 16 december 2022 de erin geviseerde ondernemingen belast op basis van de hoeveelheid olieproducten die tot verbruik wordt uitgeslagen en doordat het personele toepassingsgebied van de bestreden bepaling discriminerend is (derde en vierde middel in de zaak nr. 7942; tweede middel in de zaak nr. 8030; eerste middel en eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 8036; eerste middel en eerste onderdeel van het achtste middel in de zaak nr. 8040);

(4) de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 28 en 30, dan wel artikel 110, van het VWEU, doordat de bestreden bepaling een verboden invoerheffing invoert, dan wel een discriminerende belasting die tot doel heeft binnenlandse producten te bevoordelen (vijfde middel in de zaak nr. 7942; vierde en vijfde middel in de zaak nr. 8030);

(5) de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het VWEU, doordat de vrijstelling van de aardgas- en kolensector van het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 staatssteun vormt die niet vooraf is aangemeld bij de Europese Commissie (negende middel in de zaak nr. 7942; achtste middel in de zaak nr. 8040);

(6) het eigendomsrecht, doordat de solidariteitsbijdrage kan leiden tot een daadwerkelijke eigendomsontneming in zoverre de wetgever geen rekening houdt met de werkelijk

gerealiseerde winsten (zesde middel in de zaak nr. 7942; eerste middel in de zaak nr. 8030; tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 8036; vijfde middel in de zaak nr. 8040);

(7) de vrijheid van ondernemen, doordat een bijdrage wordt opgelegd die vele malen het bedrag overschrijdt van de reële winsten die de bijdrageplichtigen kunnen maken (zevende middel in de zaak nr. 7942; vierde middel in de zaak nr. 8040);

(8) het gelijkheidsbeginsel en het eigendomsrecht, in zoverre de sanctie waarin artikel 7 van de wet van 16 december 2022 voorziet bij niet-betaling van de verschuldigde bijdrage geen onderscheid maakt naargelang van de vraag of de niet-betaling het gevolg is van enige onwil dan wel te wijten is aan de onmogelijkheid om de bijdrage te betalen, evenals in zoverre het maximum van de sanctie is vastgesteld op 20 % van de omzet van de betrokken aardoliemaatschappij (tiende middel in de zaak nr. 7942; vijfde middel in de zaak nr. 8040);

(9) het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten, doordat wordt voorzien in een retroactieve heffing op producten die sedert 1 januari 2022 tot verbruik werden uitgeslagen, terwijl die retroactieve werking niet onontbeerlijk is voor het algemeen belang (achtste middel in de zaak nr. 7942; derde middel in de zaak nr. 8030; derde middel in de zaak nr. 8036; zesde middel in de zaak nr. 8040);

(10) het fiscaal wettigheidsbeginsel, doordat de wet van 16 december 2022 voorziet in een regularisatiemechanisme waarvan het belastingtarief niet vastligt en de belastbare grondslag niet ondubbelzinnig is bepaald (zevende middel in de zaak nr. 8040).

Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 122, lid 1, van het VWEU

B.5. Het eerste middel in de zaak nr. 7942 en het tweede middel in de zaak nr. 8040 zijn afgeleid uit de schending, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 122, lid 1, van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854. Volgens de verzoekende partijen is die verordening ten onrechte

vastgesteld op grond van artikel 122, lid 1, van het VWEU, dat de Raad machtigt om « voor de economische situatie passende maatregelen vast te stellen », en diende de tijdelijke solidariteitsbijdrage – die een directe belasting uitmaakt – te worden aangenomen op grond van artikel 115 van het VWEU. Aangezien de verordening (EU) 2022/1854 aldus geen geldige rechtsgrond zou hebben, zou ook de bestaansreden van de wet van 16 december 2022 wegvallen.

B.6. Artikel 115 van het VWEU bepaalt :

« Onverminderd artikel 114 stelt de Raad na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, richtlijnen vast voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de interne markt ».

Artikel 122, lid 1, van het VWEU bepaalt :

« 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 ».

B.7. Uit de aanhef van de verordening (EU) 2022/1854 blijkt dat die verordening is vastgesteld op grond van artikel 122, lid 1, van het VWEU.

In de overwegingen 7 en 8 van de verordening (EU) 2022/1854 wordt inzake die rechtsgrond vermeld :

« (7) De huidige verstoringen van de gasvoorziening, de verminderde beschikbaarheid van bepaalde elektriciteitscentrales en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor de gas- en elektriciteitsprijzen vormen een ernstige moeilijkheid voor de levering van gas- en elektriciteitsproducten in de zin van artikel 122, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Er bestaat een ernstig risico dat de situatie in het winterseizoen 2022-23 verder zal verslechteren in geval van verdere verstoringen van de gasvoorziening en een koud winterseizoen, waardoor de vraag naar gas en elektriciteit toeneemt. Een dergelijke verdere verslechtering zou kunnen leiden tot meer opwaartse druk op de prijzen van gas en andere energiegrondstoffen, met gevolgen voor de elektriciteitsprijzen.

(8) De verstoring van de energiemarkt door een van de belangrijkste marktpelers die de gasvoorziening kunstmatig heeft verminderd in het kader van de aanvalsoorlog van Rusland

tegen Oekraïne, en de hybride oorlog die aldus wordt gevoerd, hebben geleid tot een crisissituatie die noopt tot de vaststelling van een reeks dringende, tijdelijke en uitzonderlijke economische maatregelen om de ondraaglijke gevolgen voor consumenten en bedrijven aan te pakken. Zonder snelle aanpak kan deze crisis ernstige negatieve gevolgen hebben voor de inflatie, voor de liquiditeit van marktdeelnemers en voor de economie als geheel ».

B.8.1. Het Hof is niet bevoegd om uitspraak te doen over de bestaanbaarheid van de voormelde verordening met artikel 122, lid 1, van het VWEU.

B.8.2. Artikel 267 van het VWEU verleent het Hof van Justitie van de Europese Unie de bevoegdheid om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over zowel de uitlegging van de verdragen en van de handelingen van de instellingen van de Europese Unie als over de geldigheid van die handelingen. Volgens de derde alinea ervan is een nationale rechterlijke instantie gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden, indien haar beslissingen - zoals die van het Grondwettelijk Hof - volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep. Wanneer er twijfel is over de interpretatie of de geldigheid van een bepaling van het recht van de Europese Unie die van belang is voor de oplossing van een voor een dergelijk nationaal rechtscollege hangend geschil, dient dat rechtscollege, zelfs ambtshalve, het Hof van Justitie prejudicieel te ondervragen.

B.8.3. Het Hof van Justitie heeft nog niet de gelegenheid gehad zich over de geldigheid van de verordening (EU) 2022/1854 uit te spreken. Er zijn echter wel reeds verscheidene beroepen tot nietigverklaring van die verordening ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, waarin onder meer wordt aangevoerd dat de Raad onbevoegd was om die verordening vast te stellen aangezien artikel 122, lid 1, van het VWEU geen geldige rechtsgrondslag biedt.

Mede gelet op het feit dat de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 in verscheidene andere middelen, die hieronder worden onderzocht, een schending van de verordening (EU) 2022/1854 aanvoeren, dient, alvorens ten gronde uitspraak te doen, de eerste in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

Wat betreft de aangevoerde schending van de bevoegdheidverdelende regels

B.9. Het tweede middel in de zaak nr. 7942 en het derde middel in de zaak nr. 8040 zijn afgeleid uit de schending, door de wet van 16 december 2022, van de artikelen 38, 39, 128 en 143, § 1, van de Grondwet en van artikel 5, § 1, II, artikel 6, § 1, VI, VII en IX, en § 3, 2° en 3°, en artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

Volgens de verzoekende partijen zouden de bestreden bepalingen afbreuk doen aan de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, in zoverre de opbrengst van de tijdelijke solidariteitsbijdrage integraal wordt toegewezen aan de staatsbegroting, terwijl die opbrengst zou moeten worden aangewend voor alle doeleinden die zijn vermeld in artikel 17, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854, die gedeeltelijk betrekking hebben op aan de gemeenschappen en gewesten toegewezen bevoegdheden. Minstens zou er een samenwerkingsakkoord moeten gesloten zijn overeenkomstig artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en zou een overleg moeten hebben plaatsgevonden op grond van artikel 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.10.1. De tijdelijke solidariteitsbijdrage die wordt ingevoerd bij de wet van 16 december 2022 is een belasting. Bijgevolg is de federale wetgever bevoegd om die bijdrage vast te stellen op grond van de fiscale bevoegdheid die hem is toegewezen bij artikel 170, § 1, van de Grondwet. Behoudens in de gevallen door of krachtens de Grondwet of bij bijzondere wet bepaald en onder het voorbehoud van inachtneming van het evenredigheidsbeginsel dat inherent is aan elke bevoegdheidsuitoefening, vermag de federale wetgever fiscale maatregelen te nemen met betrekking tot de belastbare materies die hij bepaalt, ongeacht de materiële bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Het gegeven dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zouden zijn voor bepaalde van de doeleinden waarvoor de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage kunnen worden aangewend en die zijn vermeld in artikel 17, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854, doet geen afbreuk aan de voormelde fiscale bevoegdheid van de federale wetgever, daar uit

niets blijkt dat hij te dezen de uitoefening door de gemeenschappen en de gewesten van de aan hen in het middel vermelde toegewezen bevoegdheden onmogelijk of overdreven moeilijk heeft gemaakt.

Overigens geeft de verzoekende partij aan de wet van 16 december 2022 een draagwijdte die zij niet heeft, in zoverre zij aanvoert dat die wet de besteding van de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage regelt. Artikel 4, § 4, van de wet van 16 december 2022 bepaalt louter dat de bijdrage « bestemd [is] voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energetische crisis en het hoofd moeten bieden aan de uitzonderlijke hoge prijzen ». Het komt aan de federale overheid toe, onder controle van de bevoegde rechter, om bij het bepalen van de maatregelen ter besteding van de opbrengsten van de tijdelijke solidariteitsbijdrage de bevoegdheidverdelende regels in acht te nemen en enkel maatregelen te nemen die ressorteren onder de bevoegdheid van de federale overheid.

B.10.2. Voorts houdt het ontbreken van een samenwerkingsakkoord in een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever daartoe niet in een verplichting voorziet, zoals dat te dezen het geval is, geen schending in van de bevoegdheidverdelende regels, behoudens wanneer de bevoegdheden van de federale Staat en de gewesten dermate verweven zijn dat zij alleen in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend, hetgeen te dezen niet wordt aangetoond.

B.10.3. Tot slot is de verplichting tot overleg waarin artikel 6, § 3, 2° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet, te dezen niet van toepassing. Zoals is vermeld in B.10.1, vormt de bestreden maatregel een fiscale maatregel. Het betreft geen « maatregel op het gebied van het energiebeleid », noch ressorteert die maatregel onder « de grote lijnen van het nationaal energiebeleid ».

B.10.4. Het tweede middel in de zaak nr. 7942 en het derde middel in de zaak nr. 8040 zijn niet gegrond.

Er bestaat bijgevolg geen aanleiding om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de door de verzoekende partij in de zaak nr. 7942 voorgestelde vraag inzake de uitlegging van artikel 17 van de verordening (EU) 2022/1854 te stellen.

Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854

B.11. In het derde en het vierde middel in de zaak nr. 7942, het tweede middel in de zaak nr. 8030, het eerste middel en het eerste onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 8036 en het eerste middel en het eerste onderdeel van het achtste middel in de zaak nr. 8040 voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

Zij bekritiseren in essentie het personele toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022, evenals de belastbare grondslag van de bij die wet ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage. Meer in het bijzonder bekritiseren zij de toepassing van de tijdelijke solidariteitsbijdrage op de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, met inbegrip van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die uitsluitend aardolieproducten verhandelen, de uitsluiting van de primaire deelnemers voor andere productcategorieën, zoals lampolie en kerosine, evenals de uitsluiting van de ondernemingen die actief zijn in de sectoren kool en aardgas. Voorts bekritiseren de verzoekende partijen het feit dat de wet van 16 december 2022 de erin geviseerde ondernemingen niet belast op het surplus aan winsten, doch wel op basis van de hoeveelheid olieproducten die tot verbruik wordt uitgeslagen. De wet van 16 december 2022 zou aldus in strijd zijn met de verordening (EU) 2022/1854 en verscheidene discriminaties in het leven roepen.

B.12. Zoals is vermeld in B.2, hebben de verzoekende partijen geen belang bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022 in zoverre die wet betrekking heeft op de « geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken ».

Bijgevolg gaat het Hof niet in op het tweede middel in de zaak nr. 8030 in zoverre het betrekking heeft op de gelijke behandeling van de bij de wet van 16 december 2022 geviseerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector, ongeacht of zij al dan niet overwinsten hebben gemaakt.

B.13.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het derde middel in de zaak nr. 7942, omdat de verzoekende partijen niet zouden verduidelijken welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken.

B.13.2. De verordening (EU) 2022/1854 regelt onder meer de verplichting tot heffing van een tijdelijke solidariteitsbijdrage.

Wanneer de bepalingen van die verordening worden aangevoerd in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, dient het Hof te onderzoeken of op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan de waarborgen die die verordening biedt, met name ten aanzien van de verzoekende partijen.

B.13.3. De exceptie wordt verworpen.

B.14.1. Het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.14.2. Artikel 172, eerste lid, van de Grondwet vormt, in fiscale aangelegenheden, een bijzondere toepassing van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vervatte beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.14.3. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de

gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.15.1. Te dezen wordt een schending aangevoerd van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854.

B.15.2. Krachtens artikel 14, lid 1, van de verordening (EU) 2022/1854 wordt een verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage geheven op « het surplus aan winsten uit activiteiten door Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage ». Die bijdrageplichtigen worden gedefinieerd als « Unie-ondernemingen of vaste inrichtingen waarvan de omzet voor ten minste 75 % gekoppeld is aan de winning, ontginning, raffinage van aardolie en/of de vervaardiging van cokesovenproducten » (artikel 2, punt 17), van dezelfde verordening). Krachtens artikel 15 van de voormelde verordening is de grondslag voor de berekening van die tijdelijke solidariteitsbijdrage « de belastbare winst, zoals bepaald volgens de nationale belastingregels, in het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 en voor de volledige duur daarvan, boven een toename van 20 % van het gemiddelde van de belastbare winst, zoals bepaald volgens de nationale belastingregels, in de vier boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2018 ». Artikel 16 van de verordening (EU) 2022/1854 bepaalt dat het percentage voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage ten minste 33 % van de voormelde grondslag bedraagt.

De overwegingen 50 tot 54 van de voormelde verordening vermelden :

« (50) Zonder hun kostenstructuur aanzienlijk te veranderen en hun investeringen te verhogen, hebben Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen die ten minste 75 % van de omzet met activiteiten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage genereren, hun winsten sterk zien stijgen als gevolg van de plotselinge en onvoorspelbare omstandigheden van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne, een verminderde energievoorziening en een stijgende vraag als gevolg van recordtemperaturen.

(51) De tijdelijke solidariteitsbijdrage zal fungeren als een herverdelingsmaatregel om ervoor te zorgen dat de betrokken ondernemingen die als gevolg van de onverwachte omstandigheden een surplus aan winsten hebben behaald, naar verhouding bijdragen tot de verbetering van de energiecrisis op de interne markt.

(52) De basis voor de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage is de belastbare winst van de ondernemingen en vaste inrichtingen die in de Unie belastingplichtig zijn in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage, zoals bepaald in bilaterale verdragen of de nationale belastingwetgeving van de lidstaten voor het boekjaar dat begint op of na 1 januari 2022 en/of 1 januari 2023 en gedurende de volle duur daarvan. De lidstaten die alleen winstuitkeringen belasten, moeten de tijdelijke solidariteitsbijdrage toepassen op de berekende winst, ongeacht de uitkering ervan. Het boekjaar wordt bepaald aan de hand van de regels die in het nationale recht van de lidstaten gelden.

(53) Alleen de winst gemaakt in 2022 en/of 2023 die meer dan 20 % hoger ligt dan de gemiddelde belastbare winst in de vier boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2018, mag worden onderworpen aan de solidariteitsbijdrage.

(54) Deze aanpak zou ervoor zorgen dat een deel van de winstmarge, dat niet is toe te schrijven aan de onvoorspelbare ontwikkelingen op de energiemarkten als gevolg van de onwettige aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne, door de betrokken energieondernemingen van de Unie en vaste inrichtingen kan worden gebruikt voor toekomstige investeringen of voor het waarborgen van hun financiële stabiliteit tijdens de huidige energiecrisis, ook voor de energie-intensieve industrie. Deze aanpak voor het bepalen van de berekeningsgrondslag zou ervoor zorgen dat de solidariteitsbijdragen in de verschillende lidstaten evenredig zijn. Tegelijkertijd moet de vaststelling van een minimumpercentage ervoor zorgen dat de solidariteitsbijdragen billijk en evenredig zijn. Het moet de lidstaten vrijstaan voor hun solidariteitsbijdrage een tarief toe te passen dat hoger is dan 33 %. Dit moet deze lidstaten in staat stellen het voorkeurstarief vast te stellen dat zij in het kader van hun nationale rechtsstelsels aanvaardbaar en passend achten ».

B.15.3. In afwijking van de voormelde bepalingen van de verordening (EU) 2022/1854 kunnen de lidstaten « gelijkwaardige nationale maatregelen » vaststellen (artikel 14, lid 1, laatste zinsdeel, van de verordening (EU) 2022/1854). Artikel 2, punt 21), van de verordening (EU) 2022/1854 definieert een « vastgestelde gelijkwaardige nationale maatregel » als « een wettelijke of bestuursrechtelijke maatregel die uiterlijk op 31 december 2022 door een lidstaat is vastgesteld en bekendgemaakt en die bijdraagt tot de betaalbaarheid van energie ». Krachtens artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854 dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat « de vastgestelde gelijkwaardige nationale maatregelen vergelijkbare doelstellingen hebben en worden onderworpen aan vergelijkbare regels als de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit hoofde van deze verordening, en even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage ».

In de overweging 63 van de voormelde verordening wordt inzake de « gelijkwaardige nationale maatregelen » het volgende vermeld :

« De lidstaten moeten de bij deze verordening vastgestelde solidariteitsbijdrage op hun respectieve grondgebied toepassen, tenzij zij gelijkwaardige nationale maatregelen hebben vastgesteld. De doelstelling van de nationale maatregel wordt geacht vergelijkbaar te zijn met de algemene doelstelling van de solidariteitsbijdrage die in deze verordening is vastgesteld, indien deze erin bestaat bij te dragen tot de betaalbaarheid van energie. Een nationale maatregel moet worden geacht aan vergelijkbare regels te zijn onderworpen als de solidariteitsbijdrage indien deze betrekking heeft op activiteiten van de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage, een grondslag vaststelt, in een tarief voorziet en ervoor zorgt dat de opbrengsten van de nationale maatregel [worden aangewend] voor doeleinden die vergelijkbaar zijn met die van de solidariteitsbijdrage ».

B.15.4. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 16 december 2022 blijkt dat de wetgever bij die wet heeft beoogd een « gelijkwaardige nationale maatregel » in de zin van artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854 vast te stellen (zie *Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 5).

De wet van 16 december 2022 heeft een ander toepassingsgebied dan de verordening (EU) 2022/1854, in zoverre zij van toepassing is op de « geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken » en op de « geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangeduid voor diesel, gasolie en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 » (artikel 4, § 1, van de wet van 16 december 2022). Krachtens artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 februari 2019 wordt die lijst van primaire deelnemers vastgesteld door de algemene directie Energie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, die daarbij vertrekt van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het voorgaande kalenderjaar samen verantwoordelijk zijn voor ten minste 90 % van het totaal in België tot verbruik uitgeslagen volume van het in aanmerking komend product. De wetgever verduidelijkte dat die primaire deelnemers worden beoogd « omdat zij eveneens buitengewone winsten genoten ten gevolge van de stijging van de prijs van diesel, gasolie en benzine en zij erkend worden als een buitengewone categorie bedrijven omdat zij bevoorrecht zijn in geval van een bevoorradingscrisis » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3034/001, p. 6). De uitsluiting van bedrijven in de kolen- en de aardgassector werd door de wetgever als volgt verantwoord :

« Het relatieve aandeel van steenkool in het Belgische energieverbruik is verwaarloosbaar. Bovendien is er slechts één grote exploitant actief in de Belgische steenkoolsector. Dat bedrijf produceert cokes in België, maar enkel voor eigen verbruik en is bovendien geen leverancier

van deze producten. De winst van dit bedrijf kan niet toegeschreven worden aan een verhoging van de prijs van geproduceerde cokes.

Bovendien is bepaald om af te zien van een bijdrage op de gassector, aangezien er in België geen aardgas wordt geproduceerd » (*ibid.*, p. 5).

Voorts voorziet de wet van 16 december 2022 in een andere berekening van de solidariteitsbijdrage dan de berekening die is vastgelegd in de verordening (EU) 2022/1854, in zoverre het bedrag van de bijdrage voor de eerstgenoemde categorie van aardoliemaatschappijen wordt vastgesteld op 6,9 euro per ton ruwe olie die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 wordt verwerkt, en voor de laatstgenoemde categorie van aardoliemaatschappijen op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen. Volgens de wetgever « vertegenwoordigt [dat bedrag] ongeveer 1,5 % van de productprijs », en zou uit « de omvang van de toegepaste kortingen op de maximprijs » blijken « dat het bedrag van de bijdrage billijk en in verhouding is met de capaciteit van de onderneming » (*ibid.*, p. 7). Teneinde « de Belgische nationale wetgeving in overeenstemming te brengen met artikel 14, lid 2, van Verordening 2022/1854, dat voorschrijft dat ‘ de vastgestelde gelijkwaardige nationale maatregelen (...) even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage ’ » (*ibid.*, p. 5), heeft de wetgever daarenboven voorzien in een zogenaamd « compensatie- of regularisatiemechanisme ». Aldus bepaalt artikel 4, § 3, van de wet van 16 december 2022 dat, zodra de jaarbalans van het voorgaande belastingjaar is ingediend, de bijdrage wordt berekend overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de verordening (EU) nr. 2022/1854. Indien het aldus berekende bedrag hoger is dan het bedrag dat wordt verkregen overeenkomstig de berekening die is vastgesteld in de wet van 16 december 2022, moet de bijdrageplichtige aardoliemaatschappij het verschil betalen.

B.15.5. Volgens de verzoekende partijen in de zaken nrs. 7942, 8030, 8036 en 8040 doet de wet van 16 december 2022 op discriminerende wijze afbreuk aan de verordening (EU) 2022/1854, in zoverre de bestreden solidariteitsbijdrage niet wordt berekend op het bij die verordening geviseerde surplus aan winsten en in zoverre de wet van 16 december 2022 afwijkt van het personele toepassingsgebied van de verordening. Meer in het bijzonder betwisten de verzoekende partijen de toepassing van de tijdelijke solidariteitsbijdrage op de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, met inbegrip van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die

uitsluitend aardolieproducten verhandelen, de uitsluiting van de primaire deelnemers voor andere productcategorieën, zoals lampolie en kerosine, evenals de uitsluiting van de ondernemingen die actief zijn in de sectoren kool en aardgas. Een dergelijke maatregel kan volgens de verzoekende partijen niet worden beschouwd als een « gelijkwaardige nationale maatregel » in de zin van artikel 14, lid 2, van de verordening (EU) 2022/1854.

B.15.6. In zijn advies bij het voorontwerp van wet dat tot de wet van 16 december 2022 heeft geleid, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State inzake het personele toepassingsgebied van die wet opgemerkt :

« De lidstaten dienen vóór 31 december 2022 de maatregelen vast te stellen en bekend te maken voor de uitvoering van de in lid 1 bedoelde verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage.

Artikel 3, § 1, van het voorontwerp legt een tijdelijke solidariteitsbijdrage op voor ‘ geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken en voor geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangeduid voor diesel, gasolie en benzineproducten, overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019 ’. Het toepassingsgebied van de ontworpen bijdrage is daarmee beperkter dan dat van [artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854]. Op de vraag of tegen de deadline in lid 3 van die bepaling (31 december 2022) nog zal worden voorzien in gelijkwaardige heffingen voor de andere sectoren, antwoordde de gemachtigde als volgt :

‘ Er is een wetsontwerp in de maak om een belasting in te voeren op het surplus aan inkomsten van de elektriciteitsproducenten.

Er zijn geen plannen om een belasting in te stellen op de gassector. De reden daarvoor is dat de gassector in België, wat betreft de producenten, wordt gekenmerkt door, enerzijds, het ontbreken van aardgasproductie en, anderzijds, de geringe ontwikkeling van de biogas- en biomethaansector. De biogasproductie is niet voldoende belangrijk om een heffing of bijdrage te kunnen invoeren.

Wat betreft kolen is er evenmin voorzien in de invoering van een belasting op de overwinsten, aangezien het aandeel ervan in het Belgische energieverbruik niet significant is. ’
[eigen vertaling]

4.2. Er kan worden aangenomen dat de uitvoering van verordening (EU) 2022/1854 op een gefragmenteerde wijze gebeurt, met afzonderlijke maatregelen voor de verscheidene sectoren bedoeld in artikel 14, lid 1, van de verordening. Dat neemt niet weg dat er uiteindelijk in de hele Unie solidariteitsbijdragen moeten worden opgelegd aan Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage en dat het zou indruisen tegen de verordening indien bepaalde ondernemingen en vaste inrichtingen met een winstgevende activiteit in die sectoren, niet worden onderworpen aan de

solidariteitsbijdrage. Dat zou er immers toe kunnen leiden dat sommige sectoren worden bevoordeeld ten aanzien van andere, wat de mededinging op de energiemarkt kan beïnvloeden.

Overigens heeft een voorstel van wet in Nederland ter uitvoering van die verordeningsbepaling wel degelijk een toepassingsgebied dat nauw aansluit bij de sectoren die in die bepaling worden opgesomd. De omstandigheid dat de winstgevende activiteit van een bepaalde sector slechts beperkt of niet significant zou zijn in verhouding tot andere sectoren, volstaat op zich niet om die sector vrij te stellen indien ze overeenstemt met een sector die in de verordeningsbepaling wordt geïdificeerd.

Er kan worden aangenomen dat biogas en andere biobrandstoffen niet vallen onder de sectoren die in de verordeningsbepaling worden opgesomd. Wat betreft de sector kolen beschikt de Raad van State niet over het vereiste inzicht om te kunnen uitmaken wat het aandeel is ten opzichte van de andere sectoren, maar indien er in die sector meer dan verwaarloosbare winsten worden gemaakt, moet die ook worden onderworpen aan een bijdrage. Dat er in België geen steenkool of aardgas wordt gewonnen (evenmin als aardolie), neemt niet weg dat er winstgevende activiteiten kunnen zijn in die sectoren door ondernemingen en vaste inrichtingen in België, ook al beschikt de Raad van State hierover evenmin over het vereiste feitelijke inzicht.

Indien de stellers van het voorontwerp menen dat ze kunnen volstaan met de door hen beoogde heffingen in het licht van verordening (EU) 2022/1854, moeten ze dat alsnog overtuigend motiveren in de memorie van toelichting. Indien dat niet mogelijk zou blijken, moet het toepassingsgebied van de ontworpen regeling worden verruimd » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-3034/001, pp. 23-24).

Voorts beoordeelt de afdeling wetgeving van de Raad van State de vraag of « de concrete uitwerking van de bijdrage in de ontworpen regeling kan worden ingepast in artikel 14 van de verordening, dat de lidstaten machtigt om ‘ gelijkwaardige nationale maatregelen ’ vast te stellen, mits die ‘ vergelijkbare doelstellingen hebben en worden onderworpen aan vergelijkbare regels als de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit hoofde van deze verordening, en even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage ’ » :

« 5.1. Wat betreft het eerste vereiste, namelijk dat de bijdrage vergelijkbare doelstellingen moet hebben, rijst geen probleem, nu de bijdrage overeenkomstig artikel 3, § 3, van het voorontwerp bestemd is ‘ voor de ondersteuning van huishoudens en ondernemingen die lijden onder de gevolgen van de energetische crisis en het hoofd moeten bieden aan de uitzonderlijke hoge prijzen ’. Die doelstelling stemt overeen met verschillende van de doeleinden die worden opgesomd in artikel 17, lid 1, van verordening (EU) 2022/1854. Die opsomming lijkt overigens niet in te houden dat de opbrengsten van de bijdrage aan elk van de doeleinden in die opsomming ten goede moeten komen.

Wel is vereist dat de maatregelen ter besteding van de opbrengsten van die heffing overeenkomstig artikel 17, lid 2, van de verordening ‘ duidelijk omschreven, transparant,

evenredig, niet-discriminerend en controleerbaar ' zijn, ook indien dat niet noodzakelijk lijkt te impliceren dat die maatregelen in formele rechtsregels moeten worden uitgewerkt.

5.2. Wat betreft het tweede vereiste, namelijk dat de bijdrage onderworpen wordt aan vergelijkbare regels als de omschrijving van de bijdrage in de verordening, moet worden vastgesteld dat het voorontwerp afwijkt van de regels inzake de grondslag en het percentage van de berekening van de bijdrage, zoals vervat in de artikelen 15 en 16 van verordening (EU) 2022/1854. De in artikel 3, § 2, van het voorontwerp bepaalde bijdrage is immers niet, zoals in die verordeningsbepalingen wordt vermeld, een tarief van minimaal 33 procent op de belastbare winst, maar wel een vast bedrag per ton ingevoerde ruwe olie of per aantal kubieke meter producten die tot verbruik worden uitgeslagen. Er wordt dus niet voorzien in een inkomstenbelasting, maar in een heffing op de invoer en op het tot verbruik uitslaan van producten.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende :

‘ Het bedrag van de bijdrage wordt immers berekend per ingevoerde ton of per kubieke meter die tot verbruik wordt uitgeslagen. Volgens onze ramingen, waarbij met name rekening is gehouden met het in België ingevoerde stelsel van maximumprijzen, kunnen we evenwel ervan uitgaan dat het bedrag van de aldus berekende bijdrage vergelijkbaar zal zijn. ’ [eigen vertaling]

In de nota aan de Ministerraad wordt in dit verband het volgende vermeld :

‘ De bijdrage wordt niet berekend op de belastbare winst die de gemiddelde belastbare winst van de voorgaande jaren met meer dan 20 % overschrijdt, aangezien het in de praktijk zeer moeilijk is de belastbare winst van dergelijke ondernemingen in de aardoliesector te kennen. Aangezien de meeste van de betrokken ondernemingen multinationals zijn, is het moeilijk een schatting te maken van hun in België aangegeven winst. [...] De voorgestelde bijdrage van 6,9 euro/ton ingevoerde ruwe aardolie komt overeen met 0,95 euro/vat. Dit is ongeveer 1 % van de huidige gemiddelde prijs. Deze bijdrage, gebaseerd op de invoer van ruwe aardolie in 2021, zou voor het jaar 2022 ongeveer 200 miljoen euro opleveren. Zowel de periode als het bedrag lijken ons evenredig en in overeenstemming met de EU-verordening. ’

Het is echter allerm minst zeker of een vaste heffing per eenheid van ingevoerd of in het verbruik gebrachte product, tot een voldoende vergelijkbaar resultaat leidt als een procentuele heffing op belastbare winst, overigens nog afgezien van de vraag of dergelijke invoerrechten op ruwe olie niet strijdig zijn met artikel 30 van het Verdrag ‘ betreffende de werking van de Europese Unie ’. Verordening (EU) 2022/1854 kan alvast niet worden beschouwd als een impliciete toelating aan de lidstaten om dergelijke invoerrechten in te stellen, gelet op hetgeen voorafgaat.

Het is weliswaar zo dat de lidstaten enige beleidsruimte moeten hebben om de in de verordening omschreven bijdrage in te kunnen passen in een voor hen gebruikelijk en bekend belastingmechanisme, dat toelaat om die bijdrage niet alleen voor 31 december 2022 te kunnen vaststellen, zoals artikel 14, lid 3, van verordening (EU) 2022/1854 vereist, maar ook om de opbrengsten ‘ met voldoende snel effect ’ te kunnen realiseren, zoals artikel 17, lid 1,

inleidende zin, voorschrijft. De vraag is echter of die argumenten volstaan om een dermate verschillend belastingmechanisme te verantwoorden » (*ibid.*, pp. 24-26).

B.15.7. Aangezien de beroepen tot vernietiging twijfel doen ontstaan over de vraag of de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage een « gelijkwaardige nationale maatregel » uitmaakt in de zin van artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854, dient aan het Hof van Justitie de tweede in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld alvorens ten gronde uitspraak te doen.

B.16.1. De in B.15.5 vermelde grieven van de verzoekende partijen hebben betrekking op een schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2022/1854. Volgens de verzoekende partijen voert artikel 4 van de wet van 16 december 2022 een onverantwoorde gelijke behandeling in van de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie en raffinage, enerzijds, en de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de distributiesector, anderzijds. Voorts viseren de verzoekende partijen het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, die de tijdelijke solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn, en, anderzijds, de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 niet als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, de primaire deelnemers voor andere productcategorieën, zoals lampolie en kerosine, evenals de ondernemingen die actief zijn in de sectoren kool en aardgas, die de tijdelijke solidariteitsbijdrage niet verschuldigd zijn.

B.16.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt eveneens gewaarborgd bij de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Artikel 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« Eenieder is gelijk voor de wet ».

Artikel 21 van datzelfde Handvest bepaalt :

« 1. Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere

denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden.

2. Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, is iedere discriminatie op grond van nationaliteit verboden ».

B.16.3. In zoverre de verordening (EU) 2022/1854 toelaat dat een nationale maatregel zoals bepaald in de wet van 16 december 2022 wordt aangenomen, rijst de vraag of de verordening, in die interpretatie, bestaanbaar is met het bij de artikelen 20 en 21 van het Handvest gewaarborgde beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Alvorens ten gronde uitspraak te doen, dient bijgevolg de derde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

Wat betreft de aangevoerde schending van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het VWEU

B.17. In het vijfde middel in de zaak nr. 7942 en het vierde middel in de zaak nr. 8030 voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 28 en 30 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

Volgens de verzoekende partijen voert de wet van 16 december 2022, door te voorzien in een forfaitaire heffing die wordt berekend op het volume aan ingevoerde olieproducten, een heffing van gelijke werking als douanerechten bij invoer in, hetgeen krachtens de artikelen 28 en 30 van het VWEU verboden is.

In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij in de zaak nr. 8030 in een vijfde middel een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 110 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854. Voor zover het Hof zou oordelen dat de solidariteitsbijdrage geen heffing van gelijke werking als een douanerecht is, zou de solidariteitsbijdrage alleszins een discriminerende belasting uitmaken die tot doel heeft binnenlandse producten te bevoordelen, in zoverre de bijdrage enkel wordt

geheven op ingevoerde aardolie en niet op andere energieproducten die in België worden ontgonnen.

B.18. Zoals is vermeld in B.2, hebben de verzoekende partijen geen belang bij de vernietiging van de wet van 16 december 2022, in zoverre die wet betrekking heeft op de « geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de raffinagesector en die over raffinagecapaciteit in België beschikken ».

Bijgevolg onderzoekt het Hof de in B.17 vermelde middelen enkel in zoverre zij betrekking hebben op de berekening van de tijdelijke solidariteitsbijdrage die verschuldigd is door de geregistreerde aardoliemaatschappijen die voor het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019.

B.19. Artikel 28 van het VWEU bepaalt :

« 1. De Unie omvat een douane-unie welke zich uitstrekt over het gehele goederenverkeer en welke zowel het verbod medebrengt van in- en uitvoerrechten en van alle heffingen van gelijke werking in het verkeer tussen de lidstaten onderling als de invoering van een gemeenschappelijk douanetarief voor hun betrekkingen met derde landen.

2. De bepalingen van artikel 30 en van hoofdstuk 3 van deze titel zijn van toepassing op de producten welke van oorsprong zijn uit de lidstaten alsook op de producten uit derde landen welke zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden ».

Artikel 30 van het VWEU bepaalt :

« In- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking zijn tussen de lidstaten verboden. Zulks geldt eveneens voor douanerechten van fiscale aard ».

④ Artikel 110 van het VWEU bepaalt :

« De lidstaten heffen op producten van de overige lidstaten, al dan niet rechtstreeks, geen hogere binnenlandse belastingen van welke aard ook dan die welke, al dan niet rechtstreeks, op gelijksoortige nationale producten worden geheven.

Bovendien heffen de lidstaten op de producten van de overige lidstaten geen zodanige binnenlandse belastingen, dat daardoor andere producties zijdelings worden beschermd ».

B.20. Volgens het Hof van Justitie « vormt elke eenzijdig opgelegde geldelijke last, hoe gering ook, ongeacht de benaming en de structuur ervan, die op goederen drukt op grond van het feit dat zij de grens overschrijden, en geen douanerecht in eigenlijke zin is, een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Daarentegen vallen geldelijke lasten die voortvloeien uit een algemeen systeem van binnenlandse belastingen waardoor categorieën van producten volgens dezelfde objectieve criteria stelselmatig worden getroffen, ongeacht de oorsprong of de bestemming ervan, onder artikel 110 VWEU, dat discriminerende binnenlandse belastingen verbiedt » (HvJ, 6 december 2018, C-305/17, *FENS*, ECLI:EU:C:2018:986, punt 29). In dat verband heeft het Hof van Justitie reeds geoordeeld « dat het wezenlijke kenmerk waardoor een heffing van gelijke werking zich van een algemene binnenlandse belasting onderscheidt, erin is gelegen dat bedoelde heffing uitsluitend het product dat de grens overschrijdt als zodanig treft, terwijl een binnenlandse belasting zowel in- en uitgevoerde als nationale producten treft » (HvJ, 6 december 2018, C-305/17, voormeld, punt 37; zie ook, 2 oktober 2014, C-254/13, *Orgacom BVBA*, ECLI:EU:C:2014:2251, punt 28; 20 september 2000, C-441/98 en C-442/98, *Kapniki Michailidis AE*, ECLI:EU:C:2000:479, punt 22).

B.21. Krachtens artikel 4, § 2, tweede lid, van de wet van 16 december 2022 wordt het bedrag van de bestreden solidariteitsbijdrage die verschuldigd is door de voormelde primaire deelnemers, vastgesteld op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 « tot verbruik worden uitgeslagen ».

Het ogenblik waarop een product « tot verbruik wordt uitgeslagen » stemt overeen met het ogenblik waarop de accijnzen verschuldigd worden. Krachtens artikel 6, § 2, van de wet van 22 december 2009 « betreffende de algemene regeling inzake accijnzen » wordt onder het begrip « uitslag tot verbruik » verstaan :

« a) het onttrekken van accijnsgoederen aan een accijnsschorsingsregeling, waaronder ook het onregelmatig onttrekken is begrepen;

b) het voorhanden hebben of opslaan van een accijnsgoed, ook in gevallen van onregelmatigheid buiten een accijnsschorsingsregeling wanneer over dat goed geen accijns is geheven overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het Unie recht en de nationale wetgeving;

c) de productie, met inbegrip van de verwerking, van accijnsgoederen en de onregelmatige productie of verwerking daarvan, buiten een accijnsschorsingsregeling;

d) het invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer die onmiddellijk bij invoer onder een accijnsschorsingsregeling worden geplaatst, of het onregelmatig invoeren van accijnsgoederen, behalve wanneer de douaneschuld teniet gegaan is overeenkomstig artikel 124, lid 1, onder *e)*, *f)*, *g)*, en *k)*, van Verordening (EU) nr. 952/2013 ».

B.22. De beroepen tot vernietiging doen twijfel ontstaan over de vraag of de tijdelijke solidariteitsbijdrage die bij de wet van 16 december 2022 is ingevoerd op de « tot verbruik uitgeslagen producten » een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van artikel 30 van het VWEU uitmaakt, dan wel een algemene binnenlandse belasting in de zin van artikel 110 van VWEU. Indien de bestreden bijdrage een algemene binnenlandse belasting uitmaakt, rijst de vraag of die binnenlandse belasting al dan niet discriminerend is, in zoverre de bijdrage enkel wordt geheven op aardolie, die niet in België wordt ontgonnen en dus steeds wordt ingevoerd, en niet op andere energieproducten die wel in België worden ontgonnen.

Bijgevolg dient, alvorens ten gronde uitspraak te doen, de vierde en de vijfde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te worden gesteld.

B.23. In het negende middel in de zaak nr. 7942 en het achtste middel in de zaak nr. 8040 voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11, 16 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 107 en 108 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854, doordat de wet van 16 december 2022 uitsluitend voor de oliesector een tijdelijke solidariteitsbijdrage invoert en niet voor de sectoren aardgas en kolen, terwijl de voormelde verordening ook de sectoren aardgas en kolen viseert.

Volgens de verzoekende partijen vormt de vrijstelling van de aardgas- en kolensector van het toepassingsgebied van de wet van 16 december 2022 staatssteun die niet vooraf is aangemeld bij de Europese Commissie.

B.24.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het negende middel in de zaak nr. 7942 en het achtste middel in de zaak nr. 8040, omdat de verzoekende partijen geen enkel voordeel aan die middelen zouden kunnen ontlelen wanneer zij gegrond zouden worden bevonden. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie zou immers volgen dat de verzoekende partij geen onrechtmatigheid van een steunmaatregel kan aanvoeren om zich aan de betaling van de belasting te onttrekken.

B.24.2. Aangezien de verzoekende partijen doen blijken van het vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, dienen zij daarenboven niet te doen blijken van een belang bij het middel.

B.24.3. De exceptie wordt verworpen.

B.25.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU bepaalt :

« Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt ».

Artikel 108, lid 3, van het VWEU bepaalt :

« De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Indien zij meent dat zulk een voornemen volgens artikel 107 onverenigbaar is met de interne markt, vangt zij onverwijld de in het vorige lid bedoelde procedure aan. De betrokken lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid ».

B.25.2. In de voormelde artikelen 107 en 108 van het VWEU worden de regels uiteengezet die moeten worden gevolgd bij het toekennen van staatssteun. De inachtneming van die regels waarborgt dat geen enkele staatssteun de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties. In zijn onderzoek naar de verenigbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan het Hof bijgevolg ertoe worden gebracht na te gaan of op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan die waarborg.

Hoewel de kwestie van de verenigbaarheid van steun met de interne markt valt onder een eigen opdracht die aan de Europese Commissie is toegewezen, onder het toezicht van het Gerecht en het Hof van Justitie, zodat het Hof niet bevoegd is om daarvan kennis te nemen, geldt dat niet voor de vraag of de bestreden bepaling strijdig moet worden geacht met artikel 108, lid 3, van het VWEU om reden dat zij de uitvoering vormt van staatssteun die niet

vooraf is aangemeld bij de Europese Commissie (zie in dat verband HvJ, 18 juli 2013, C-6/12, *P Oy*, ECLI:EU:C:2013:525, punt 38).

B.25.3. Het Hof dient na te gaan of de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage, in zoverre zij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, als nieuwe staatssteun moeten worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.

B.26.1. Artikel 107, lid 1, van het VWEU verbiedt, in beginsel, staatssteun die wordt toegekend aan ondernemingen en die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalst of dreigt te vervalsen, voor zover die steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

B.26.2. Opdat een maatregel als staatssteun kan worden gekwalificeerd, moeten vier cumulatieve voorwaarden zijn vervuld namelijk : « [in] de eerste plaats moet het gaan om een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd. In de tweede plaats moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. In de derde plaats moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen. In de vierde plaats moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen » (HvJ, 10 juni 2010, C-140/09, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA*, ECLI:EU:C:2010:335, punt 31).

In dat verband heeft, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, « het begrip ‘ steun ’ een algemenere strekking dan het begrip ‘ subsidie ’, daar het niet alleen positieve prestaties zoals de subsidies zelf omvat, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die *normaliter* op het budget van een onderneming drukken en daardoor - zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn - van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben » (HvJ, 4 juni 2015, C-5/14, *Kernkraftwerke Lippe-Ems GmbH t. Hauptzollamt Osnabrück*, ECLI:EU:C:2015:354, punt 71).

B.26.3. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt eveneens dat « artikel 107, lid 1, VWEU [...] steunmaatregelen [verbiedt] die ‘ bepaalde ondernemingen of bepaalde producties ’ begunstigen, dat wil zeggen selectieve steunmaatregelen » en dat « wat de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde betreft, [...] uit vaste rechtspraak [blijkt] dat

ingevolge artikel 107, lid 1, VWEU moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een welbepaalde rechtsregeling bepaalde ondernemingen of bepaalde producties kan begunstigen ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden » (HvJ, 4 juni 2015, C-5/14, voormeld, punten 73-74).

B.27. Het onderzoek van het al dan niet selectieve karakter van de bestreden maatregel, voor de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het VWEU, in zoverre hij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, vertoont een aantal overeenkomsten met het onderzoek van de in B.10 vermelde middelen waarin de verzoekende partijen een schending aanvoeren van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet evenals bij de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarover het Hof de derde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie stelt.

Aangezien de beroepen twijfel doen ontstaan over de vraag of de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage, in zoverre zij enkel op de oliesector van toepassing is en niet op de aardgas- en kolensector, als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht, dient, vooraleer ten gronde uitspraak te doen, aan het Hof van Justitie de zesde in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld.

Wat betreft de aangevoerde schendingen van de grondrechten

B.28. In het zesde middel in de zaak nr. 7942, het eerste middel in de zaak nr. 8030, het tweede onderdeel van het tweede middel in de zaak nr. 8036 en het vijfde middel in de zaak nr. 8040 voeren de verzoekende partijen een schending aan van artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna : het Eerste Aanvullend Protocol), met artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de verordening (EU) 2022/1854.

In het zevende middel in de zaak nr. 7942 en het vierde middel in de zaak nr. 8040 voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in

samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen zoals bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, met de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de artikelen 49 en 56 van het VWEU en met de verordening (EU) 2022/1854.

De verzoekende partijen bekritiseren in wezen dat de wetgever bij de berekening van de verschuldigde solidariteitsbijdrage geen rekening houdt met de werkelijk gerealiseerde winsten per individuele onderneming, doch uitgaat van een vast bedrag aan onweerlegbaar vermoede overwinsten dat wordt bepaald aan de hand van de volumes tot verbruik uitgeslagen olieproducten. Zij bekritiseren voorts dat het in de wet van 16 december 2022 bepaalde regularisatiemechanisme niet toelaat dat het teveel aan betaalde bijdragen ten opzichte van het bedrag berekend overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 wordt terugbetaald. Het bedrag van de verschuldigde solidariteitsbijdrage zou vele malen het bedrag overschrijden van de reële winst die zij kunnen maken, en aldus een excessieve last opleggen die afbreuk doet aan het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen.

B.29.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bepaalt :

« 1. Eenieder heeft het recht de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken. Niemand mag zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang in de gevallen en onder de voorwaarden

waarin de wet voorziet en mits zijn verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld voor zover het algemeen belang dit vereist.

2. Intellectuele eigendom is beschermd ».

B.29.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een draagwijdte hebben die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn opgenomen in artikel 16 van de Grondwet, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, ermee rekening houdt.

B.29.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.29.4. Elke inmenging in het eigendomsrecht dient bij een voldoende toegankelijke en nauwkeurige wet te worden vastgesteld. Zij dient in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen te worden geformuleerd die het mogelijk maken dat eenieder - desnoods met gepast advies - in de gegeven context in redelijke mate de gevolgen van zijn handelen kan voorzien zonder te vervallen in overdreven rigiditeit die zou verhinderen dat bij de interpretatie van een wettelijke norm rekening wordt gehouden met veranderende omstandigheden of opvattingen (EHRM, grote kamer, 11 december 2018, *Lekić t. Slovenië*, ECLI:CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, §§ 94-95; grote kamer, 7 juni 2012, *Centro Europa 7 S.r.l. en Di Stefano t. Italië*, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, §§ 187-188).

Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.30.1. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en

de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).

De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Europese Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waaraan, als bevoegdheidverdelende regel, het Hof rechtstreeks vermag te toetsen.

B.30.2. De voornoemde vrijheid van ondernemen is bovendien nauw verwant met de vrijheid van beroep, het recht om te werken en de vrijheid van ondernemerschap, die door de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden gewaarborgd, en met een aantal fundamentele vrijheden die gewaarborgd zijn bij het VWEU, zoals het vrij verrichten van diensten (artikel 56 van het VWEU) en de vrijheid van vestiging (artikel 49 van het VWEU).

Aangezien de artikelen 15 en 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 49 en 56 van het VWEU een draagwijdte hebben die analoog is met die van de vrijheid van ondernemen, houdt het Hof, bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen, rekening met de erin vervatte waarborgen.

B.30.3. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet, het decreet of de ordonnantie de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt.

Nationale maatregelen die het gebruik van de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen belemmeren of minder aantrekkelijk kunnen maken, zijn niettemin toelaatbaar indien zij bij wet worden ingevoerd alsook de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen, een rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang of in de eisen van bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, geschikt zijn om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (HvJ, grote kamer, 13 november 2018, C-33/17, *Čepelnik d.o.o.*, ECLI:EU:C:2018:896, punt 42; grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, *Sky Österreich GmbH*, ECLI:EU:C:2013:28, punten 45-50; 4 mei 2016, C-477/14, *Pillbox 38*, ECLI:EU:C:2016:324, punten 157-160). De

bevoegde wetgever zou derhalve pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.31. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden solidariteitsbijdrage niet op onverantwoorde wijze afbreuk doet aan het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen, en beargumenteert zijn standpunt onder meer door te verwijzen naar de mogelijkheid die artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854 biedt om « gelijkwaardige nationale maatregelen » vast te stellen, op voorwaarde dat die maatregelen « even hoge of hogere opbrengsten genereren dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage ».

B.32. De vraag rijst of artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854, in de interpretatie dat het toelaat dat het bedrag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage voor de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten overeenkomstig het koninklijk besluit van 5 februari 2019, wordt vastgesteld op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen, zonder dat is voorzien in een regularisatiemechanisme dat toelaat dat het teveel aan betaalde bijdragen ten opzichte van het bedrag berekend overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 wordt terugbetaald, bestaanbaar is met het eigendomsrecht en de vrijheid van ondernemen.

B.33. Alvorens ten gronde uitspraak te doen, dient bijgevolg de zevende in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

B.34. In het achtste middel in de zaak nr. 7942, het derde middel in de zaak nr. 8030, het derde middel in de zaak nr. 8036 en het zesde middel in de zaak nr. 8040 voeren de verzoekende partijen onder meer een schending aan van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten en met het rechtszekerheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partijen heeft de wet van 16 december 2022 retroactieve werking, in zoverre een solidariteitsbijdrage wordt ingevoerd die verschuldigd is op producten die reeds vanaf 1 januari 2022 worden ingevoerd of uitgeslagen. Die retroactieve heffing zou niet verantwoord zijn door enig doel van algemeen belang.

B.35.1. Het rechtszekerheidsbeginsel verbiedt de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtssubjecten om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.35.2. De niet-retroactiviteit van de wetten is een waarborg die tot doel heeft rechtsonzekerheid te voorkomen. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende de gevolgen van een bepaalde handeling in redelijke mate kan voorzien op het ogenblik dat die handeling wordt gesteld. De terugwerkende kracht is enkel verantwoord indien die absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

B.36. Artikel 5, § 2, van de wet van 16 december 2022 bepaalt :

« De tijdelijke solidariteitsbijdrage met betrekking tot ingevoerde ruwe olie en met betrekking tot diesel-, gasolie- en benzineproducten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2022 tot verbruik worden uitgeslagen, wordt elk semester van het lopende jaar gefactureerd en betaald uiterlijk 30 dagen na de datum van ontvangst van de factuur.

De tijdelijke solidariteitsbijdrage met betrekking tot ingevoerde ruwe olie en met betrekking tot diesel-, gasolie- en benzineproducten die tussen 1 januari 2023 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen, wordt elk semester van het lopende jaar gefactureerd en betaald uiterlijk 30 dagen na de datum van ontvangst van de factuur ».

Krachtens artikel 8 van de wet van 16 december 2022 is de wet in werking getreden op 22 december 2022, zijnde de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

B.37. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de wet van 16 december 2022 het uitslaan van olieproducten viseert vanaf 1 januari 2022, terwijl die wet pas in werking is getreden op 22 december 2022. Bijgevolg zou de wet van 16 december 2022 retroactieve werking hebben ten opzichte van de olieproducten die zijn uitgeslagen vóór 22 december 2022.

B.38. Volgens de Ministerraad heeft de wet van 16 december 2022 geen retroactieve werking, aangezien het bedrag van de belastingschuld pas finaal vaststaat op het einde van de belastbare periode, namelijk op 31 december 2022 voor de eerste belastbare periode (het jaar 2022), en de wet van 16 december 2022 in werking trad vóór het afsluiten van dat eerste belastbare tijdperk. Voor zover de tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het jaar 2022 toch als

retroactief moet worden beschouwd, stelt de Ministerraad dat die retroactiviteit kan worden verantwoord door een doelstelling van algemeen belang, zijnde de betaalbaarheid van energie waarborgen. Voorts verwijst de Ministerraad naar het feit dat de door de wet van 16 december 2022 ingevoerde solidariteitsbijdrage, wat de temporele werking betreft, aansluit bij de verordening (EU) 2022/1854, die zelf pas dateert van 6 oktober 2022 en in het *Publicatieblad* werd bekendgemaakt op 7 oktober 2022, doch de lidstaten expliciet toelaat om een tijdelijke solidariteitsbijdrage voor het jaar 2022 in te voeren.

B.39. Krachtens artikel 14, leden 1 en 2, van de verordening (EU) 2022/1854 kunnen de lidstaten « gelijkwaardige nationale maatregelen » vaststellen, die worden onderworpen aan vergelijkbare regels als de tijdelijke solidariteitsbijdrage uit hoofde van de verordening.

Krachtens artikel 15 van de verordening (EU) 2022/1854 wordt de tijdelijke solidariteitsbijdrage voor EU-ondernemingen en vaste inrichtingen die activiteiten verrichten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage « berekend op de belastbare winst [...] in het boekjaar 2022 en/of het boekjaar 2023 en voor de volledige duur daarvan, boven een toename van 20 % van het gemiddelde van de belastbare winst, zoals bepaald volgens de nationale belastingregels, in de vier boekjaren die aanvangen op of na 1 januari 2018 ».

In de overwegingen 64 en 65 van de verordening (EU) 2022/1854 wordt verduidelijkt :

« (64) [...] De solidariteitsbijdrage moet van toepassing zijn ter dekking van het surplus aan winsten die in 2022 en/of 2023 worden gegenereerd om de schadelijke gevolgen van de huidige energiecrisis voor huishoudens en bedrijven aan te pakken en te verzachten. [...]

(65) De solidariteitsbijdrage mag alleen gelden voor het boekjaar 2022 en/of 2023. [...] ».

B.40. De vraag rijst of de artikelen 14 en 15 van de verordening (EU) 2022/1854, doordat zij toelaten dat het bedrag van de bij de wet van 16 december 2022 ingevoerde tijdelijke solidariteitsbijdrage voor de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, wordt berekend op de producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen,

terwijl de vermelde verordening en de wet van 16 december 2022 pas in werking zijn getreden respectievelijk op 8 oktober 2022 en 22 december 2022, bestaanbaar zijn met het algemeen beginsel van rechtszekerheid en van de niet-retroactiviteit van de wetten.

B.41. Alvorens ten gronde uitspraak te doen, dient bijgevolg de achtste in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

Wat de handhaving van de gevolgen van de bestreden bepalingen betreft

B.42.1. In ondergeschikte orde verzoekt de Ministerraad het Hof om de gevolgen van de in voorkomend geval te vernietigen bepalingen te handhaven wat de reeds geïnde bijdragen betreft.

De Ministerraad verwijst ter zake naar de budgettaire moeilijkheden waartoe een ongemoduleerde vernietiging aanleiding zou geven, gelet op het feit dat de opbrengsten van de bestreden solidariteitsbijdrage reeds gerealiseerd zijn en bovendien definitief zijn aangewend voor de doeleinden waarvoor zij bestemd zijn. De Ministerraad wijst voorts op het feit dat de wet van 16 december 2022 deels uitvoering geeft aan de verordening (EU) 2022/1854, die de federale overheid verplicht om vóór 31 december 2023 een tijdelijke solidariteitsbijdrage in de zin van die verordening op te leggen, dan wel een « gelijkwaardige nationale maatregel » vast te stellen die « even hoge of hogere opbrengsten » genereert dan de geschatte opbrengsten uit de solidariteitsbijdrage, zoals omschreven in de verordening. Een vernietiging van de wet van 16 december 2022 zonder handhaving van de gevolgen zou tot gevolg hebben dat niet langer een solidariteitsbijdrage verschuldigd is, waardoor afbreuk zou worden gedaan aan de doelstelling van de in de verordening (EU) 2022/1854 bedoelde solidariteitsbijdrage om « het surplus aan winsten van Unie-ondernemingen en vaste inrichtingen met activiteiten in de sectoren ruwe aardolie, aardgas, kolen en raffinage aan te pakken teneinde de uitzonderlijke prijsontwikkelingen op de energiemarkten voor lidstaten, consumenten en bedrijven te verzachten », en een voor het Unierecht nadelig rechtvacuüm zou ontstaan. Het zou bovendien niet mogelijk zijn om de wet van 16 december 2022 te vervangen door nieuwe nationale voorschriften die verenigbaar zijn met de verordening (EU) 2022/1854, aangezien de lidstaten vóór 31 december 2022 de maatregelen dienden vast te stellen en bekend te maken voor de uitvoering van de verplichte tijdelijke solidariteitsbijdrage.

B.42.2. Het Hof dient ter zake rekening te houden met de beperkingen die uit het recht van de Europese Unie voortvloeien inzake de handhaving van de gevolgen van nationale normen die dienen te worden vernietigd omdat zij in strijd zijn met dat recht (HvJ, grote kamer, 8 september 2010, C-409/06, *Winner Wetten GmbH*, ECLI:EU:C:2010:503, punten 53-69; grote kamer, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL en Terre wallonne ASBL*, ECLI:EU:C:2012:103, punten 56-63).

In de regel kan dit enkel onder de voorwaarden die door het Hof van Justitie in antwoord op een prejudiciële vraag worden vastgesteld. Bijgevolg dient de negende in het dictum geformuleerde prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie.

Om die redenen,

het Hof,

- alvorens ten gronde uitspraak te doen over het eerste en het derde tot het negende middel in de zaak nr. 7942, over de middelen in de zaken nrs. 8030 en 8036 en over het eerste, het tweede en het vierde tot het zesde middel in de zaak nr. 8040, stelt de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie :

1. Zijn de bepalingen van de verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 « betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen » die betrekking hebben op de tijdelijke solidariteitsbijdrage, geldig in zoverre die bepalingen zijn aangenomen op grond van artikel 122, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ?

2. Dient, indien de eerste prejudiciële vraag bevestigend wordt beantwoord, artikel 14 van de voormelde verordening (EU) 2022/1854 in die zin te worden geïnterpreteerd dat een bijdrage zoals ingevoerd bij de wet van 16 december 2022 « tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector » een « gelijkwaardige nationale maatregel » uitmaakt ?

3. Schendt, indien de eerste en de tweede prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord, artikel 14 van de voormelde verordening (EU) 2022/1854, in de in de tweede vraag vermelde interpretatie, de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in zoverre het toelaat dat een nationale maatregel wordt genomen die van toepassing is zowel op de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de sectoren ruwe aardolie en raffinage, als op de geregistreerde aardoliemaatschappijen die actief zijn in de distributiesector, en in zoverre het toelaat dat een nationale maatregel wordt genomen die van toepassing is op de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, terwijl die maatregel niet van toepassing is op de geregistreerde aardoliemaatschappijen die in het jaar 2022 niet als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, noch op de primaire deelnemers voor andere productcategorieën, zoals lampolie en kerosine, noch op de ondernemingen die actief zijn in de sectoren kool en aardgas ?

4. Dient artikel 30 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022 ten laste van de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, een verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht vormt ?

5. Dient artikel 110 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022 ten laste van de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemer zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, een discriminerende binnenlandse belasting vormt ?

6. Dienen de artikelen 107, lid 1, en 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in die zin te worden geïnterpreteerd dat een maatregel zoals die welke is vervat in de voormelde wet van 16 december 2022, nieuwe staatssteun vormt die bij de Europese Commissie moest worden aangemeld ?

7. Schendt, indien de eerste en de tweede prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord, artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854, in de in de tweede vraag vermelde interpretatie, de artikelen 15, 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in zoverre het toelaat dat het bedrag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage, zoals ingevoerd bij de voormelde wet van 16 december 2022, voor de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, wordt vastgesteld op 7,8 euro per kubieke meter producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen, zonder dat is voorzien in een regularisatiemechanisme dat toelaat dat het teveel aan betaalde bijdragen ten opzichte van het bedrag berekend overeenkomstig de verordening (EU) 2022/1854 wordt terugbetaald ?

8. Schenden, indien de eerste en de tweede prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord, artikel 14 van de verordening (EU) 2022/1854, in de in de tweede vraag vermelde interpretatie, en artikel 15 van diezelfde verordening, het algemeen beginsel van rechtszekerheid en van de niet-retroactiviteit van wetten, doordat zij toelaten dat het bedrag van de tijdelijke solidariteitsbijdrage, zoals ingevoerd bij de voormelde wet van 16 december 2022,

voor de geregistreerde oliemaatschappijen die in het jaar 2022 als primaire deelnemers zijn aangewezen voor diesel, gasolie en benzineproducten, wordt berekend op de producten die tussen 1 januari 2022 en 31 december 2023 tot verbruik worden uitgeslagen, terwijl die verordening en die wet pas in werking zijn getreden op respectievelijk 8 oktober 2022 en 22 december 2022 ?

9. Zou het Grondwettelijk Hof, indien het op grond van de antwoorden op de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen, tot de conclusie zou komen dat de voormelde wet van 16 december 2022, die de verordening (EU) 2022/1854 omzet, een of meer van de uit de in die vragen vermelde bepalingen voortvloeiende verplichtingen schendt, de gevolgen van de voormelde wet van 16 december 2022 definitief kunnen handhaven, teneinde de budgettaire moeilijkheden te vermijden waartoe een ongemoduleerde vernietiging zou leiden en teneinde te verzekeren dat de doelstelling van de in de verordening (EU) 2022/1854 bedoelde solidariteitsbijdrage gerealiseerd kan worden ?

- houdt de uitspraak aan over het tiende middel in de zaak nr. 7942 en over het vijfde en het zevende middel in de zaak nr. 8040;

- verwierpt het tweede middel in de zaak nr. 7942 en het derde middel in de zaak nr. 8040.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 25 april 2024.

De griffier,

De voorzitter,