

Vergaderjaar 2019–2020

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 258

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2020

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) publiceerde op dinsdag 3 maart 2020 «Huishoudens betalen bijna 10 procent minder voor energie». Het CBS schetst hierin een beeld van de ontwikkeling van de energierekening in 2020, op basis van de meest actuele tarieven voor januari 2020. Het beeld van het CBS is dat de energierekening met ongeveer 170 euro daalt bij een gemiddeld verbruik. Dit komt voornamelijk door de daling van de belastingen op energie en van de leveringstarieven. Met deze brief geef ik nadere toelichting bij de inzichten van de publicatie van het CBS. Daarnaast geeft deze brief inzicht in de diverse onderdelen van de energierekening van huishoudens¹.

Ik zal achtereenvolgens ingaan op de verschillende componenten van de energierekening, de inzichten uit de publicatie van het CBS, de ontwikkelingen op de langere termijn en het kabinetsbeleid.

Uit welke componenten bestaat de energierekening?

De energierekening van huishoudens bestaat uit verschillende componenten, te weten:

1. **Leveringstarieven:** de commerciële prijzen voor energie.
De leveringstarieven komen tot stand op de geliberaliseerde energiemarkt op basis van vraag en aanbod. Deze tarieven worden vastgesteld door de energieleveranciers. De energieleveranciers wijzigen hun variabele tarieven meestal op twee momenten in het jaar: in januari en in juli.
2. **Nettarieven:** de werkelijke kosten die netbeheerders maken voor het aanleggen en beheren van de gas- en elektriciteitsnetten.
De netbeheerders zijn verantwoordelijk voor de gas- en elektriciteitsnetten. Daarbij zijn er twee landelijke netbeheerders, namelijk TenneT

¹ In deze brief wordt uitgegaan van een energierekening van huishoudens die elektriciteit en aardgas gebruiken.

TSO NL en Gasunie Transport Services (GTS) en zeven regionale netbeheerders. De kosten die de landelijke en regionale netbeheerders maken worden doorberekend aan huishoudens en bedrijven via de nettarieven. De nettarieven zijn gereguleerd. Dit betekent onder andere dat is vastgesteld welke kosten de netbeheerders via de nettarieven mogen doorberekenen. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) ziet toe op een juiste vaststelling van deze tarieven. De ACM neemt hiertoe jaarlijks besluiten over de tarieven. Voorafgaand aan iedere reguleringsperiode (3 tot 5 jaar) doet ACM een grootschalig onderzoek naar de kosten die netbeheerders maken.

De kosten die netbeheerders maken, en daarmee de nettarieven, hangen deels samen met de energietransitie. Zo wordt de komende jaren geïnvesteerd in met name de elektriciteitsnetten, om de beschikbare netcapaciteit voor hernieuwbare energieprojecten zoals wind- en zonneparken te vergroten.

De nettarieven van TenneT en regionale netbeheerders voor het jaar erna worden doorgaans eind november bekendgemaakt. De nettarieven van Gasunie Transport Services (GTS) worden doorgaans rond mei openbaar.

3. **Energiebelastingen:** dit zijn de energiebelasting (EB) en de opslag duurzame energie (ODE).

De energiebelastingen betreffen het laatste onderdeel van de energierekening. Dit is tevens het enige onderdeel waar het kabinet directe invloed op kan uitoefenen. De energiebelasting (EB) is een reguliere vorm van belasting die wordt geheven op het energieverbruik. Binnen de EB geldt een vaste belastingvermindering. Naast de EB geldt sinds 2013 ook de opslag duurzame energie (ODE). De ODE volgt dezelfde systematiek als de EB (grondslagen, belastingschijven en vrijstellingen). De tarieven voor de ODE en daarmee de verwachte opbrengst van de ODE zijn gekoppeld aan de verwachte kasuitgaven van de stimuleringsregeling voor duurzame energieproductie (SDE+). Vanwege de stijgende kasuitgaven aan de SDE+ stijgt ook de ODE. Dit komt doordat er – conform de afspraken in het regeerakkoord – steeds meer projecten hernieuwbare energie produceren. Op deze wijze speelt de ODE een belangrijke rol in de energietransitie. De tarieven voor de ODE stelt het kabinet momenteel jaarlijks vast. Het kabinet presenteert elk jaar op Prinsjesdag de plannen voor de belastingen op energie.

Bovenstaande drie componenten vormen samen de energierekening. Over de som van deze drie componenten wordt 21% btw betaald.

De kosten voor energie worden grotendeels doorberekend op basis van verbruik; de gebruiker betaalt. Daardoor komt een groot deel van de kosten primair terecht bij bedrijven en instellingen. Het CPB wijst erop dat zij deze kosten naar verwachting, op hun beurt, grotendeels verwerken in de prijzen van hun producten en diensten. Uiteraard zijn er andere vormen van doorberekening van nettarieven en belastingen mogelijk². Zo kunnen de kosten in theorie ook primair bij de leverancier of de opwekker worden neergelegd. Deze zal de kosten op zijn beurt één op één doorberekenen aan de gebruikers, waaronder de huishoudens, wat materieel zou neerkomen op de bestaande situatie.

Hoe wordt de ontwikkeling van de energierekening in kaart gebracht?

Zoals uit het voorgaande blijkt, worden er door verschillende partijen door het jaar heen worden beslissingen genomen die van invloed zijn op het

² Voor een deel van deze kosten, namelijk het deel van de nettarieven, zijn de mogelijkheden beperkt omdat deze door Europese wetgeving zijn ingekaderd.

totaal van de energierekening. Het kabinet vindt het van belang om de ontwikkeling van de energierekening goed in kaart te brengen. Hiertoe geeft het CBS met ingang van dit jaar een beeld van de ontwikkeling van de gehele energierekening op basis van de cijfers uit januari 2020. Deze publicatie zal jaarlijks verschijnen in februari/maart omdat dan het meest recente prijsniveau van januari kan worden meegenomen. Deze publicatie geeft een beeld van zowel de ontwikkeling van de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld verbruik als een beeld van de spreiding, door de ontwikkeling van de energierekening voor verschillende huishoudprofielen te presenteren.

Daarnaast publiceert het PBL in het najaar jaarlijks de Klimaat- en Energieverkenning (KEV). Deze publicatie raamt de ontwikkeling van de energierekening op de lange termijn. Daarbij wordt gekeken naar alle drie de componenten van de energierekening. Deze raming geeft een doorkijkje naar de langetermijnontwikkelingen, maar bevat uiteraard meer onzekerheden dan deze publicatie van het CBS en het PBL in het voorjaar.

Wat zijn de inzichten uit de publicatie van het CBS?

Het CBS schetst in de publicatie de ontwikkeling van de energierekening per januari 2020 ten opzichte van januari 2019. Dit hebben zij gedaan op basis van de meest actuele prijzen in januari 2020. Hieruit komt bij een gemiddeld energieverbruik een daling van de energierekening van 170 euro naar voren. Deze daling wordt met name veroorzaakt door twee factoren:

- de belastingmaatregelen die het kabinet heeft genomen. De lagere belastingen op energie voor een huishouden met een gemiddeld verbruik bevestigen het beeld dat eerder door het kabinet geschetst is bij de presentatie van het Klimaatakkoord.
- de lagere leveringstarieven voor gas en elektriciteit

De nettarieven, de derde component van de energierekening, zijn beperkt gestegen, met gemiddeld 10 euro per huishouden. De mate waarin de energierekening is gedaald, hangt af het individuele verbruik van een huishouden. Dat is onder andere afhankelijk van het soort woning waarin men woont en de samenstelling van het huishouden. Het CBS schetst de effecten voor 10 verschillende huishoudprofielen. Hieruit blijkt dat sprake is van grote spreiding in het verbruik en de energierekening van verschillende huishoudens.

De energierekening is voor elk van de profielen in januari 2020 gedaald ten opzichte van januari 2019. De werkelijke hoogte en ontwikkeling van de energierekening voor individuele huishoudens wordt door veel factoren bepaald, zoals het specifieke energieverbruik en het type contract met de energieleverancier.

Wat is de verwachte ontwikkeling van de energierekening op de lange termijn?

1. Leveringstarieven: De leveringstarieven kunnen stijgen. Het PBL raamt in de KEV2019 een lichte stijging van de groothandelsprijs voor elektriciteit tussen nu en 2030. Gezien de prijzen van de internationale markt afhankelijk zijn, zijn deze echter zeer lastig te voorspellen.
2. Nettarieven: De nettarieven gaan waarschijnlijk stijgen. In mijn beantwoording van de Kamervragen van 13 december 2019 heb ik uitgebreid stilgestaan bij de korte- en langetermijnontwikkelingen van de nettarieven alsook de onzekerheden hieromtrent (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 1129). De komende jaren investeren netbeheerders met name in de elektriciteitsnetten, vanwege het stijgende aanbod van hernieuwbare elektriciteit en de stijgende vraag

naar elektriciteit als gevolg van elektrificatie van onder andere vervoer. Deze investeringen leiden over enkele jaren tot geleidelijk hogere nettarieven. De kosten van de investeringen worden verspreid over de periode van afschrijving, dit kan tientallen jaren zijn.

Naast de investeringen in het elektriciteitsnet zijn er ook andere factoren die invloed op het nettatarief hebben en die zowel tot een verhoging als tot een verlaging kunnen leiden. Op dit moment doet de ACM hier een grootschalig onderzoek naar. De ACM legt deze uitkomsten uiteindelijk vast in een methodebesluit voor de volgende reguleringsperiode (vanaf 2022). Het methodebesluit zal een effect hebben op de nettarieven, bijvoorbeeld als de kapitaalkosten anders worden vastgesteld. Vanwege dit lopende ACM-onderzoek kan op dit moment nog geen valide inschatting worden gegeven van de ontwikkeling van de nettarieven. Voor het jaar 2020 is de stijging van de nettarieven voor huishoudens wel bekend. Dit is volgens het CBS gemiddeld 10 euro per huishouden per jaar. In november 2020 besluit de ACM over de nettarieven voor 2021, mede op basis van de kosten die de netbeheerders in de zomer van 2020 aanleveren bij ACM. De regionale netbeheerders doen hun tariefvoorstellen voor het komende jaar in september. Het kabinet heeft geen inzicht in deze kosten en de daaruitvolgende tariefvoorstellen en kan daarom op dit moment nog geen indicatie geven van de tarieven voor 2021.

3. Energiebelastingen: het kabinet heeft bij de presentatie van het Klimaatakkoord een aantal wijzigingen aangekondigd:
- In 2020 daalt het belastingdeel van de energierekening voor een huishouden met een gemiddeld energieverbruik met ongeveer 100 euro ten opzichte van 2019.
 - In 2021 zal dat belastingdeel ongeveer gelijk blijven aan 2020.
 - Vanaf 2022 zal het belastingdeel beperkter stijgen dan in het Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) is afgesproken. Dit volgt voornamelijk uit een meer geleidelijke oploop van de ODE. De ODE zal in 2030 op de jaarrekening van een huishouden met een gemiddeld verbruik naar verwachting enkele tientallen euro's hoger zijn dan in 2020.

De exacte hoogte van het belastingdeel van de energierekening is afhankelijk van het energieverbruik en de spreiding hiervan tussen huishoudens is groot. De geschetste ontwikkelingen in de energiebelastingen gaan uit van gelijkblijvend energieverbruik. Overigens is de verwachting van het PBL dat het energieverbruik van huishoudens trendmatig zal dalen richting 2030. Huishoudens besparen bijvoorbeeld op de energierekening door de aanschaf van zuinige apparaten, het aanbrengen van isolatie of het plaatsen van zonnepanelen.

Wat is het kabinetsbeleid rondom de energierekening?

In het kader van het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 342) heeft het kabinet afgesproken om het totaal van de belastingen op de energierekening voor huishoudens te verlagen. Hiertoe is een verschuiving in de ODE doorgevoerd. Voorheen betaalden huishoudens de helft van de ODE. Vanaf 2020 betalen zij een derde van de ODE en betalen bedrijven de overige twee derde. Ook is er een verschuiving in de EB doorgevoerd die het tarief op elektriciteit op termijn verlaagt en op gas verhoogt, om daarmee verduurzaming aantrekkelijker te maken. Het kabinet geeft dit zo vorm dat de laagste en midden-inkomensgroepen hiervan relatief het meest profiteren.

Het kabinet heeft in het Belastingplanpakket voor 2020 de tarieven voor de energiebelasting en opslag duurzame energie aangepast en de belastingvermindering (de vaste teruggave) op de energiebelasting verhoogd. Met dit pakket aan maatregelen daalt het totaal van de energiebelastingen

voor een huishouden met een gemiddeld energieverbruik naar verwachting met ongeveer 100 euro in 2020 ten opzichte van 2019. De ontwikkeling van de totale energierekening van een specifiek huishouden hangt af van veel meer factoren, zoals het energieverbruik en het type contract met de energieleverancier.

Dit beeld wordt bevestigd in de publicatie van het CBS. De aanpassingen van het kabinet hebben geleid tot een aanzienlijke daling van de energierekening voor huishoudens.

Uit de doorrekening van het Klimaatakkoord door het CPB van 1 november 2019 (bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 400) blijkt dat deze aanpassingen geleid hebben tot een evenwichtiger lastenverdeling tussen huishoudens en bedrijven ten opzichte van de doorrekening van het ontwerp Klimaatakkoord. In deze doorrekeningen houdt het CPB ook rekening met de lasten van het totale klimaat- en energiebeleid.

De ontwikkeling van de totale energierekening van een specifiek huishouden is echter afhankelijk van veel meer factoren, waar het kabinet geen (directe) invloed op heeft. Denk aan het energieverbruik van huishoudens, afhankelijk van onder andere de grootte van de woning en het huishouden, het bouwjaar en energielabel van de woning, de nettarieven en de ontwikkeling van de energieprijzen in de markt. De effecten van deze ontwikkelingen op de energierekening zijn ook afhankelijk van het type contract dat is afgesloten met de energieleverancier.

Hoe neemt het kabinet de ontwikkelingen van de energierekening mee in de besluitvorming rond Prinsjesdag?

Het kabinet weegt bij de jaarlijkse koopkrachtbesluitvorming de ontwikkeling van de koopkracht integraal. Koopkrachtramingen helpen de gevolgen van het voorgenomen beleid op de inkomens van huishoudens in te schatten. Daarbij worden alle plussen en minnen voor huishoudens betrokken. De ontwikkeling van de energierekening wordt via de inflatie ook meegenomen in de koopkrachtberekeningen. Via de koopkracht houdt het kabinet een vinger aan de pols.

Het kabinet begrijpt de zorgen die rond de energierekening leven en vindt het belangrijk dat de energietransitie voor iedereen haalbaar en betaalbaar is. Het kabinet werkt samen met alle betrokken partijen om de kosten van de transitie zo beperkt mogelijk en daarmee betaalbaar te houden. Daarbij let het kabinet op een evenwichtige verdeling van de lasten.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes