2. Steun voor meerjarig hogere energieprijzen

Wij adviseren u om in te zetten in de politieke vierhoek van 28 maart op het klaarzetten van de volgende maatregelen voor definitieve besluitvorming in augustus:

- *Verlaging basishuur in de huurtoeslag:* Deze maatregel verhoogt de huurtoeslag. Huurtoeslagontvangers zijn een groot deel van de groep energiearme huishoudens (>70%). Deze maatregel biedt ondersteuning voor de hoge energieprijzen maar heeft geen direct verband met hoge energielasten. Kan voor onduidelijkheid zorgen bij toeslagenontvangers.
- *Gerichte huurverlaging voor slechte labels:* Deze maatregel verlaagt de huur voor woningen met slechte labels (E,F,G) van woningcorporaties. Implementeren vraagt wel dat compensatie specifiek en alleen voor woningcorporaties kan worden geregeld (op dit moment niet het geval). Kan verduurzaming versnellen. Redelijk gericht, maar ondervangt niet gehele groep.

3. Verminderen van onzekerheid

Situatie en advies

- Door de plotselinge daling van de groothandelsgasprijs (TTF) vanaf december lijkt de grootste piek van de energieprijzen achter de rug. De onzekerheid over de toekomstige gasprijzen blijft echter groot. Zo verwacht de markt dat de gasprijzen ongeveer gelijk blijven met de huidige groothandelsprijzen, maar verwachten bijvoorbeeld analisten van Rabobank in 2024 prijzen die ruim 80 euro per MWh hoger zijn (2,5x zo hoog). Ter illustratie: dit verschil betekent voor een gemiddeld huishouden jaarlijks 1200 euro aan extra gaskosten.
- Om deze onzekerheid voor huishoudens te verminderen zijn twee varianten van het prijsplafond mogelijk:
    - *Verlengen van het prijsplafond (met aangepaste parameters):* Het instellen van een prijsplafond met plafondprijzen boven de geraamde energieprijzen. In combinatie met het verlengen van de complexe tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen;
    - *Stopzetten van het generieke prijsplafond en deze evt. herinvoeren wanneer de prijzen stijgen:* Het per 1 jan 2024 laten aflopen van het prijsplafond. De voorbereidingen worden getroffen om eventueel opnieuw tot een prijsplafond te besluiten, als de energieprijzen daadwerkelijk stijgen. In combinatie met het verlengen van de complexe tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen.
- Wij (AFEP) adviseren voor 2024 een prijsplafond in te stellen met hoge plafondprijzen. Dit vermindert de onzekerheid voor huishoudens en voorkomt dat bij plotselinge prijsstijgingen nieuwe maatregelen ingesteld moeten worden waarvoor weinig uitvoeringstijd is. Bovendien leidt deze verminderde onzekerheid tot het op peil houden van de consumptie.
- Wij (IRF) adviseren het prijsplafond voor 2024 af te schaffen en dit ook duidelijk extern te communiceren. Het huidige prijsplafond is ongericht, duur en daarmee ondoelmatig. Ook biedt een deel van de leveranciers weer vaste contracten aan, waardoor op die manier zekerheid wordt geborgd.

Overwegingen

- Afgelopen jaar bleek dat een plotselinge stijging van de gasprijzen snel doorwerkt in de energierekening van huishoudens. Het gebruikelijk koopkrachtinstrumentarium bleek niet in staat om huishoudens op tijd en

voldoende te compenseren, o.a. omdat huishoudens met hetzelfde inkomen verschillende hoeveelheden energieverbruik en contracttarieven kunnen hebben. Dit brengt onzekerheid en betalingsproblemen met zich mee voor (kwetsbare) huishoudens en daarom is er een prijsplafond ingesteld is. Het verminderen van onzekerheid biedt huishoudens stabiliteit waardoor hun consumptie op pijl blijft.

- Een (gericht) prijsplafond voorkomt dat telkens na een plotselinge prijsstijging opnieuw politieke besluitvorming moet plaatsvinden. Dit brengt de rust die benodigd is voor reguliere besluitvormingsprocessen en een integrale weging van verschillende maatregelen.
- Op dit moment biedt de eerste grote energieleverancier vaste jaarcontracten aan met prijzen net onder het prijsplafond. Een hoog (schaduw)prijsplafond kan alsnog zekerheid bieden voor als de vaste contracten plots niet meer worden aangeboden zoals afgelopen jaar. Bij een prijsplafond dat hoger ligt dan de prijs van energiecontracten zijn geen budgettaire uitgaven gemoeid.
- Een generiek prijsplafond is aan de andere kant ongericht en duur. Daarnaast kent een prijsplafond een verstoring van de markt, die kan leiden tot hogere prijzen (de overheid draagt het restrisico immers). Voor een prijsplafond moet bovendien een regeling voor blokaansluitingen worden uitgewerkt. Voor 2023 wordt nog gewerkt aan de tijdelijke regeling. De Belastingdienst werkt aan een eenmalige in 2023 in te zetten oplossing die op korte termijn moet starten. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De regeling kent diverse risico's op het gebied van de handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid (waaronder het risico dat het geld niet bij de juiste huishoudens belandt). Daarbij is sprake van een regeling die onrechtmatig zal worden verklaard. Hierover heeft u een aparte nota ontvangen (Zie *Nota stand van zaken blokaansluitingen* van 16 maart 2023). Bij continuering blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd.

Verkenning gerichte maatregelen na 2024

Aanvullend adviseren wij om een aantal gerichte maatregelen die per 2024 niet ingevoerd kunnen worden nader uit te werken, zodat ze eventueel in 2025 of 2026 – indien nodig - kunnen worden ingevoerd. Als uitwerking dit voorjaar niet wordt gestart, zijn deze maatregelen ook per 2025 niet uitvoerbaar. Belangrijk hierbij is dat geen (valse) verwachtingen moeten worden gewekt. Het is op dit moment niet duidelijk per wanneer precies deze maatregelen uitvoerbaar zijn.

- *Gericht prijsplafond (o.b.v. inkomen, energetische kwaliteit woning of historisch verbruik):* Een gericht prijsplafond garandeert een specifieke groep huishoudens een maximale energieprijs. Deze maatregel grijpt direct aan op de oorzaak van hogere lasten, namelijk de energieprijs. Er zijn nog obstakels op het gebied van blokaansluitingen (zie complexiteit regulier prijsplafond) en gegevensdeling die moeten worden opgelost.
- *Oprichten van een noodleverancier die een lager tarief in rekening brengt voor huishoudens met lage inkomens:* Een deel van de huishoudens kan zich aanmelden bij een aparte energieleverancier. Deze levert tegen een gereduceerd tarief voor energie. Deze maatregel grijpt direct aan op de oorzaak van hogere lasten, namelijk de energieprijs. Vergt oprichting van staatsdeelneming of nauwe samenwerking met een bestaande energieleverancier.
- *De belastingvermindering energiebelasting beperken tot huishoudens:* De belastingvermindering energiebelasting (bestaande eenvoudig uitvoerbare

en generieke lastenverlaging van de energierekening, die relatief hoog neerslaat bij lage inkomens) is iets gerichter te maken door de reikwijdte te beperken tot woonfuncties. Bedrijven zouden die dan niet meer krijgen. Hierdoor zou de belastingvermindering voor huishoudens budgettair neutraal met ca €50 p.j. kunnen worden verhoogd. Deze maatregel wordt geïnventariseerd t.b.v. eventuele opname in BP24, waarbij invoering niet eerder zal kunnen dan in 2025. Het inkomensafhankelijk maken van de belastingvermindering staat overigens ook als uitzoekpunt in de vierhoekstukken. Dit is zeer complex en wellicht onuitvoerbaar (en zeker niet haalbaar in 2025).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER ADVISERING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Politieke vierhoek 28 maart

Datum
27 maart 2023

Notanummer
2023-0000081871

Bijlagen
1. Toelichting eisen sociale partners – agendapunt 1

Aanleiding

Op dinsdag 28 maart vindt er een politieke vierhoek plaats om 10.30. De volgende punten staan op de agenda:

1. Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket
2. Voortgang blokaansluitingen
3. Voortgangsrapportage prijsplafond Q1
4. Kwetsbare huishoudens voor hogere energieprijzen
5. Inkomstenkader
6. Koopkrachtbeeld
7. Box 3 internetconsultatie

Advies en kernpunten

1. Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket

U bent eind vorige week geïnformeerd over het nog openstaande punt om tot een sociaal akkoord te komen: de compensatie voor de zmp-ers. Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid

Eenheid van kabinetsbeleid Lopende onderhandeling

Lopende onderhandeling

Advies

- Bespreekpunt 1: wij adviseren om in elk geval nu niet akkoord te gaan Lopende onderhandeling

  Lopende onderhandeling

  Lopende onderhandeling Voor een deel leveren de toevoegingen een besparing op en voor een deel zorgen ze voor aanvullende kosten. In totaal is het pakket nog niet van nette dekking voorzien.
- Eenheid kabinetsbeleid

  Eenheid kabinetsbeleid Eerst dient de Rijksbrede opgave te zijn ingevuld voordat eventuele extra intensiveringen bespreekbaar zijn. Tot slot schept het toestaan van last-minute aanvullingen een precedent voor volgende onderhandelingen.
- U kunt aangeven dat het op dit moment in de tijd niet aan de orde is om te besluiten over aanvullende maatregelen. Er ligt een forse Rijksbrede dekkingsopgave die dit voorjaar ingevuld moet worden, waarbij er geen

ruimte is voor intensiveringen. U spreekt hierover as. woensdag tijdens het begrotingsbilateraal met de bewindspersonen van SZW. Ons advies is om met SZW eerst overeenstemming te bereiken over het SZW-aandeel voor de invulling van de rijksbrede dekkingsopgave, en daarna pas te spreken/besluiten over eventuele aanvullende maatregelen voor het arbeidsmarktpakket en de dekking hiervan. .

- Daarnaast is het, om te kunnen besluiten over aanvullende maatregelen, nodig dat de aanvullende eisen vanuit sociale partners stil staan. De stroom aan nieuwe wensen vanuit sociale partners zorgt voor een onwenselijk proces.
- Bespreekpunt 2: wij adviseren niet akkoord te gaan met doorgeleiding van brief naar de MR. De passages over de nieuwe wensen zijn niet akkoord. De voorgestelde maatregelen dienen nog ambtelijk te worden getoetst en de uitkomst van het begrotingsbilateraal dient te worden afgewacht.
- Mocht er u, vanuit de noodzaak om het arbeidsmarktpakket af te ronden, het wenselijk achten worden geacht in te stemmen (in afwijking lijn voorjaar) dan zien wij de volgende voorwaarden als noodzakelijk; a) MinSZW toezegt alles netjes in elk jaar te dekken binnen de 310mln uit het CA b) de toevoegingen re-integratie en opleidingen bedrijfsartsen laat vervallen en c) eventuele structurele overdekking onderdeel wordt van het voorjaar.

Kern

- Besluitvorming rond het arbeidsmarktpakket bevond zich in een slotfase: de enige openstaande punten waren de vormgeving van de loondoorbetaling bij ziekte (LDBZ) en de compensatie voor zmp'ers in de AOV-zzp (waarover u op 23 maart geïnformeerd bent).
-
-
-

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

2. Voortgang blokaansluitingen

Advies en beslis- en bespreekpunten

a) Accepteert u (de politieke vierhoek) het risico dat deze regeling mogelijk als onrechtmatig wordt verklaard en risico's die de uitvoering van de TTB met zich meebrengt? *Advies*: Vanuit de verantwoordelijkheid voor de rijksbegroting en de Belastingdienst is het advies om niet in te stemmen. Hierbij dient in overweging genomen te worden dat mede gelet op de actuele prijzen de blokaansluiting minder urgent is dan we in het najaar dachten. Als de politieke weging van het kabinet is om de onrechtmatigheid en risico's te accepteren gezien de TK-motie en kwetsbaarheid van de groep huishoudens met een blokaansluiting dan zal de BD de TTB gaan uitvoeren. Politiek kan het terugtrekken van de regeling gevoelig liggen.

b) Hoe wenst u (de politieke vierhoek) de kamer te informeren over de regeling TTB en de bijbehorende uitvoeringsrisico's? *Advies*: wanneer het kabinet besluit om door te gaan met TTB een Kamerbrief voorafgaand aan publicatie te sturen over zowel de onrechtmatigheid als de risico's bij de uitvoering van de regeling, mede namens Stas FB
NB: hierbij belangrijk dat TK zich kan uitspreken voordat de regeling van start gaat (zoals toegezegd door MK&E tijdens 2-minutendebat 23 maart jl).

Spreeklijn Stas bij beslispunt a

- Ik wil graag mijn bewondering uitspreken voor alle medewerkers bij zowel EZK als de Belastingdienst die binnen een enorm korte tijd dit proces hebben opgetuigd. Het is belangrijk dat we kwetsbare mensen bereiken en de politieke noodzaak is groot.
- De uitvoeringstoets scoort echter op alle uitvoeringsaspecten rood. Vanwege de rode vlaggen bij de uitvoeringstoets die duiden op grote impact op de uitvoering en navenante risico's en de potentiële onrechtmatigheid van de regeling kan ik **als verantwoordelijke voor de BD niet instemmen**.
- De potentiële **onrechtmatigheid** zal ook meetellen in de rijksbrede onrechtmatigheden 2023 en mogelijk gevolgen hebben voor de goedkeuring van Rijksrekening indien de tolerantiegrens wordt overschreden.
- De regeling is kwetsbaar voor de Belastingdienst. Juist nu de continuïteit en de stabiliteit van de uitvoering centraal staat.
- De uitvoeringstoets laat zien dat er **belangrijke risico's** (o.a. foutgevoeligheid, misbruik en oneigenlijk gebruik, handhaafbaarheid en financieel beheer) zijn die maar ten dele kunnen worden gemitigeerd. Echter

gezien de zeer beperkte tijd is er geen alternatief gevonden dat minder risico's en beperkingen kent dan de huidige regeling.
- Een deel van de woningbouwcorporaties is al aan de slag gegaan met de contouren van de regeling om zo snel mogelijk lastenverlichting bij de aangesloten huishoudens te realiseren. Stoppen met de regeling zou kunnen afdoen van de betrouwbaarheid van de overheid.
- De Belastingdienst heeft aangegeven de regeling eenmalig uit te kunnen voeren, **mits de risico's en de onrechtmatigheid worden geaccepteerd**.
- Mocht het kabinet besluiten om de regeling blokaansluiting uit te voeren, zullen de genoemde risico's in zal de uitvoering nauw gemonitord moeten worden en moet zeker niet nu al worden besloten tot eventuele verlenging van deze regeling.
- Het is belangrijk dat het kabinet transparant is over de risico's in de uitvoering voorafgaand aan openstelling van de regeling. Het risico op fouten, misbruik en oneigenlijk gebruik is groot. Daarom is het ook belangrijk dat de TK voorafgaand aan publicatie van de regeling en uitvoering door de BD wordt geïnformeerd en de mogelijkheid heeft om zich hierover uit te spreken.
- MK&E tijdens 2-minutendebat 23 maart: "*Dat gezegd hebbende, kunnen wij u volgende week in een uitgebreide Kamerbrief over de laatste stand van zaken informeren. Binnen een aantal weken kunnen wij de regeling ook publiceren, zodat wij over de regeling het debat kunnen voeren en de Kamer zich daarover kan uitspreken.*"

3. Voortgangsrapportage prijsplafond Q1

- We adviseren u in te stemmen met verzending van de Kamerbrief over de voortgang van de uitvoering van de Subsidieregeling prijsplafond.
  - Er wordt een update gegeven over: de stand van de energiemarkt, de stand van zaken prijsplafondregeling, de (dalende) voorschotbedragen, het niet voorzien van een aanpassing van de regeling voor 2023, het onderzoek van de ACM, de bereikbaarheid van energieleveranciers, en de geschillencommissie.
  - De huidige ingezette lijn t.a.v. de subsidieregeling prijsplafond wordt vervolgd en er worden geen wijzigingen of aanpassingen voorzien.
- De raming van het prijsplafond zal middels de eerste suppletoire begroting worden geactualiseerd en in de Voorjaarsnota worden gepubliceerd.

4. Kwetsbare huishoudens voor hogere energieprijzen

Kern
- Afgelopen maanden is ambtelijk onderzocht hoe de huidige steunmaatregelen afgebouwd kunnen worden zonder dat hierbij groepen huishoudens 'door het ijs zakken'. De uitkomsten van deze inventarisatie worden besproken in de politieke vierhoek van 28 maart.
- De kwetsbaarheid van huishoudens voor hoge energieprijzen valt uiteen in drie delen: 1. bestaanszekerheid in den brede, 2. hoe om te gaan met meerjarig hoge energieprijzen en 3. de onzekerheid van een plotse sterke stijging van de energieprijzen.
- Een aantal maatregelen gericht op het ondersteunen bij langjarige hoge energieprijzen en het verminderen van de onzekerheid vergt besluitvorming in het voorjaar, omdat eventuele invoering per 1 januari 2024 anders niet mogelijk is. Deze maatregelen kunnen aanvullend aan het reguliere koopkrachtinstrumentarium genomen worden. In augustus vindt voor het geheel aan maatregelen besluitvorming over de maatvoering plaats. Hierbij

geldt wel dat het mogelijk (politiek) lastig is om knoppen die nu 'klaargezet' worden niet te gebruiken.

- De stukken zijn samengesteld door de ambtelijke stuurgroep van de departementen AZ, BZK, EZK, FIN en SZW. U hoeft geen toelichting te geven op de stukken. Uit de stuurgroepen is gebleken dat departementen maatregelen op hun eigen terrein afraden. In de politieke vierhoek zou het belang van individuele departementen niet voorop moeten staan.
- Bij het eventueel verlengen van het prijsplafond naar 2024 moet rekening worden gehouden met de constatering dat de tijdelijke tegemoetkoming voor blokaansluitingen (TTB) door het gekozen verantwoordingsregime potentieel onrechtmatig is en diverse uitvoeringsrisico's kent (zie agendapunt 6). Het vergt uw politieke weging of u desondanks door wil gaan met (varianten op) het prijsplafond. De problematiek omtrent de blokaansluitingen onderstreept het belang van het nader onderzoeken van een register (zie ook het advies). Hierbij geldt wel dat onzeker is of de invoering van een register de problematiek adequaat weet te adresseren.

Advies Beslispunt 1

- Het eerste beslispunt vraagt welke maatregelen u wenst klaar te zetten voor augustus. Hiermee stemt u ermee in om de ontwikkeling van deze maatregelen te starten. Dat betekent dus niet dat deze maatregelen in augustus per definitie allemaal worden daadwerkelijk worden ingevoerd.
- Om kwetsbare huishoudens te ondersteunen bij de meerjarig hoge energieprijzen adviseren wij u om in te zetten op:
    - Verhogen van de huurtoeslag. Huurtoeslagontvangers zijn een groot deel van de groep energiearme huishoudens (>70%). De wet wordt aangepast om een verhoging mogelijk te maken. Over de omvang van de verhoging hoeft pas in augustus te worden besloten. Dit hoeft nu dus nog niet gedekt te worden.
    - Eenmalige uitkering energietoeslag via gemeenten. Biedt gerichte ondersteuning aan huishoudens met een laag inkomen.
    - Gerichte huurverlaging voor corporatiewoningen met slechte labels, mits de compensatie voor woningcorporaties wordt vormgegeven binnen of een verruiming van bestaande regelingen (en niet via de opzet van een nieuwe fiscale regeling).
    - FIN adviseert tegen het bovenwettelijk verhogen van de zorgtoeslag omdat wij de mogelijkheden binnen het wettelijke kader (verhoging van EUR 430) voldoende achten.
- Bij discussie over welke maatregelen voorbereid moeten worden voor augustus adviseren wij om in te zetten op een breed palet aan maatregelen en departementen te vragen om constructief mee te denken.
- Het nadeel van compensatie via toeslagen is dat de hoogte van de toeslag jaarlijks kan fluctueren. Met name wanneer de verhoging eventueel wordt afgebouwd kan dit leiden tot grote druk op de Belastingtelefoon, ook omdat het energiedeel niet herkenbaar is voor burgers.
- Om de onzekerheid van de energieprijzen voor 2024 te verminderen:
    - Adviseren AFEP en DGFZ om: hoewel het huidige prijsplafond ongericht en duur is, het prijsplafond in ieder geval in de gereedschapskist te houden zodat er in augustus over besloten kan worden. Dit is namelijk de enige maatregel die nu in de gereedschapskist zit om eventueel huishoudens bij volatiele energieprijzen voldoende te compenseren en zekerheid te bieden.

Daarvoor is het nodig het instrument nu uit te werken en klaar te hebben staan voor het geval dat het nodig zou zijn. Het plafond kan met een hogere prijsgrens en een lagere volumegrens gerichter gemaakt worden. Economisch gezien is het verstandig om deze onzekerheid af te kopen. Het maakt namelijk dat huishoudens de consumptie op peil houden. Indien de energieprijzen onder het plafond blijven, kost deze maatregel niets. Ook biedt een deel van de leveranciers weer meerjarig vaste contracten aan, waardoor op die manier door de markt zekerheid kan worden geboden. Het is echter de vraag of deze vaste contracten ook worden aangeboden als de volatiliteit weer zou toenemen.

  - Het besluit nu is dus uitsluitend dát er in augustus tot een werkend plafond besloten zou kunnen worden. Het vergt politieke weging of het prijsplafond in 2024 opnieuw wordt ingezet.
  - Een bijzonder aandachtspunt daarbij is de TTB. Zie hiervoor de annotatie bij agendapunt 2 over de blokaansluitingen voor 2023. De regeling kent risico's (foutgevoeligheid, misbruik en oneigenlijk gebruik, handhaafbaarheid en financieel beheer die maar ten dele kunnen worden gemitigeerd) voor de uitvoering (5 rode vlaggen) en wordt naar verwachting onrechtmatig verklaard. DGFZ en DGBD adviseren daarom, mocht kabinet besluiten om de TTB-regeling in 2023 toch uit te voeren, om TTB-regeling in 2024 niet te continueren.
  - Adviseert DGRB om: het prijsplafond voor 2024 af te schaffen en dit ook duidelijk extern te communiceren. Het huidige prijsplafond is ongericht, duur, en daarmee ondoelmatig. De bijbehorende regeling blokaansluiting kent grote complexiteiten voor de uitvoering (5 rode vlaggen) en wordt naar verwachting onrechtmatig verklaard. Deze regeling is wel noodzakelijk om via het prijsplafond 700.000 huishoudens achter blokaansluiting waarvan een groot deel kwetsbaar te bereiken. Ook biedt een deel van de leveranciers weer meerjarig vaste contracten aan, waardoor op die manier door de markt zekerheid wordt geborgd en er geen noodzaak is om publieke middelen hiervoor in te zetten.

- De TTB regeling kent grote complexiteiten voor de uitvoering en rechtmatigheid van de Rijksrekening. Door het gekozen verantwoordingsregime zullen de verplichtingen en/of uitgaven voor de regeling mogelijk onrechtmatig worden verklaard door de ADR/AR vanwege risico's op het gebied van handhaafbaarheid, misbruik en oneigenlijk gebruik. Vanuit uw (minister) stelselverantwoordelijkheid raakt het mogelijk u. Het is daarom van belang dat zo snel mogelijk wordt gestart met een onderzoek naar of en op welke termijn een blokaansluitingsregister kan worden aangelegd (waarschijnlijk op zijn vroegst in 2025).

Spreektekst Beslispunt 1

- Om kwetsbare huishoudens te ondersteunen bij de meerjarig hoge energieprijzen zou een mogelijke verhoging in de huurtoeslag moeten worden voorbereid omdat huurtoeslagontvangers een groot deel zijn van de groep energiearme huishoudens. Het is zaak om de nota van wijziging in gang te zetten.
- De energietoeslag via gemeenten biedt gerichte ondersteuning aan alle huishoudens met een laag inkomen. De komende maanden zou het gesprek met de VNG moeten worden aangegaan om de mogelijkheden en uitvoeringskosten nader te verkennen.

- Bovendien zou een gerichte huurverlaging voor slechte labels effectief zijn in het compenseren van kwetsbare huishoudens. Hiervoor moet wel worden uitgezocht welke bestaande regelingen kunnen worden ingezet ter compensatie van woningcorporaties. Het is vanuit oogpunt van staatssteun ingewikkeld om compensatie via deze uitgavenregelingen enkel aan woningcorporaties te bieden.
- Ik ben geen voorstander van het in gang zetten van en bovenwettelijke verhoging van de zorgtoeslag. Binnen het wettelijke kader is er voldoende ruimte om dit instrument in te zetten.
- Indien u advies AFEP/DGFZ wilt uitdragen:
    - Het prijsplafond is de enige maatregel die toereikend is om huishoudens bij volatiele energieprijzen voldoende te compenseren en zekerheid te bieden. Het is wenselijk om het prijsplafond in ieder geval in de gereedschapskist te houden zodat er in augustus over besloten kan worden. Om het gerichter te maken kan de prijsgrens worden verhoogd en de volumegrens verlaagd. Economisch gezien is het verstandig om deze onzekerheid af te kopen. Het maakt namelijk dat huishoudens de consumptie op peil houden. Indien de energieprijzen onder de plafondprijs blijven, kost deze maatregel niets. Gezien de problemen met de TTB is het wenselijk om zo snel mogelijk te starten met onderzoek naar het inrichten van een register voor blokaansluitingen. Dit zal waarschijnlijk nog niet klaar zijn in 2024, maar hopelijk wel in de jaren erna.
- Indien u advies DGRB/DGBD wilt uitdragen:
    - De uitvoeringstoets voor de regeling blokaansluiting scoort op alle aspecten rood en vanwege de verhoogde risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O). Door het gekozen verantwoordingsregime is de regeling potentieel onrechtmatig. Een regeling blokaansluitingen is wel nodig om het prijsplafond te kunnen verlengen in 2024, omdat achter blokaansluitingen voor een groot deel kwetsbare huishoudens zitten. Een alternatief voor deze regeling in de vorm van een register is niet voor 2024 uitgewerkt. Vanwege deze serieuze bezwaren in de uitvoering en omdat een prijsplafond ongericht en duur is, stel ik voor om het prijsplafond voor 2024 stop te zetten.

Advies Beslispunt 2

- Het tweede beslispunt vraagt of u akkoord bent met het niet verder uitwerken van maatregelen in het tweede deel van de tabel in de bijlage. U kunt hiermee instemmen.

Advies Beslispunt 3

- Het derde beslispunt vraagt of u wenst gerichte maatregelen voor 2025 en later nader uit te werken. Wij adviseren u om inventarisatie naar gerichte maatregelen te starten voor de jaren na 2024. Belangrijk is dat hierbij geen verwachtingen moeten worden gewekt, het is nu nog niet duidelijk of de maatregelen uitvoerbaar en/of juridisch haalbaar zijn. Het gaat om de volgende maatregelen:
    - Opties om het prijsplafond gerichter vorm te geven o.b.v. inkomen (sociaal tarief). In combinatie met het uitzoeken of een gerichte tegemoetkoming voor blokaansluitingen mogelijk is, waarbij voor de jaren vanaf 2025 eveneens een register voor blokaansluitingen onderzocht moet worden. Het is daarom van belang dat zo snel gestart wordt met het inrichten van een dergelijk register;

- Het oprichten of aanstellen van een noodleverancier die kwetsbare huishoudens gericht tegemoet kan komen.

Spreektekst Beslispunten 2 en 3

- Het is wenselijk om deze inventarisatie naar gerichte vormen van het prijsplafond en het oprichten of aanstellen van een noodleverancier voor de jaren na 2025 te starten. Als deze inventarisatie niet voor de zomer wordt gestart, zullen gerichte maatregelen ook in volgende jaren niet mogelijk blijken. Uiteraard betekent een dergelijke inventarisatie nog niet dat we nu al toezeggen een gericht prijsplafond per 2025 uit te gaan invoeren. Het is namelijk nog niet duidelijk of een gerichte vorm uitvoerbaar en juridisch haalbaar is.
- Het voorbereiden van een register voor blokaansluitingen zou een onderdeel van deze inventarisatie moeten zijn, gezien de uitvoeringsproblemen die de huidige regeling met zich meebrengt. Er is geen garantie dat het oprichten van een register de problematiek omtrent de blokaansluitingen volledig adresseert.

De verwachte inbreng van EZK en BZK vindt u in de toelichting.

5. Inkomstenkader

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

6. Koopkrachtbeeld

Advies

- U kunt aangeven dat besluitvorming over de koopkracht en armoede in samenhang moet worden bezien. Het moment voor besluitvorming hierover is in voorbereiding op Prinsjesdag in augustus.
- U kunt aangeven dat u het belangrijk vindt dat zo veel mogelijk opties open worden gehouden zonder dat er nu een keuze wordt of en hoe deze instrumenten in augustus ook echt ingezet zullen worden.

Kern

- Het koopkrachtbeeld voor 2024 is positief. Door hoge loonontwikkeling verbetert de koopkracht naar verwachting met 2,0%. Voor veel groepen ligt de mediane koopkrachtstijging rond deze 2%. Binnen de groepen is er, o.a. door verschil in energieverbruik, sprake van grote spreiding.
- Uitzondering op het positieve beeld zijn huishoudens met lage inkomens en uitkeringsgerechtigden. Door het aflopen van de tijdelijke steunmaatregelen voor 2023 gaan zij er naar verwachting op achteruit. Hierdoor stijgt ook het aantal huishoudens dat onder de armoedegrens leeft.
- Verschillende beleidsopties voor 2024 worden genoemd om de armoede te verminderen. Deze maatregelen zijn uitvoerbaar bij besluitvorming in augustus. Voor een eventuele verhoging van het minimumloon zijn de tijdslijnen, bij besluitvorming in augustus, krap.

7. Box 3 internetconsultatie

Lopende onderhandelingen

Lopende onderhandelingen

Toelichting

1. Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket

Toelichting dekking

- De aanvullende wensen van de werknemers hebben budgettaire consequenties. Het verlengen van de IOW met vier jaar kost cumulatief 310 mln. Daarna loopt de regeling af en dus zijn er structureel geen budgettaire consequenties. Het afstellen van de wetswijziging m.b.t. de RIV-toets bespaart structureel 67 mln. (met een langzaam ingroeipad).
- De extra investering voor 2e spoor re-integratie bedraagt 4 x € 20 miljoen.
- De kosten voor de medefinanciering van opleidingen en een tijdelijke bijdrage aan kwaliteitsverbetering voor bedrijfsartsen kosten 7 mln in 2023 en 10 mln in 2024 (tezamen 15 mln).

- Binnen de huidige meerjarenperiode (t/m 2028) loopt de dekking van de IOW met de RIV niet rond: er is een dekkingstekort van 33 mln. Hier zijn de extra investeringen in 2e spoor en medefinanciering opleidingen nog niet opgenomen.
- Dit voorstel past daarnaast niet bij de lijn die we momenteel hanteren in de voorjaarsbesluitvorming. Intensiveringen zijn niet aan de orde en departementen dienen dekking aan te leveren voor de Rijksbrede dekkingsopgave.
- De IOW is een intensivering, en kan dus volgens deze lijn geen doorgang vinden. De dekking die ontstaat door het afstellen van de wetswijziging RIV-toets kan ook door SZW ingezet worden voor de Rijksbrede dekkingsopgave.
- De lijn m.b.t. het arbeidsmarktpakket is altijd geweest dat SZW binnen de ruimte moet blijven die het CA hiervoor biedt. Het toestaan van de nieuwe wensen vanuit de werknemers sluit dus niet aan bij deze lijn.
- Mogelijk stelt SZW nog voor om de uitgaven te dekken uit de AP-middelen voor LDBZ. Dit zou mogelijk kunnen leiden tot een lager totaal aan extra uitgaven (omdat extra uitgaven dan ook voor de ruimte voor bijv. compensatie voor zmp af zouden gaan). De AP-middelen voor LDBZ (waar nog ruimte was) zijn echter ook nog steeds in beeld om de Rijksbrede dekkingsopgave in te vullen. Ook binnen die envelop is dus geen ruimte totdat we er met SZW uit zijn dit voorjaar.

2. <u>Voortgang blokaansluitingen</u>

Toelichting op proces

- De Belastingdienst en EZK hebben de afgelopen periode zeer intensief samengewerkt in de uitwerking van de regeling en alle mogelijkheden voor uitvoering onderzocht maar er is geen alternatief gevonden dat minder risico's en beperkingen kent dan de huidige regeling
- Deze risico's doen zich voor op o.a. foutgevoeligheid, risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik, handhaafbaarheid en financieel beheer.
- De BD heeft alle mogelijke opties voor uitvoering van de regeling en bijbehorende risicomitigerende maatregelen onderzocht. Echter, een belangrijk deel van de risico's kan slechts gedeeltelijk worden gemitigeerd.
- De TTB is alleen mogelijk in de vorm van een subsidie. Hierop is het Uniform Subsidie Kader (USK) van toepassing. Afwijking is alleen mogelijk als uit risicoanalyse blijkt dat de risicoinschatting op laag uitkomt. Dit is voor TTB niet het geval. Dit betekent dat de TTB waarschijnlijk als onrechtmatig zal worden bestempeld door ADR/AR. De beoordeling van de uitgevoerde risicoanalyse en werking van mitigerende maatregelen is in alle gevallen aan de controleurs.. Dit betekent dat de regeling alleen uitvoerbaar is als zowel de onrechtmatigheid van de regeling als de grote (uitvoerings)risico's politiek worden geaccepteerd.
- Het risico bestaat dat in de publieke beeldvorming de Belastingdienst verantwoordelijk wordt gehouden voor de tekortkomingen die voortvloeien uit de aard van de regeling. Juist nu het belang en stabiliteit van goede uitvoering centraal staat.

AP advies:

- EZK heeft ambtelijk aangegeven dat de AP spoedadvies uitbrengt over de regeling TTB. Zij geven aan dat ze verwachten dat dit voor publicatie van de regeling binnen is.
- Mocht het advies tijdens de politieke vierhoek nog niet ontvangen zijn, dan adviseren wij u in te brengen dat u niet wil publiceren zonder AP advies.

3. Voortgangsrapportage prijsplafond Q1

-

4. Kwetsbare huishoudens voor hogere energieprijzen

Verwachte inbreng van EZK

- Naar verwachting zal EZK inbrengen dat zij het voorstel voor het voorbereiden van gerichte steunmaatregelen voor 2025 en later niet steunen.
- U kunt inbrengen dat het doel van deze strategie is om gericht kwetsbare huishoudens te compenseren en om voor de middellange termijn instrumenten te ontwikkelen. Als we nu niet starten met het creëren van gerichte maatregelen dan hebben we die begin 2025 ook niet.
- Een gericht prijsplafond is de enige oplossing die toereikend is om huishoudens bij volatiele energieprijzen voldoende te compenseren en zekerheid te bieden. Het prijsplafond zou zo gericht mogelijk moeten zijn.
- Om dit vanaf 2025 mogelijk te maken moet zo snel mogelijk worden gestart met een onderzoek of en op welke termijn een blokaansluitingsregister kan worden aangelegd, zodat deze huishoudens ook bereikt kunnen worden met een eventueel prijsplafond of andere steunmaatregelen. Er is geen garantie dat het aanleggen van een register van blokaansluitingen alle problematiek omtrent de rechtmatigheid van de regeling voor blokaansluitingen volledig adresseert.

Verwachte inbreng van BZK

- BZK zal mogelijk inbrengen dat de bovenwettelijke verhoging van de zorgtoeslag een bredere doelgroep bereikt en daarom wenselijker is dan de verhoging van de huurtoeslag.
- U kunt inbrengen dat het voortzetten van de verhoging van de zorgtoeslag tot EUR 430 onderdeel uitmaakt van het reguliere koopkrachtpakket. Het voert te ver om een wettelijk traject te starten om een verhoging boven dit bedrag door te voeren. Ambtelijk VWS is dezelfde mening toegedaan. Naar verwachting zal VWS u dus steunen.
- In de augustusbesluitvorming zal de eventuele wenselijkheid van een verhoging van de huurtoeslag ten opzichte van de verhoging van de zorgtoeslag worden afgewogen.

- BZK zal mogelijk inbrengen dat woningcorporaties alleen via de fiscale route gecompenseerd kunnen worden voor een huurverlaging voor huishoudens met een EFG-label. BZK zal mogelijk pleiten voor het opzetten van een nieuwe fiscale regeling.
- U kunt aangeven dit onwenselijk te vinden, vanwege risico's op staatsteun en de overvolle IV-capaciteit bij de Belastingdienst. Compensatie kan worden vormgegeven via bestaande regelingen zoals via een verruiming van de energie-investeringsaftrek of de milieu-investeringsaftrek (EIA/MIA) en/of het verruimen van bestaande subsidieregelingen die onder uitvoering staan van de RVO. Het voorstel van huurverlaging kunt u alleen steunen wanneer compensatie plaatsvindt via (verruiming van) bestaande regelingen.

5. Inkomstenkader
-

6. Koopkrachtbeeld
-

7. Box 3 internetconsultatie

Lopende onderhandelingen

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Secretariaat Ministerraad
Ministerie van Algemene Zaken

VIERHOEK

Kenmerk : 3781771

AGENDA

Vergadering te houden op dinsdag 28 maart 2023
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aan te vangen 's morgens om 10:30 uur

1.	Voortgang uitwerking arbeidsmarktpakket	o
2.	Voortgang blokaansluitingen	o
3.	Voortgangsrapportage prijsplafond Q1	o
4.	Kwetsbare huishoudens voor hogere energieprijzen	o
5.	Inkomstenkader	o
6.	Koopkrachtbeeld	o
7.	Box 3 internetconsultatie	o

x stukken zijn rondgezonden
o stukken worden rondgezonden
• stukken zijn in de samenwerkingsruimte geplaatst
= geen stukken

dinsdag 28 maart 2023
Persoonsgegevens

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de minister
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Oplegnotitie bespreekstukken vierhoek 18 april

Datum
14 april 2023

Notanummer
2023-0000097782

Bijlagen
1. Kamerbrief
2. Bijlage: Uitkomsten invent
3. Oplegnotitie politieke vierh

Aanleiding

De afgelopen maanden is ambtelijk onderzocht hoe de huidige steunmaatregelen voor de hoge energieprijzen afgebouwd kunnen worden. In de politieke vierhoek van 28 maart heeft u besloten welke maatregelen worden klaargezet omdat ze een langere voorbereidingstijd vergen. In augustus vindt voor alle maatregelen besluitvorming over de maatvoering plaats. De uitkomsten van de inventarisatie zullen tegelijk met de Voorjaarsnota worden gedeeld met de Kamer. In de vierhoek van dinsdag 18 april zal deze Kamerbrief worden besproken.

Een van de maatregelen die voorbereid wordt voor besluitvorming in augustus, de huurverlaging voor corporatiewoningen met slechte labels, vergt mogelijk eerdere voorbereiding. Afstemming hierover vindt plaats tussen BZK en de woningcorporaties.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het verzenden van bijgevoegde stukken aan de politieke vierhoek? Het betreft:
  - Een Kamerbrief waarin de conclusies van de inventarisatie worden toegelicht;
  - Een bijlage met de uitkomsten van inventarisatie per maatregel;
  - Een oplegnotitie voor de bespreking in de politieke vierhoek.

Kernpunten

- In de politieke vierhoek van 28 maart is besloten dat voorbereidingen gestart worden voor o.a. een huurverlaging voor corporatiewoningen met slechte labels. BZK geeft aan dat corporaties duidelijkheid nodig hebben vóór besluitvorming in augustus om de huurkorting in te voeren per 1 januari 2024.
- Afgelopen weken is deze maatregel verder onderzocht. Het is op dit moment nog niet duidelijk waarom een huurverlaging per 1 januari 2024 onuitvoerbaar is voor woningcorporaties bij besluitvorming in augustus. Hierover vindt afstemming plaats tussen BZK en de woningcorporaties. Als hieruit duidelijk wordt dat het voor woningcorporaties inderdaad onuitvoerbaar is om de huurverlaging door te voeren bij besluitvorming in augustus zal hierover een bespreekpunt worden opgenomen.

Toelichting

n.v.t.

Communicatie
n.v.t.

Politiek/bestuurlijke context
n.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
De politieke vierhoek

Directie Algemene Financiële en Economische Politiek

Persoonsgegevens

nota

Kamerbrief afbouwstrategie

Datum
17 april 2023

Notanummer
2023-0000097781

Bijlagen
1. Kamerbrief
2. Uitkomsten inventarisa
3. Toelichting huurverlagi

Aanleiding

In de vierhoek van 28 maart heeft u besloten welke maatregelen in aanloop naar de augustusbesluitvorming worden voorbereid, zodat deze in augustus eventueel kunnen worden ingezet. In bijgevoegde Kamerbrief worden de uitkomsten van deze inventarisatie gedeeld.

Beslispunten

- Gaat u akkoord met het verzenden van bijgevoegde Kamerbrief en de bijlage met de uitkomsten van de inventarisatie? Verzending zal tegelijk plaatsvinden met de verzending van de Voorjaarsnota.
- PM bespreekpunt afhankelijk van uitkomst gesprek BZK en woningcorporaties

Kernpunten

- De afgelopen maanden is ambtelijk onderzocht hoe de huidige steunmaatregelen voor de hoge energieprijzen afgebouwd kunnen worden. In de politieke vierhoek van 28 maart heeft u besloten welke maatregelen nu alvast worden klaargezet omdat ze een langere voorbereidingstijd vergen. In augustus vindt voor alle maatregelen besluitvorming plaats. Hierbij wordt bepaald welke maatregelen ingezet zullen worden en wat de maatvoering van deze maatregelen zal zijn.
- Met deze brief wordt de Kamer op de hoogte gesteld van de uitkomsten van de inventarisatie van de afgelopen maanden. Dit is in lijn met de motie Van der Lee[1] die het kabinet verzoekt om vóór 1 mei 2023 aan de Kamer te laten weten met welke instrumenten het kabinet beoogt gerichte koopkrachtondersteuning te bieden. De Kamerbrief is afgestemd met AZ, BZK, EZK, FIN en SZW.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

[1] Kamerstukken II, 2022/2023, 36236 nr. 13

Ik hou 2e deling VJN 23 (nie juni vgl

Bijlage: Uitkomsten inventarisatie koopkrachtmaatregelen na 2023

Maatregel	Uitkomst inventarisatie	Toelichting
Energietoeslag door verlaging basishuur in de huurtoeslag	Uitvoerbaar per 2024 bij besluitvorming in augustus. Vereist relatief eenvoudige wetswijziging in wet op de huurtoeslag.	Maatregel is relatief gericht, maar bereikt niet alle kwetsbare huishoudens (bijvoorbeeld woningeigenaren en onzelfstandige huurwoningen). Driekwart van de kwetsbare huishoudens zijn huurders. De compensatie heeft geen directe relatie met de energierekening en kan daardoor voor onduidelijkheid zorgen (de verhoging wordt niet herkend als compensatie voor energielasten). Fluctuaties van toeslagen liggen gevoelig bij ontvangers en kunnen leiden tot aanvullende interactie met toeslaggerechtigden. Verhoging van de toeslag vergroot het aantal huishoudens dat toeslagen ontvangt. Gaat in tegen het streven om de toeslagen af te schaffen.
Verhogen zorgtoeslag met minder dan EUR 430 per jaar	Uitvoerbaar per 2024 bij besluitvorming in augustus.	Een verhoging van de zorgtoeslag tot maximaal ca. 430 euro is mogelijk per AMvB. Maatregel is minder gericht dan verhoging van de huurtoeslag (en bereikt dus meer huishoudens). Verhoging van de toeslag vergroot het aantal huishoudens dat toeslagen ontvangt sterk. De compensatie heeft geen directe relatie met de energierekening. Fluctuaties van toeslagen kunnen leiden tot aanvullende interactie met toeslaggerechtigden.
Eenmalige uitkering energietoeslag door gemeenten	Gesprek met VNG/gemeenten benodigd om duidelijkheid te geven over uitvoerbaarheid.	Biedt gerichte ondersteuning aan huishoudens met een laag inkomen; er is geen directe relatie met de energierekening. Gezien de grote uitvoeringslast, vraagt dit voor gemeenten opnieuw een herprioritering van werkzaamheden. Vergt daarom gesprek met VNG indien deze maatregel overwogen wordt.
Huurverlaging door woningcorporaties voor woningen met E-, F-, G – labels	Uitvoerbaar per 2024, mits een gerichte manier kan worden gevonden om woningcorporaties te compenseren.	Redelijk gericht, maar ondervangt niet de gehele groep kwetsbare huishoudens. Kan verduurzaming versnellen. Compensatie voor woningcorporaties moet worden geregeld via een subsidie of een fiscale regeling. Uitvoerbaarheid en juridische haalbaarheid van verschillende opties wordt verder uitgewerkt.
Inkomensafhankelijke belastingvermindering energiebelasting	Niet uitvoerbaar per 2024. Mogelijkheid wordt voor 2025 en verder onderzocht.	Biedt mogelijkheid lump-sum te compenseren binnen de energierekening aan lage inkomens. Minder ingrijpend in verduurzamingsprikkel dan maatregelen die ingrijpen in de marginale prijs voor energie. Vereist koppeling van inkomensgegevens aan verbruiksgegevens, hiervoor zijn een omvangrijke wetswijziging en aanpassingen in de uitvoering nodig. Zeer complex voor de uitvoering; inkomstenkoppeling is alleen mogelijk op vastgestelde (en daarmee verouderde) gegevens. Daarbij moeten inkomensgegevens van alle huishoudens worden verstrekt aan commerciële bedrijven. Hiervoor zijn wettelijke waarborgen nodig. Ook sluit dit niet aan bij de wens tot vereenvoudiging. Vanwege de complexiteit is het niet langer mogelijk om de aangifte EB van energieleveranciers gedegen te controleren. Een inkomensafhankelijke belastingvermindering zal leiden tot vragen en mogelijk bezwaar en beroep, waardoor het wenselijk is om rechtsbescherming in te richten. Op dit moment hebben alleen energieleveranciers de mogelijkheid tot bezwaar en beroep, huishoudens niet.
Verhoging van de belastingvermindering energiebelasting	Uitvoerbaar per 2024 bij besluitvorming in augustus.	Generieke maatregel (alle huishoudens en enkele bedrijven) en voor de uitvoering gemakkelijk per kalenderjaar aan te passen. Het voordeel ten opzichte van andere ingrepen in de energiebelasting is dat de marginale prijs van energieverbruik onveranderd blijft waardoor de besparingsprikkel in

		de marge intact blijft. Voor 2025 en later onderzoeken of dit gerichter kan worden vormgegeven op basis van woonfunctie (alleen huishoudens) of inkomen.
Verlaging tarieven in nieuwe eerste schijven energiebelasting	Uitvoerbaar per 2024 bij besluitvorming in augustus.	Generieke maatregel (alle huishoudens en alle bedrijven). Maatregel komt voort uit de amendementen Grinwis c.s. die nieuwe eerste schijven gas en elektriciteit per 1 januari 2024 invoegen (zonder nog verlaging van de tarieven te regelen). Complex voor de uitvoering (Belastingdienst en energieleveranciers). Het is onzeker of de steun terechtkomt bij alle huishoudens: onzeker bij ca. 600.000 huishoudens achter blokaansluitingen, vs. onzeker bij ca. 10.000-20.000 huishoudens achter blokaansluitingen bij de verhoging van de belastingvermindering. Voegt blijvend complexiteit toe aan energiebelasting voor verbruikers, Belastingdienst en energieleveranciers. Negatieve impact op verduurzamingsprikkel door lagere energieprijs.
BTW op energie verlagen (van 21% naar 9%)	Uitvoerbaar per 2024 bij besluitvorming in augustus.	Generieke maatregel. Grotere verbruikers profiteren meer. Negatieve impact op de verduurzamingsprikkel. Nadeel is dat maatregel kostbaar is omdat ook huishoudens die in staat zijn om de hogere lasten te dragen profiteren, hiermee ongericht.
Prijsplafond met lagere parameters (prijs en/of volume)	Gesprek met energieleveranciers benodigd om duidelijkheid te geven over uitvoerbaarheid.	Generieke maatregel. Garandeert huishoudens een maximale energieprijs en biedt zekerheid (tot een bepaald volume). Grijpt direct aan op de oorzaak van hogere energierekening, namelijk de energieprijs. Een prijsplafond kan per 1 januari 2024 niet worden geïmplementeerd voor blokaansluitingen. De tijdelijke regeling voor blokaansluitingen (TTB) in 2023 kent zeer grote risico's voor de uitvoering en kan door een verhoogd M&O-risico onrechtmatig worden verklaard door ADR/AR. De eenmalige oplossing in 2023 kan niet zonder herbeoordeling worden verlengd. De huidige regeling is nadrukkelijk alleen bedoeld voor 2023. De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan om versoepeling staatssteunkaders te verlengen in 2024.
Slapend prijsplafond	Gesprek met energieleveranciers benodigd om duidelijkheid te geven over uitvoerbaarheid.	Een prijsplafond dat wordt geactiveerd bij een bepaalde marktprijs of als het aanbod van vaste contracten verdwijnt. Deze variant vergt verder uitzoeken in gesprek met energieleveranciers. Daarnaast gelden dezelfde overwegingen als bij het reguliere prijsplafond.
Oprichten of aanwijzen van een noodleverancier die een lager tarief in rekening brengt voor huishoudens met lage inkomens.	Niet uitvoerbaar per 2024. Mogelijkheid wordt voor 2025 verder onderzocht, in lijn met motie v/d Lee – Kröger. Concrete stappen dienen te worden gezet om oplossingen te vinden voor in ieder geval: i) blokaansluitingen, ii) de missende wettelijke grondslag voor gegevensdeling; iii) verwerking van de gegevens (matching en kwaliteitscontrole).	Gericht voor een specifieke groep kwetsbare huishoudens. Vergelijkbaar met een gericht prijsplafond, waarbij de uitvoering bij één aangewezen marktpartij of een nog op te richten staatsleverancier ligt. Mogelijkheid indien energieleveranciers niet willen meewerken.
Verlagen brandstofaccijns	Op dit moment geen stappen nodig. Uitvoerbaar bij besluitvorming in augustus.	Maatregel is ongericht (het voordeel komt vooral terecht bij huishoudens met hoge inkomens) en niet in lijn met klimaatdoelstellingen omtrent verduurzaming.
Verlagen btw-tarieven (algemeen)	Op dit moment geen stappen nodig.	Maatregel is minder gericht dan andere belastingmaatregelen omdat het niet ingrijpt op de

	Uitvoerbaar bij besluitvorming in augustus.	energierekening. Zeer kostbaar, want aanpassingen in de btw-tarieven moeten in de huidige aangiftesystemen om IT-technische redenen in ieder geval blijven gelden totdat er een nieuw btw-aangiftesysteem is. Deze systeem zal op z'n vroegst 2026 gereed zijn.
Energietoeslag door verhoging vergoeding boven kwaliteitskortingsgrens binnen de huurtoeslag	Op dit moment geen stappen nodig. Uitvoerbaar bij besluitvorming in augustus.	Minder gericht dan de basishuur variant. Verder dezelfde aandachtspunten als bij de basishuur variant.
Energietoeslag door verhogen inkomensgrens in de huurtoeslag	Op dit moment geen stappen nodig. Uitvoerbaar bij besluitvorming in augustus.	Minder gericht dan de basishuur variant. Verder dezelfde aandachtspunten als bij de basishuur variant.
Energietoeslag via toeslagensystematiek zonder koppeling met energielabel/ verbruik	Niet verder verkennen.	Maatregel is niet uitvoerbaar per 2024. Niet in lijn met wens afschaffen toeslagen. Hoog prioritaire dossiers voor Toeslagen en Belastingdienst zullen naar achter in de tijd moeten worden geschoven.
Energietoeslag via toeslagensystematiek met koppeling energielabel/ verbruik	Niet verder verkennen.	Niet uitvoerbaar per 2024. Niet in lijn met wens afschaffen toeslagen. Hoog prioritaire dossiers voor Toeslagen en Belastingdienst zullen naar achter in de tijd moeten worden geschoven.
Prijsplafond: Basis verbruik gratis	Niet verder verkennen.	Beperkt onzekerheid minder dan andere vormen van generieke prijsplafonds.
Prijsplafond: Vaste korting per m3/kWh	Niet verder verkennen.	Beperkt onzekerheid minder dan andere vormen van generieke prijsplafonds en met groter risico op onder- en overcompensatie dan huidig prijsplafond..
Gerichte vorm van het prijsplafond (o.b.v. inkomen / energetische kwaliteit woning / historisch verbruik)	Niet verder verkennen.	Biedt steun en zekerheid aan een gerichte groep huishoudens door een maximale energieprijs te garanderen. Grijpt direct aan op de oorzaak van hogere lasten, namelijk de energieprijs. Een gericht prijsplafond kan (nog) niet worden geïmplementeerd voor blokaansluitingen. De tijdelijke regeling voor blokaansluitingen in 2023 kent grote risico's voor de uitvoering (waaronder risico dat geld niet bij juiste huishoudens terechtkomt) en zal onrechtmatig worden verklaard door ADR/AR. De eenmalige oplossing in 2023 kan niet zonder herbeoordeling worden verlengd. Daarom is een blokaansluitingsregister nodig, dit vergt additionele capaciteit en data. Er is echter geen garantie dat het aanleggen van een register van blokaansluitingen alle problematiek omtrent de rechtmatigheid van de regeling voor blokaansluitingen volledig adresseert. Vergt gesprek met energieleveranciers. Zijn juridische knelpunten m.b.t. vereiste (inkomens)gegevensdeling.
Voortzetting noodfonds (privaat)	Niet verder verkennen.	Het fonds heeft aangegeven het fonds na 1 mei 2023 te liquideren en de stichting op te heffen. Mate van impact is afhankelijk van doelgroep. Geen controle op afbakening vanuit de overheid. Wel kunnen er voorwaarden gesteld worden bij een nieuwe subsidie vanuit het Rijk.
Voorzetting Noodfonds (publiek)	Niet verder verkennen.	Er is geen publieke uitvoerder in beeld. Verder voldoet het noodfonds niet aan publieke eisen. Het fonds heeft aangegeven een publiek versie geen reële optie te vinden.
Overnemen energierekening door corporaties bij label E-, F-, G.	Niet verder verkennen.	Biedt financiële ondersteuning aan slechts een deel van de doelgroep. Vraagt om het opzetten van een nog niet bestaande subsidieregeling, de administratieve inrichting, aanpassing wet- en regelgeving en de uitvoering van deze regeling. Niet haalbaar per 1-1-2024.
Energietoeslag door verhoging zorgtoeslag (met meer dan EUR 430)	Niet uitvoerbaar per 2024. Vereist (grote) wetswijziging van wet op de zorgtoeslag. Niet verder verkennen.	Een verhoging van de zorgtoeslag met meer dan ca. 430 euro, een 'buitenwettelijke' verhoging, vergt een grote wetswijziging, is ongericht en vergroot het aantal huishoudens die toeslagen ontvangen sterk.

Inhoud

Werkgroep regulier koopkrachtinstrumentarium 2
Verlagen brandstofaccijns 2
Verlagen btw-tarieven 4
Energietoeslag in 2024, uitgevoerd door gemeenten 5
Werkgroep Energiebelastingen 8
Verlagen btw op energie per 1 januari 2024 8
Verhoging van de belastingvermindering energiebelasting 11
Verlaging van de tarieven in de eerste schijven energiebelasting 16
Werkgroep Toeslagen 24
Energietoeslag door een verhoging van de zorgtoeslag (binnen huidige maximale wettelijke ruimte) 24
Energietoeslag door een verhoging van de zorgtoeslag (buiten huidige maximale wettelijke ruimte) 27
Energietoeslag door verlaging basishuur in de huurtoeslag 31
Energietoeslag door verhoging vergoeding boven kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens 33
Energietoeslag door verhogen inkomensgrens in de huurtoeslag 36
Energietoeslag via toeslagensysteem zonder koppeling met energielabel / energieverbruik 39
Energietoeslag via toeslagensysteem met koppeling energielabel of energieverbruik 40
Werkgroep Gerichtere vormen van het prijsplafond 42
Huidige variant met lagere volumegrenzen 42
Slapend prijsplafond met hogere prijsdrempel 46
Basisverbruik gratis 49
Vaste korting per m3/kWh 52
Sociaal tarief 55
Prijsplafond o.b.v. energiekenmerken (TNO variant); 62
Prijsplafond op basis van historisch verbruik (Duits prijsplafond) 65
Werkgroep Maatregelen op de energiemarkt 69
Oprichten of aanwijzen noodleverancier 69
Voortzetten private uitvoering Tijdelijk Noodfonds energie 75
Publieke uitvoering Tijdelijk Noodfonds Energie 76
Werkgroep Maatregelen in de huursector 79
Huurkorting voor EFG-labels 79
Overnemen energierekening door corporaties 84
Blokverwarming 89
Juridische aandachtspunten inkomensgegevensdeling 90

Werkgroep regulier koopkrachtinstrumentarium

<table>
<tr><th colspan="2">Verlagen brandstofaccijns</th></tr>
<tr><td>Werkgroep</td><td>1. Bestaande maatregelen</td></tr>
<tr><td colspan="2">Omschrijving van de maatregel</td></tr>
<tr><td colspan="2">

Tijdelijke verlaging van de brandstofaccijnzen voor benzine, diesel en LPG van januari t/m juni 2024. Meerdere maatvoeringen zijn mogelijk. In dit fiche zijn de inkomenseffecten doorgerekend van de variant waarin de accijnstarieven in 2024 met dezelfde (absolute) hoeveelheid worden verlaagd als in 2022. Zie ook onderstaande tabel.

* het tarief van het basispad is onder voorbehoud van de vaststelling van de definitieve tabelcorrectiefactor.
<table>
<tr><th>Brandstof</th><th>Basispad 2024*</th><th>Verlaagd niveau</th><th>Mutatie</th></tr>
<tr><td>Benzine</td><td>90,71 cent/liter</td><td>65,07 cent/liter</td><td>-25,6 cent/liter</td></tr>
<tr><td>Diesel</td><td>59,23 cent/liter</td><td>41,75 cent/liter</td><td>-17,5 cent/liter</td></tr>
<tr><td>LPG</td><td>39,63 cent/kg</td><td>28,43 cent/kg</td><td>-11,2 cent/kg</td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td>Uitvoeringsaspecten</td><td>

Invoering van een verlaging per 1 januari 2024 betekent met inachtneming van de parameterbrief dat bij de augustusbesluitvorming (BP24) besloten moet worden over of en hoever de accijns verlaagd wordt.
Uitvoeringstechnisch heeft het de voorkeur van de Douane om een tariefaanpassing minimaal een half jaar vast te houden om het aantal schommelingen per jaar in accijnstarieven te beperken.
Onder voorbehoud van een uitvoeringstoets is een eerste inschatting dat een tariefsaanpassing in 2024 met een minimale periode van een half jaar mogelijk is.in
Vanuit handhavingsoogpunt is meer controletijd nodig om de uitworp van periodieke aangiften en teruggaafverzoeken te beoordelen op juistheid.
Ook meer controletijd nodig voor het uitvoeren van administratieve controles (waarbij meerdere kwartalen en zelfs meerdere jaren gecontroleerd worden).

</td></tr>
<tr><td>Juridische aspecten</td><td>

Vergt wetswijziging.
Let op artikel 84a en artikel 84b Wet op de accijns, deze dienen buiten werking te worden gesteld, anders niet uitvoerbaar.

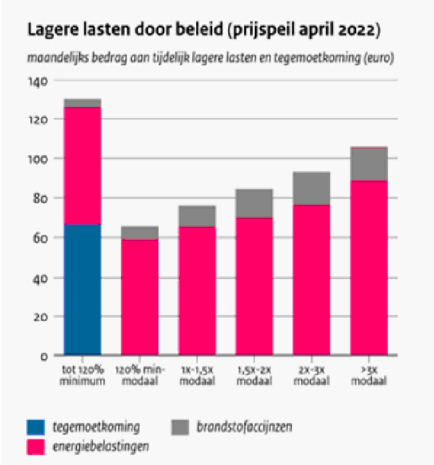
</td></tr>
<tr><td colspan="2">Effecten</td></tr>
<tr><td>Beleidsmatige effecten</td><td>

Incidentele verlaging van uitgaven aan brandstof.
Profijt is hoger voor hogere inkomens dan voor lagere inkomens door:

Hoger autobezit hogere inkomens (95% bezit minstens 1 auto) dan lagere inkomens (aandeel autobezitters in laagste inkomensgroep is 50%).
Hogere inkomens met een auto rijden gemiddeld meer dan lagere inkomensgroepen met een auto.
Hogere inkomens hebben vaker meer dan 1 auto.
De spreiding is ook binnen de inkomensgroepen groot.

De maatregel is daarmee ongericht en bereikt de meeste huishoudens die kwetsbaar zijn voor hoge (energie)prijzen niet of nauwelijks.
In juli 2023 wordt de huidige verlaging gedeeltelijke teruggedraaid. Door per januari 2024 weer naar de tarieven van januari 2023 schommelen de tarieven sterk per half jaar. Daarom is het logisch

</td></tr>
</table>

	om bij het nemen van deze maatregel ook de verhoging per 1 juli 2023 te laten vervallen. • Het verlagen van brandstofaccijnzen staat haaks op het doel van die accijnzen, namelijk het terugdringen van het verbruik van brandstof. Ook is een dergelijke verlaging niet in lijn met het kabinetsbeleid inzake de klimaatdoelen van 2030. De maatregel subsidieert het gebruik van fossiele brandstoffen en reduceert zo de prijsprikkel die huishoudens ervaren om alternatieve, meer duurzame vervoersopties te gebruiken. • Conform kabinetsbeleid bewerkstelligen de accijnsmaatregelen in het Belastingplan 2023 dat de brandstofaccijns per 1 januari 2024 teruggaat naar het basispad zoals dat van toepassing was per 1 januari 2022. Dit basispad per 1 januari 2024 wordt jaarlijks geïndexeerd. Verlengen van de verlaging vereist aanpassing van deze maatregelen. *EU-aspecten* • Wijzigingen in het beleid rondom brandstofaccijns kunnen leiden tot grenseffecten vanwege wijzigingen in accijnstarieven ten opzichte van buurlanden. • StasFB heeft tijdens het Commissiedebat Grenseffecten van 15 februari 2023 toegezegd om met buurlanden (Benelux en Duitsland) te spreken over betere en tijdige afstemming van de brandstofaccijnstarieven. Hier komt ook ter sprake of buurlanden een bandbreedte (maximum afwijking) met elkaar willen en kunnen hanteren.
Inkomenseffect en armoederaming	• Het inkomenseffect en armoedereducerend effect van deze maatregel kan niet goed in kaart worden gebracht. De maatregel kan enkel worden meegenomen via de cpi/inflatie, maar dan wordt verondersteld dat elk huishouden in gelijke mate van de accijnsverlagingen profiteert. Dit is echter niet het geval, omdat het profijt met name bij hogere inkomens zit. Derhalve is de verwachting dat het armoedereducerend effect minimaal is. • Wanneer alleen wordt gekeken naar huishoudens met een auto, profiteren huishoudens met een hoger inkomen in absolute euro's meer van een accijnsverlaging dan huishoudens met een laag inkomen. Dit komt doordat het aantal kilometers per huishouden hoger ligt bij huishoudens met een hoog inkomen. Relatief bezien (financieel voordeel als percentage van inkomen) is het voordeel voor de lagere inkomens waarschijnlijk groter. Dit komt omdat bij lagere inkomens de brandstofkosten een groter deel van het inkomen uitmaken. • Effect op aantal huishoudens met betalingsproblemen was bij de verlaging in 2023 zeer beperkt, omdat het autobezit onder de huishoudens met betalingsproblemen laag is. • Zie ook onderstaande analyse van CPB: 

Budgettair effect	*In onderstaande reeks is het voorraadeffect nog niet meegenomen.* *In euro mln in prijzen 2023 (+lastenverzwaring/emu verbeterend)*

2024	2025	2026	2027	2028	Struc
-916	0	0	0	0	0

Verlagen btw-tarieven	
Werkgroep	1. Bestaande maatregelen
Omschrijving van de maatregel	
• Verlaging van het algemene btw-tarief en het verlaagde btw-tarief met 1%-punt naar respectievelijk 20% en 8%.	
Uitvoeringsaspecten	• Parameteraanpassing, moet bekend zijn voor 1 december bij invoer per 1 januari. • Vergt onder regulier proces dus besluitvorming in de augustusbesluitvorming. • Hoewel andere ingangsdatum dan 1 januari IV-technisch mogelijk is, bestaat beleidsmatig een sterke voorkeur voor inwerkingtreding per 1 jan i.v.m. helderheid voor burgers en bedrijven. • Tariefswijziging staat in principe voor 5 jaar vast, volgende verandermoment is 2029 (in verband met de omzetbelastingsystemen).
Juridische aspecten	• Vergt wijziging in de Wet Omzetbelasting (art. 9)
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van mate waarin btw-verlaging tot reductie van consumentenprijzen leidt, kan sprake zijn van een kostenreductie voor huishoudens. • Of dit effect behaald wordt hangt voornamelijk af van in hoeverre bedrijven de verlaging doorrekenen naar hun klanten. Als dit in beperkte mate gebeurt, dan zijn het vooral bedrijven die profiteren van de btw-verlaging. • Onder het verlaagde tarief vallen met name essentiële goederen en diensten, zoals voedings- en geneesmiddelen. Het idee achter het verlaagde tarief is dat de producten die hieronder vallen een groter aandeel opmaken van de consumptie van huishoudens met lagere inkomens en zij daarom het meeste profiteren van dit tarief. In werkelijkheid is dit effect heel klein en is verlaging van het lage btw-tarief geen gericht instrument om lage inkomens te ondersteunen.
Inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024:

Inkomensgroep	
1e (<=111% WML)	1,0%
2e (111-176% WML)	1,0%
3e (176-268% WML)	1,0%
4e (268-394% WML)	1,0%
5e (>394% WML)	1,0%
Inkomensbron	
Werkenden	1,0%
Uitkeringsgerechtigden	1,0%
Gepensioneerden	1,0%

	Huishoudtype Tweeverdieners 1,0% Alleenstaanden 1,0% Alleenverdieners 1,0% **Kinderen** Huishoudens met kinderen 1,0% Huishoudens zonder kinderen 1,0% **Alle huishoudens 1,0%** • Bij het inkomenseffect is verondersteld dat de btw-tariefsverlagingen een-op-een leiden tot lagere consumentenprijzen. Dit is geen zekerheid. • Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-23
Personen	813	992	-42
Kinderen	200	229	-10

Budgettair effect

In constante prijzen 2023

2024	2025	2026	2027	2028	Struc
-4.630,9	-4.630,9	-4.630,9	-4.630,9	-4.630,9	-4.630,9

NB: tabel gaat uit van structurele vormgeving. Omdat het volgende verandermoment in principe 2029 is, is bij incidentele vormgeving geen sprake van een structureel effect, maar wel van budgettaire effecten in de jaren 2024-2028.

Energietoeslag in 2024, uitgevoerd door gemeenten

Werkgroep 1. Bestaande maatregelen

Omschrijving van de maatregel

- Verlengen in 2024 van energietoeslag uitgekeerd door gemeenten aan huishoudens met een laag inkomen (richtlijn tot 120% sociaal minimum), bedoeld als tegemoetkoming voor hoge energieprijzen.
- Dit fiche gaat uit van verstrekking via categoriale bijzondere bijstand. Dit kan zonder uitgebreide toets. Gemeenten hebben in deze variant beleidsvrijheid, bv. in bepaling doelgroep (sommige gemeenten hanteren 130% sociaal minimum als grens). Fiche gaat uit van vormgeving als energietoeslag 2023: eenmalig bedrag van 1.300 euro aan huishoudens tot 120% sociaal minimum.
- Een iets andere vormgeving is ook mogelijk. Evenals een andere wijze van financieren. In 2022 hebben gemeenten via het cluster minimabeleid uit de algemene uitkering de middelen voor de ET 2022 ontvangen. Voor 2023 wordt dit waarschijnlijk een directe uitkering/DU (Een andere mogelijkheid is een specifieke uitkering/SPUK). Alle opties hebben voor- en nadelen, deze kunnen bij (mogelijke) verdere uitwerking gewogen worden.

Uitvoeringsaspecten

- Bij tijdige besluitvorming (februari/maart 2023) uitvoerbaar per januari 2024.
- Hierbij is uitgegaan van onbelaste verstrekking van de energietoeslag (conform situatie 2022/2023). Als de energietoeslag eenmalig in 2024 herhaald wordt, kan dit als onbelaste uitkering. Bij opvolgende energietoeslagen is dit niet onbelast.
- Gemeenten kunnen niet verplicht worden een energietoeslag uit te keren (zijn een medeoverheid, geen uitvoeringsorganisatie). De VNG heeft een formele bestuurlijke reactie gestuurd op het voornemen van de ET 2024. De VNG heeft aangegeven in principe en vanuit principe niet bereidwillig te staan tegenover het nogmaals uitkeren van de energietoeslag.

	• Verstrekken van een energietoeslag is geen reguliere taak van gemeenten, uitvoering is hier niet op toegerust. Verstrekking 2022 en 2023 enkel mogelijk door inhuur (lastig i.v.m. krappe arbeidsmarkt) en herprioriteren (ten koste van verdringing andere gemeentelijke taken). • Uit de uitvoering van de 'huidige' energietoeslag blijkt dat de gehanteerde verdeelsleutel niet volledig aansluit bij de kosten die gemeenten maken. Voor 2023 wordt daarom waarschijnlijk gekozen voor een DU. Mocht er sprake zijn van een ET in 2024 dan moet de financiering opnieuw worden bekeken (aanvullende uitkering/AU, DU, SPUK). • Financiering via het gemeentefonds kent voor- en nadelen. Het laat ruimte voor veel beleidsvrijheid, weinig verantwoording, maar het kent ook beperkingen in het gericht beschikbaar stellen van het budget en daarmee een zeker financieel risico. Een SPUK biedt de mogelijkheid budget gerichter beschikbaar te stellen en beperkt het financieel risico, maar kent een veel grotere administratieve last en, afhankelijk van de inrichting, minder beleidsvrijheid. Gemeenten stonden in 2022 en 2023 negatief tegenover de optie van een SPUK.
Juridische aspecten	• Vergt wetswijziging (Participatiewet). • Regelgeving dient aangepast, om de energietoeslag niet mee te tellen als vermogen, bij vaststellen van het recht op kwijtschelding van lokale belastingen. Dit is nu tijdelijk geregeld in de Leidraad Invorderingen tot januari 2025. Verlenging nodig omdat huishoudens de energietoeslag mogelijk aanhouden tot de jaarafrekening van de energieleverancier over jaar 2024, die zij ontvangen in 2025.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Incidentele maatregel ter ondersteuning van lage inkomens in 2024 (bereik: ca. 1 miljoen huishoudens). Biedt geen structurele oplossing voor langdurig hoge energierekening. • Maatregel bereikt groep huishoudens met een hoog risico op betaalbaarheidsproblemen als gevolg van de hoge (energie)prijzen en een laag inkomen. • De energietoeslag geeft geen prikkel tot besparen (kachel lager) of verduurzamen. Bij verduurzaming vraag in hoeverre ontvangers van energietoeslag over de verduurzaming van hun woonruimte gaan (bv. corporatiewoning). • Geen directe koppeling met de gemaakte energiekosten. Maatregel is de facto generieke inkomensondersteuning voor de laagste inkomens, hiervoor zijn andere instrumenten beschikbaar (sociale zekerheid, fiscaliteit, toeslagen). • Het bieden van generieke inkomensondersteuning is Rijksbeleid en verhoudt zich slecht ten opzichte van de uitvoering door gemeenten, ook gelet op de beleidsvrijheid van gemeenten (die bedoeld is om maatwerk te kunnen bieden). • De energietoeslag is een vorm van bijzondere bijstand. Deze vorm van bijstand is in principe voor het compenseren van noodzakelijke kosten die voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Bij structureel hoge energieprijzen is de vraag in hoeverre er nog sprake is van bijzondere omstandigheden die inzet van bijzondere bijstand rechtvaardigen. • De energietoeslag werkt met een peildatum, en heeft daarom geen effect op de marginale druk van ontvangers. Gemeenten hebben de mogelijkheid de energietoeslag terug te vorderen als burgers deze onterecht hebben ontvangen. Er zijn geen signalen dat dit in 2022

	is gedaan. • De energietoeslag kent een harde inkomensgrens, waardoor er sprake is van een groep die net teveel verdient en daardoor buiten de boot valt. Het herhaaldelijk uitkeren van een energietoeslag met een harde inkomensgrens kan leiden tot gedragseffecten.
Inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024:

Inkomensgroep	
1e (<=111% WML)	0,0%
2e (111-176% WML)	0,0%
3e (176-268% WML)	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%
Inkomensbron	
Werkenden	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	4,5%
Gepensioneerden	0,0%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,0%
Alleenstaanden	0,0%
Alleenverdieners	0,0%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%
Alle huishoudens	**0,0%**

- NB: in het basispad van 2024 is het effect van het vervallen van de incidentele energietoeslag uitgekeerd door gemeenten in 2023 al verwerkt. Hierdoor leidt de maatregel tot positieve inkomenseffecten, terwijl het vervallen van de energietoeslag 2023 de koopkracht van uitkeringsgerechtigden in het basiskoopkrachtbeeld van 2024 juist drukt. Het koopkrachteffect van de maatregel zal in 2024 dus beperkter zijn dan het inkomenseffect doet vermoeden.
- Deze maatregel leidt bij 0,7 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '- ' = afname**
Huishoudens	401	537	-152
Personen	813	992	-183
Kinderen	200	229	-20

Budgettair effect (constante prijzen 2023)	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**Struc**
	1,4 mld					

Werkgroep Energiebelastingen

Verlagen btw op energie per 1 januari 2024	
Werkgroep	2. Energiebelasting
Een (tijdelijke) toepassing van het verlaagde btw-tarief (9%) op energie (aardgas, stadsverwarming en elektriciteit) vanaf 1 januari 2024	

• Het tijdelijk toepassen van het verlaagde btw-tarief (9%) op energie (aardgas, stadsverwarming en elektriciteit). Van 1 juli 2022 tot 1 januari 2023 is de btw op energie eerder tijdelijk verlaagd.
• Een btw-verlaging levert, als deze volledig wordt doorberekend door energiemaatschappijen, € 212 per jaar op voor de consument.[1] Dat is echter mede afhankelijk van het verbruik en de contractvorm. Juist ten aanzien van consumenten die variabele (en dus op dit moment hoge) tarieven betalen, is het niet mogelijk gebleken te monitoren of de btw-verlaging wordt doorgegeven.
• De btw-verlaging is een generieke maatregel en daarmee per definitie ongericht: ook huishoudens (en bedrijven of instellingen zonder of met beperkt recht op btw-aftrek) die in staat zijn om de hogere lasten te dragen profiteren. Tegelijkertijd is de compensatie ontoereikend voor de groepen die het hardst worden geraakt. Wel geldt dat hoe hoger de energierekening is, des te hoger de compensatie is: huishoudens met een hoge energierekening ontvangen meer compensatie dan huishoudens met een lage energierekening. De hoogte van een energierekening is afhankelijk van zowel de (hoge) contractprijzen als van het verbruik van huishoudens. Huishoudens met een hoger verbruik ontvangen ook meer compensatie dan huishoudens met een lager verbruik. Huishoudens met hogere contractprijzen (per eenheid) ontvangen ook meer compensatie dan huishoudens met lagere contractprijzen.
• Ten opzichte van compensatie via de energiebelasting kent de btw-verlaging op energie voor- en nadelen:
  ○ Voordelen:
  ▪ Het relatieve effect van aanpassingen in de btw is eenduidiger ten opzichte van een aanpassing van de energiebelastingtarieven omdat er een relatie is met de hoogte van de energierekening (de maatregel 'ademt mee'). Bij aanpassingen in de tarieven in de energiebelasting is er alleen een relatie met het verbruik. De btw wordt berekend over de vergoeding en dus over zowel het verbruik als de prijs van energie.
  ▪ De btw-verlaging is beter gericht op huishoudens die hogere prijzen betalen. Omdat het grootste deel van de bedrijven de btw in aftrek brengen, levert een btw-verlaging voor hen géén voordeel op. Tariefsverlagingen in de eerste schijf komen voor 25% terecht bij bedrijven (75% bij huishoudens). Bij een btw-verlaging landt circa 10% bij btw-vrijgestelde instellingen/bedrijven (90% bij huishoudens).
  ▪ Het relatieve voordeel van de maatregel is het grootst voor lage inkomens omdat zij een relatief groot deel van hun inkomen uitgeven aan energiekosten.
  ○ Nadelen:
  ▪ Hogere inkomens met een hoger energieverbruik profiteren in absolute zin meer van een btw-verlaging (dat geldt uiteraard niet voor mensen met hoge inkomens in zeer energiezuinige huizen).
  ▪	

Uitvoeringsaspecten	Herinvoering van het verlaagde btw-tarief van 9% op energie per 1 januari 2024 is uitvoerbaar voor de Belastingdienst, mits de wetgeving tijdig is afgerond (onderdeel Belastingplan 2024). De btw kent reeds drie tarieven (0%, 9%, 21%). Een herinvoering van de verlaging van de btw op energie van 21% naar 9% zorgt daarom

[1] Daarbij is rekening gehouden met het feit dat de belastingvermindering in de energiebelasting de maatstaf van heffing voor de btw verlaagt. Een verlaging van het btw-tarief leidt ertoe dat het effect van een verhoging van de belastingvermindering (excl. btw) kleiner is (zie ook het fiche *Verhoging belastingvermindering energiebelasting* van werkgroep 2).

	niet voor een toename van de complexiteit van het fiscaal systeem. Ook voor energiebedrijven is herinvoering waarschijnlijk uitvoerbaar, mits deze tijdig bekend is. Naar verwachting is dat het geval als dit onderdeel is van het Belastingplan 2024. Daar komt bij dat hoe eerder een eventuele verlaging bekend is, hoe eerder energieleveranciers de mogelijke voorschotaanpassingen kunnen berekenen en consumenten hierover kunnen informeren. **NB1:** Een (verdere) verlaging van het btw-tarief op energie naar 5% of 0% is niet mogelijk: • Een btw-tarief van 0% op energie is niet toegestaan op grond van de btw-richtlijn 2006. • Een verlaging van het btw-tarief op energie naar 5% is (op korte termijn) niet uitvoerbaar voor de Belastingdienst. Dit zou namelijk betekenen dat een extra tariefcategorie binnen de btw moet worden toegevoegd. Het is in principe wel mogelijk om het verlaagde btw-tarief van 9% per 1 januari 2024 generiek te verlagen naar 5%. Dit geldt dan echter voor alle producten en diensten die onder het 9%-tarief vallen (en dus niet alleen voor energie). Aanpassing in de huidige aangifte van het btw-tarief zou daarna pas mogelijk zijn als het nieuwe btw-aangiftesysteem gereed is. Dit is naar verwachting in 2026. **NB2:** De verlaging vergt een aanpassing van de rekenregels van het energiebelastingteruggavensysteem. Met het splitsen van de eerste schijven energiebelasting voor aardgas en elektriciteit per 1 januari 2024 worden de berekeningen van de terug te geven bedragen complexer en omvangrijker. Met name het testen voordat een en ander in productie kan, gaat daarom meer tijd kosten. Invoering vóór 1 januari 2024 is daarom niet mogelijk. Aanpassing van het btw-tarief lopende het jaar (dus niet per 1 januari) leidt onder meer tot extra complexiteit in de berekening van teruggaafverzoeken, meer handmatig werk en risico op verstoringen in het proces vanwege kwetsbare geautomatiseerde ondersteuning.
Juridische aspecten	• Voor deze maatregel moet de Wet op de omzetbelasting 1968 worden aangepast. • Een aanpassing die per 1 januari 2024 in werking treedt, is mogelijk als deze onderdeel uitmaakt van het Belastingplan 2024.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	Een aantal beleidsmatige afwegingen is onder meer: • De btw-verlaging vermindert de prikkel om energie te besparen, terwijl energiebesparing zowel vanuit het oogpunt van de energie- als klimaatcrisis noodzakelijk is. • Een overbrenging van energie naar het verlaagde btw-tarief kan de opvatting versterken dat op energie structureel het verlaagde btw-tarief van toepassing moet zijn. De hoofdregel in de btw is echter dat het algemene btw-tarief van 21% van toepassing is op producten en diensten. • De belastingdruk neemt af door een verlaging van de btw. De gemiddelde belastingdruk neemt het meest af voor mensen met een relatief hoge energierekening ten opzichte van hun besteedbaar inkomen, en het minst voor mensen met een relatief lage energierekening ten opzichte van hun besteedbaar inkomen. • De effectiviteit van de maatregel is afhankelijk van de mate waarin de btw-verlaging aan huishoudens wordt doorberekend. De monitoring hiervan is erg lastig, zoals reeds gebleken bij de monitoring van de tijdelijke verlaging die van 1 juli tot en met 31 december 2022 van kracht was.

Inkomenseffect en armoederaming

Inkomenseffecten in 2024

	Basisscenario energieprijzen	Hoge energieprijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	0,9%	1,4%
2e (111-176% WML)	0,7%	1,0%
3e (176-268% WML)	0,5%	0,8%
4e (268-394% WML)	0,4%	0,7%
5e (>394% WML)	0,4%	0,6%
Inkomensbron		
Werkenden	0,5%	0,7%
Uitkeringsgerechtigden	0,8%	1,3%
Gepensioneerden	0,7%	1,0%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,5%	0,7%
Alleenstaanden	0,6%	1,0%
Alleenverdieners	0,6%	1,0%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,5%	0,8%
Huishoudens zonder kinderen	0,5%	0,8%
Alle huishoudens	0,5%	0,8%

- In tegenstelling tot bij de energiebelasting is bij de btw de hoogte van de energieprijs een relevante factor: de btw is immers een percentage van de prijs. Het inkomenseffect is daardoor groter in het scenario met hogere energieprijzen. Dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de lagere btw. Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de btw bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario.
- Voor huishoudens met hogere inkomens is het effect kleiner dan voor de huishoudens met lagere inkomens. Het voordeel van de lagere btw weegt voor diegenen met een lager inkomen zwaarder.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat de armoederaming in het basispad (aantal huishoudens met armoede) en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche (verschil t.o.v. basispad 2024).
- Omdat het een maatregel betreft die via de cpi loopt, werkt het effect op de armoederaming niet via de hoogte van het besteedbaar inkomen, maar via de hoogte van de armoedegrens. De maatregel verlaagt de cpi en daarmee de armoedegrens[2], waardoor voor meer huishoudens hun besteedbaar inkomen boven dit criterium ligt en zij dus niet meer meetellen als huishouden in armoede.

[2] Het budgettair beslag van deze maatregel is omgezet in een effect op de cpi omdat het een kostprijsverlagende maatregel betreft. Hierdoor daalt de cpi. Vervolgens wordt het 'Niet veel, maar toereikend'-criterium in de armoederaming met deze lagere cpi geïndexeerd.

Effect op armoederaming in basisscenario energieprijzen

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-15
Personen	813	992	-26
Kinderen	200	229	-6

Budgettair effect

Hieronder is de budgettaire btw-derving weergegeven uitgaande van de gas- en elektriciteitsprijzen in basisraming en het scenario strenge winter uit de CEP.

In constante prijzen 2023

	2024	2025	2026	Struc
Basisraming CEP	-€ 2.671 mln.	-	-	-
Scenario strenge winter CEP	-€ 4.550 mln.	-	-	-

Verhoging van de belastingvermindering energiebelasting

Werkgroep 2. Energiebelasting

Verhoging van de belastingvermindering energiebelasting

- Elke verbruiker met een elektriciteitsaansluiting maakt aanspraak op de belastingvermindering energiebelasting. Voorwaarde is dat sprake is van een aansluiting met een zogenoemde verblijfsfunctie.[3]
- In dit fiche wordt voorgesteld om de belastingvermindering te verhogen van € 493,27 per jaar (2023) naar € 1.270 (€ 1.537 incl. btw[4]). Voor deze hoogte is gekozen om de vergelijking te kunnen maken met het fiche *Verlaging tarief eerste schijf* van werkgroep 2.[5] De hoogte van de belastingvermindering staat los van het verbruik. De belastingvermindering kan ook op een ander bedrag worden vastgesteld.
- Een variant (A) op de maatregel is de beperking van de reikwijdte van de belastingvermindering tot aansluitingen met een "woonfunctie" zodat de belastingvermindering wordt gericht op huishoudens. De beperking betekent dat in elk geval bedrijfspanden, winkels en recreatiewoningen niet langer aanspraak kunnen maken op de belastingvermindering.
- Een variant (B) op de maatregel is de introductie van een inkomensafhankelijke belastingvermindering in de energiebelasting.

Uitvoeringsaspecten

<u>Verhoging belastingvermindering</u>

- Verhoging van de belastingvermindering is een parameterwijziging voor de Belastingdienst en uitvoerbaar per 1 januari 2024. Er zijn geen andere effecten op de uitvoering.
- Besluitvorming dient plaats te vinden in het BP2024.

<u>A. Beperking reikwijdte belastingvermindering</u>

- De energieleveranciers keren de belastingvermindering zelf direct uit aan klanten via de energienota. Deze uitkeringen verrekenen de energieleveranciers met de Belastingdienst via het aangifteformulier voor energiebelasting.
- Energieleveranciers houden in hun eigen administratie bij of sprake is van

[3] Een woning of bedrijf heeft een verblijfsfunctie, een parkeergarage bijvoorbeeld niet.
[4] Let voor de btw op wisselingwerking met het fiche *verlaging btw op energie*.
[5] In beide fiches wordt uitgegaan van een budgettair beslag van € 6,2 mld. Dit bedrag is gemoeid met de verlaging van de tarieven in de eerste schijven als de tarieven tot het minimumtarief worden verlaagd.

een aansluiting met verblijfsfunctie.

- Om te kunnen overstappen van verblijfsfunctie naar woonfunctie is een registratie nodig aan de hand waarvan de energieleverancier kan vaststellen of sprake is van een woonfunctie.
- Of energieleveranciers dat zelf kunnen bewerkstelligen aan de hand van door hen zelf bij klanten op te vragen informatie of openbare gegevens (uit BAG, WOZ-waardeloket of EAN-register) en zo ja op welke termijn, moet worden onderzocht. Als koppeling met een (externe) (basis)registratie noodzakelijk is voor energieleveranciers, zou onderzocht kunnen worden of bijvoorbeeld de BAG, het WOZ-waardeloket of EAN-register daarvoor kunnen worden ingezet.
- De beperking van de reikwijdte heeft ook invloed op het teruggaveproces van de Belastingdienst voor 'meer dan één onroerende zaak achter een aansluiting'. De maatregel is voor de Belastingdienst uitvoerbaar per 1 januari 2025 als besluitvorming bij het BP2024 plaatsvindt. Voorwaarde is dat teruggaafgerechtigden over alle informatie kunnen beschikken die ze nodig hebben om een teruggaafverzoek volledig te kunnen invullen. Daarnaast moet worden onderzocht hoe moet worden omgegaan met teruggaveverzoeken die over de jaargrens 2023/2024 gaan.

B. Introductie inkomensafhankelijke belastingvermindering

- Voor de uitvoerbaarheid en complexiteit van inkomensafhankelijke maatregelen wordt verwezen naar fiche *Sociaal tarief* van werkgroep 4. Dit geldt ook voor een inkomensafhankelijke belastingvermindering in de energiebelasting.
- Naast de randvoorwaarde dat de benodigde informatie-uitwisseling tijdig moeten worden gerealiseerd, leidt opname in de energiebelasting onder meer tot deze specifieke aandachtpunten:
  - Bij een inkomensafhankelijke belastingvermindering is het vanwege de complexiteit voor de Belastingdienst niet langer mogelijk om de aangifte energiebelasting van energieleveranciers op een goede wijze te controleren. Dit komt doordat de post op het aangifteformulier waar de vermindering wordt opgenomen nu een p*q-controle mogelijk maakt. Bij een inkomensafhankelijke variant is dit niet langer mogelijk omdat de post een mengbedrag wordt. Deze variant is daarom niet handhaafbaar.
  - Bezwaar en beroep is binnen de energiebelasting uitsluitend mogelijk voor de belastingplichtige energieleveranciers. De energiebelasting kent op dit moment maar een paar honderd belastingplichtigen. De klanten van energieleveranciers hebben geen rechtsingang. Omdat een inkomensafhankelijke belastingvermindering vermoedelijk tot grensgevallen en veel vragen en bezwaren leidt, is het wenselijk om hiervoor rechtsbescherming in te richten. In potentie kan het dan gaan om miljoenen gevallen per jaar. Logischerwijs zullen de vragen ook binnenkomen bij energieleveranciers. Nader onderzoek is nodig om te bepalen wat de gevolgen zullen zijn met name ook als het gaat om capaciteit.
  - Het bovenstaande geldt voor de aangifte zelf. Voor het proces rond de teruggaafverzoeken geldt dat het vooralsnog niet mogelijk is om bij teruggaafverzoeken in de energiebelasting rekening te houden met een inkomensafhankelijke belastingvermindering.
  - Belastingvermindering wordt ontvangen via een (individuele) elektriciteitsaansluiting. Belastingvermindering is niet gekoppeld aan een gasaansluiting. In de meeste gevallen hebben wooneenheden achter een blokaansluiting gas wel een individuele elektriciteitsaansluiting. De belastingvermindering bereikt niet direct de huishoudens achter een collectieve blokaansluiting voor *elektriciteit*. Als hiervoor door de contracthouder op de blokaansluiting wel een teruggaafverzoek meerdere onroerende zaken achter één aansluiting wordt ingediend én de vermindering wordt doorbetaald aan de wooneenheden achter de aansluiting, wordt dit rechtgetrokken.

	▪ De invloed op het IV-portfolio van Belastingdienst is nog niet bekend. De verwachting is dat de herprioritering noodzakelijk is.
Juridische aspecten	• Voor aanpassing van de **hoogte van de belastingvermindering** is wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag nodig via het BP2024. De EU-Richtlijn Energiebelastingen bevat minimumtarieven voor energiebelasting. Als de belastingvermindering zodanig wordt verhoogd dat een groot deel van de gebruikers per saldo geen energiebelasting meer zouden betalen, levert dit spanning op in relatie tot de minimumtarieven (want die worden dan feitelijk door veel gebruikers niet langer betaald). Het hanteren van een hogere belastingvermindering dan gebruikelijk ligt in het verlengde van de Mededeling van de Europese Commissie (EC) uit oktober 2021 waarin lidstaten in de energiecrisis meer expliciet ruimte wordt geboden voor fiscale tegemoetkoming.[6] Als de crisis vermindert, wordt die ruimte mogelijk wat kleiner. • Voor **(A) beperking van de reikwijdte** is wijziging van de Wet belasting op milieugrondslag nodig via het BP2024. De EC zou vragen kunnen stellen over de beperking. Op voorhand is niet met zekerheid te zeggen of de EC hier bezwaar tegen heeft. • Voor **(B)** de **inkomensafhankelijke variant** (a) moet worden onderzocht of dit mogelijk is binnen de huidige EU-Richtlijn Energiebelastingen en (b) zou een omvangrijkere wetswijziging nodig zijn omdat de benodigde informatie-uitwisseling van persoonsgegevens moet worden geregeld.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	**<u>Verhoging belastingvermindering</u>** • De maatregel zorgt ervoor dat huishoudens een kleiner deel van hun besteedbare inkomen kwijt zijn aan energiekosten. • De maatregel is een generiek instrument omdat álle huishoudens ongeacht huishoudkenmerken en álle bedrijven met een ruimte met een verblijfsfunctie hiervan voordeel hebben. De maatregel is daarom beperkt doelmatig. • De maatregel is beperkt flexibel. De belastingvermindering kan per kalenderjaar worden aangepast; aanpassingen gedurende het kalenderjaar zijn niet mogelijk. • (Substantiële) verhoging van de belastingvermindering kan fraude in de hand werken omdat de belastingvermindering geldt per aansluiting met verblijfsfunctie: het wordt aantrekkelijker om meerdere aansluitingen te hebben. • Ook gebruikers achter een blokaansluiting voor warmte (zowel via gas, restwarmte als stadsverwarming) ontvangen de belastingvermindering als ze een individuele elektriciteitsaansluiting hebben. Dit geldt voor de meeste huishoudens met blokverwarming. Voor huishoudens die geen individuele elektriciteitsaansluiting hebben kan de contracthouder bij de Belastingdienst een teruggaveverzoek meerdere onroerende zaken achter één aansluiting aanvragen. **<u>A. Beperking reikwijdte belastingvermindering</u>** • De maatregel zorgt ervoor dat huishoudens een kleiner deel van hun besteedbare inkomen kwijt zijn aan energiekosten. • Vanwege de gerichtheid op aansluitingen met een woonfunctie is deze variant doelmatiger dan sec de verhoging van de belastingvermindering. Deze variant is ook doeltreffend. • De belastingvermindering kan per kalenderjaar worden aangepast; aanpassingen gedurende het kalenderjaar zijn niet mogelijk. **<u>B. Introductie inkomensafhankelijke belastingvermindering</u>** • De maatregel zorgt ervoor dat huishoudens een kleiner deel van hun

[6] COM(2021) 660, 13 oktober 2021.

besteedbare inkomen kwijt zijn aan energiekosten.

- Vanwege de gerichtheid is de inkomensafhankelijke variant doelmatiger dan sec de verhoging van de belastingvermindering. De variant is ook doeltreffend.
- De maatregel is beperkt flexibel. De belastingvermindering kan per kalenderjaar worden aangepast; aanpassingen gedurende het kalenderjaar zijn niet mogelijk.

Voor zowel sec de verhoging van de belastingvermindering als beide varianten geldt dat (substantiële) verhoging de totale energierekening verlaagt en dat daarmee de gepercipieerde urgentie om energie te besparen afneemt. De marginale prijs van energieverbruik blijft echter onveranderd, waardoor de maatregel een veel minder negatief effect heeft op energiebesparing dan maatregelen die ingrijpen in de prijs (btw-tarief, energiebelastingtarief, prijsplafond).
Zowel sec de verhoging van de belastingvermindering als beide varianten kunnen ertoe leiden dat het aantal huishoudens met een negatieve energierekening op termijn toeneemt.

Inkomenseffect en armoederaming

- De (niet-inkomensafhankelijke en zonder beperking van de woonfunctie) verhoging van de belastingvermindering landt voor het grootste gedeelte (93%) bij huishoudens voor wie deze maatregel direct de energierekening verlaagt. In de regel kan wel gesteld worden dat een verhoging bij huishoudens met een lager inkomen een grotere impact heeft dan bij huishoudens met een hoger inkomen.

Inkomenseffecten 2024[7]

Inkomensgroep	
1e (<=111% WML)	3,2%
2e (111-176% WML)	2,3%
3e (176-268% WML)	1,6%
4e (268-394% WML)	1,2%
5e (>394% WML)	0,8%
Inkomensbron	
Werkenden	1,3%
Uitkeringsgerechtigden	3,2%
Gepensioneerden	2,2%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	1,1%
Alleenstaanden	2,4%
Alleenverdieners	1,5%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	1,1%
Huishoudens zonder kinderen	1,6%
Alle huishoudens	1,6%

- De inkomenseffecten zijn hetzelfde in het basisscenario en in het scenario met hoge energieprijzen. De belastingvermindering heeft geen relatie met de energieprijs.
- Energiebelasting wordt geheven over het volume (kWh of m^3) en niet over de waarde. Daarom zijn beide scenario's niet apart opgenomen.
- Inkomenseffecten zijn inclusief doorwerking op de btw die over de belasting wordt geheven.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat de armoederaming in het basispad (aantal huishoudens met armoede) en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche (verschil t.o.v. basispad 2024)
- Omdat het een maatregel betreft die via de cpi loopt, werkt het effect op de armoederaming niet via de hoogte van het besteedbaar inkomen, maar via de hoogte van de armoedegrens. De maatregel verlaagt de cpi en daarmee

[7] Inkomenseffecten zijn berekend met een verhoging belastingvermindering naar 1120 euro (ex btw).

de armoedegrens[8], waardoor voor meer huishoudens hun besteedbaar inkomen boven dit criterium ligt en zij dus niet meer meetellen als huishouden in armoede.

Effect op armoederaming in basisscenario energieprijzen

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-33
Personen	813	992	-59
Kinderen	200	229	-14

- Hieronder is de hoogte van de energiebelasting weergegeven voor de verhoging van de belastingvermindering en de verlaging van de tarieven in de nieuwe eerste schijven gas en elektriciteit in de energiebelasting (zie hierover het fiche *Verlaging tarief eerste schijf*). Uitgaand van een budgettair beslag van € 6,2 mld.
- De huishoudprofielen kunnen helaas niet worden gekoppeld aan inkomen.
- De profielen dateren uit 2021. Het is aannemelijk dat het huidige verbruik (aanmerkelijk) lager ligt. Daarom is voor gas gerekend met een correctiefactor van 10% om tot een realistischer verbruik te komen.
- Door de omvang van het pakket verandert voor een groot deel van de huishoudens de energiebelasting in een toeslag.
- De tariefsverlaging in de eerste schijven levert met name voordeel op voor huishoudens die veel verbruiken. Een groot deel van de huishoudens (ruim 60%) heeft een gas- en elektriciteitsverbruik dat al onder de grenzen van de nieuwe eerste schijven ligt.
- Verhoging van de belastingvermindering leidt tot een voordeel voor alle huishoudens. In relatieve zin is het voordeel voor huishoudens met een laag verbruik het hoogst.

Huishoudprofielen	Gas (m3) gemiddeld	Elek (kWh) gemiddeld	Basispad	Belastingvermindering	Belastingvermindering, versmalling reikwijdte naar woonfunctie	Extra eerste schijven
Appartement, eenpersoons, klein (<100m2), nieuw (1992 of later)	576	1.560	5	767	-819	-491
Appartement, eenpersoons, klein, oud (voor 1992)	729	1.540	92	680	-732	-490
Appartement, meerpersoons, klein, oud	891	2.260	264	508	-560	-488
Geschakelde woning, eenpersoons, klein, oud	936	1.680	227	545	-597	-488
Geschakelde woning, eenpersoons, middel (100-	1.107	1.980	359	413	-465	-486

[8] Het budgettair beslag van deze maatregel is omgezet in een effect op de cpi omdat het een kostprijsverlagende maatregel betreft. Hierdoor daalt de cpi. Vervolgens wordt het 'Niet veel, maar toereikend'-criterium in de armoederaming met deze lagere cpi geïndexeerd.

	150m2), oud						
	Geschakelde woning, meerpersoons, klein, oud	1.089	2.780	436	337	-389	-485
	Geschakelde woning, meerpersoons, middel, nieuw	963	3.250	413	359	-411	-448
	Geschakelde woning, meerpersoons, middel, oud	1.224	3.190	558	214	-266	-439
	Geschakelde woning, meerpersoons, groot (150m2 of meer), oud	1.701	3.880	910	138	86	87
	Vrijstaande woning, meerpersoons, groot, oud	2.115	4.480	1.216	444	392	219
	All electric huishouden		8.000	369	403	-455	57

Budgettair effect

- Op basis van het geschatte aantal aansluitingen in 2024 is de budgettaire derving van de verhoging zonder beperking van de reikwijdte circa € 6,2 mld. in 2024. Een verdere verhoging van de belastingvermindering met € 100 leidt tot een aanvullende budgettaire derving van € 830 mln.
- Wanneer de reikwijdte van de belastingvermindering beperkt wordt, kan voor een bedrag van € 6,2 mld. de belastingvermindering verhoogd worden tot € 1.320. Een verdere verhoging van de belastingvermindering met € 100 leidt tot een aanvullende budgettaire derving van € 770 mln.[9]
- In een scenario van hoge energieprijzen (scenario koude winter CPB) is de budgettaire derving van de maatregelen gelijk. De belastingvermindering is onafhankelijk van verbruik.

In constante prijzen 2023

	2024	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**Struc**
Verhoging tot € 1.270	-6.200	0	0	0	0	0
Verhoging tot € 1.320 incl. beperking reikwijdte (A)	-6.200	0	0	0	0	0

- De incidentele uitvoeringskosten voor de Belastingdienst van aanpassing van de hoogte van de belastingvermindering (parameterwijziging) vallen binnen de bestaande kaders.
- De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en energieleveranciers bij beperking van de reikwijdte naar woonfunctie zijn nog niet bekend omdat nader onderzoek naar deze variant nodig is.

Verlaging van de tarieven in de eerste schijven energiebelasting	
Werkgroep	2. Energiebelasting
Verlaging van de tarieven in de eerste schijven energiebelasting	
• In het Belastingplan 2023 is bij amendement geregeld dat de eerste schijf energiebelasting	

[9] Bedragen excl. btw.

	voor aardgas en elektriciteit per 1 januari 2024 wordt opgesplitst in twee schijven. De nieuwe eerste schijf voor gas is 0–1.200 m^3 en voor elektriciteit 0–2.900 kWh. • De indieners van het amendement hebben ervoor gekozen om voor de schijflengtes aan te sluiten bij de afbakening van het tijdelijke prijsplafond energie. De resterende delen van de oude eerste schijven worden de nieuwe tweede schijven (1.201–170.000 m^3 gas resp. 2.901–10.000 kWh elektriciteit). • Door het invoegen van deze kortere eerste schijven moeten de Belastingdienst en energieleveranciers in hun ICT per 1 januari 2024 'een knop' introduceren waarmee het in theorie mogelijk is om aanpassingen in de energiebelasting iets beter te richten op huishoudens. Hun rekenregels en geautomatiseerde systemen worden hierdoor complexer. In 2013 zijn de toenmalige eerste twee schrijven voor gas (0-5.000 m^3 en 5.000-170.000 m^3) juist samengevoegd omwille van complexiteitsreductie. • Vooralsnog zijn de tarieven voor de eerste en tweede schijven gelijk. In dit fiche wordt voorgesteld de tarieven voor de eerste schijven maximaal te verlagen in 2024; dat betekent van 54,96 ct/m^3 naar 0,95 ct/m^3 voor aardgas en van 10,26 ct/kWh naar 0,10 ct/kWh voor elektriciteit. Ook wordt de mogelijkheid verkend om de lengtes van de schijven in te korten per 1 januari 2024 zodat de verduurzamingsprikkel wordt vergroot. De eerste schijven kunnen bijvoorbeeld worden ingekort tot 800 m^3 en 2.000 kWh (variant).
Uitvoeringsaspecten	*De complicaties in de uitvoering door energieleveranciers en de Belastingdienst bij deze maatregel zien met name op blokaansluitingen. Het inrichten van bijvoorbeeld een register zou de complicaties mogelijk beperken. In dit fiche worden niet alleen de complicaties bij de maatregel geschetst die specifiek zijn voor de energiebelasting, maar zijn ook oplossingen in de energiebelasting opgenomen, ook voor het geval er geen meer algemene oplossing wordt gevonden voor (het in beeld brengen van) blokaansluitingen.* Energie-NL geeft namens **energieleveranciers** aan dat de nieuwe eerste schijven jarenlang leiden tot:[10] (a) naast elkaar onderhouden van systemen van vóór en ná 1 januari 2024; (b) een onduidelijker administratie; (c) een onduidelijker factuur voor de verbruiker; (d) meer klantvragen; (e) mogelijk effect op fiscale en niet-fiscale rapportages. Energie-NL concludeert geen voorstander te zijn van de invoering van de nieuwe eerste schijven omdat de (tijdelijke) meerwaarde niet opweegt tegen de implementatie- en uitvoeringskosten. Implementatie neemt naar verwachting vier maanden in beslag. De maatregel is voor de **Belastingdienst** naar verwachting **onder voorwaarden** uitvoerbaar per 1 januari 2024. Daarvoor moet er zo snel mogelijk doch uiterlijk 27 maart 2023[11] een opdracht aan de BD worden gegeven om de benodigde werkzaamheden in te plannen in de IV. Mocht op 31 maart 2023 worden besloten niet over te gaan tot deze maatregel, dan wordt de vrijgevallen IV-ruimte later opnieuw ingepland. In dit scenario is het hoe dan ook noodzakelijk dat in de wet wordt geregeld dat de beslistermijn op de betreffende teruggaveverzoeken wordt opgerekt van acht weken naar ten minste twintig en dat hierover goed wordt gecommuniceerd met de doelgroep.[12] De maatregel is zonder herprioritering en uitstel van teruggaven uitvoerbaar per 1 januari **2025** indien uiterlijk in november 2023 (stemming TK) wordt besloten dat de tarieven van de eerste schijven worden verlaagd per 1 januari 2025 en wat de hoogte wordt van het blokverwarmingstarief per 1

[10] Het fiche is niet gedeeld met Energie-NL. De inbreng van Energie-NL komt uit een lijst met vragen die FIN heeft voorgelegd bij de voorbereiding van de uitvoeringstoets van de Belastingdienst op het amendement.
[11] De deadline volgt uit de doorlooptijd bij de Belastingdienst, vanwege onder meer de noodzakelijke IV-aanpassingen en noodzakelijke uitbreiding van de uitvoeringscapaciteit.
[12] Aanpassing van de tarieven en teruggaveprocessen per 1 januari 2024 zonder uitstel van de behandeling van teruggaveverzoeken is mogelijk indien **voor 1 maart 2023** tot uitvoering wordt besloten waarbij tevens **herprioritering** moet worden geaccepteerd van werkzaamheden voor (1) tijdelijke tegemoetkoming blokaansluiting (prijsplafond 2023), (2) regeling voor ex-partners (UHT Toeslagen) en (3) digitaliseren verzoekformulieren teruggaveregeling milieubelasting.

januari 2025. Hieronder worden, uitgaande van een besluit uiterlijk 27 maart 2023 en maximale tariefverlaging *de benodigde werkzaamheden, afhankelijkheden en risico's* toegelicht. Invoering vergt volgtijdelijk:
(I) Binnen het meerjarenportfolio van de Belastingdienst moet prioriteit worden gegeven aan deze maatregel. Dit betekent dat het herstel van een bestaande *damage* bij de energiebelasting wordt vertraagd. Het gaat om *damage* die tot een hoog aantal uitworpen bij de bestaande teruggaveverzoeken energiebelasting leidt. Hierdoor treedt vertraging op in de afhandeling van deze verzoeken.
(II) De Belastingdienst (1) bouwt de nieuwe eerste en tweede schijf en past het tarief van de eerste schijf aan, en (2) past het proces aan voor de teruggaveregelingen 'meerdere onroerende zaken achter één aansluiting' en 'blokverwarming', inclusief het uitbreiden en digitaliseren van de formulieren voor teruggaveverzoeken. De doorlooptijd bedraagt **vijf maanden** voor elektriciteit en **vijf maanden** voor gas. De werkzaamheden kunnen **niet gelijktijdig** worden uitgevoerd.

Bij blokaansluitingen elektriciteit moet de Belastingdienst het totale verbruik van de blokaansluiting handmatig verdelen over de individuele eenheden bij het vaststellen van de hoogte van de teruggave. Hoe kleiner de schijflengte wordt, hoe meer verzoeken de Belastingdienst handmatig moet verwerken. Het gaat bij een schijflengte tot 2.900 kWh naar verwachting om ca. 5.000 handmatige berekeningen, terwijl het aantal nu beperkt is vanwege de schijflengte tot 10.000 kWh. Om de verzoeken tijdig te kunnen afhandelen is **digitalisering van het teruggaveformulier en -proces noodzakelijk**. Voor situaties van meer dan 25 onroerende zaken achter één aansluiting kan geen digitaal teruggaafverzoek ter beschikking worden gesteld.

Voor gas is in de wet geregeld dat energieleveranciers bij blokverwarming het zgn. blokverwarmingstarief toepassen, zodat deze verbruikers (vooral huishoudens) worden belast alsof ze een eigen aansluiting hebben. Dat tarief is op dit moment gelijk aan het tarief in de huidige eerste schijf. Er zijn twee scenario's mogelijk na de introductie van de nieuwe eerste schijf:

1. Als het tarief in de eerste schijf wordt verlaagd, worden verbruikers met blokverwarming benadeeld ten opzichte van verbruikers met een individuele aansluiting. **Daarom zou voor deze groep een teruggaveverzoek moeten kunnen worden aangevraagd bij de Belastingdienst.** De digitalisering van het formulier is noodzakelijk omdat het in elk geval ca. 40.000 teruggaveverzoeken betreft. Voor situaties van meer dan 50 onroerende zaken achter één aansluiting kan geen digitaal teruggaafverzoek ter beschikking worden gesteld. In het BP2024 moet worden geregeld dat uitsluitend 'contracthouders' een teruggaveverzoek kunnen aanvragen. Hierdoor wordt de groep aanvragers beperkt tot ca. 40.000 (i.p.v. ca. 600.000).
2. Als het blokverwarmingstarief gelijk is aan het tarief in de eerste schijf is het voor verbruikers met blokverwarming van belang dat zij **het blokverwarmingstarief krijgen**. **Energieleveranciers** zullen daartoe extra verzoeken ontvangen. Dit leidt tot een grote toename van de complexiteit in de uitvoering voor energieleveranciers:
   a. Blokverwarmers zijn nu niet of nauwelijks in beeld.
   b. Vanwege hun onderzoeksplicht en de substantiële toename van het aantal verzoeken moeten energieleveranciers een proces inrichten om te controleren of sprake is van blokverwarming.
   c. Omdat er in de nieuwe situaties waarin blokverwarmers zich melden vermoedelijk minder kennis is over blokverwarming verwachten energieleveranciers langer bezig te zijn met uitvragen.
   d. Als blijkt dat een energieleverancier ten onrechte het blokverwarmingstarief toepast op een verbruiker, loopt de

	energieleverancier een naheffingsrisico. **NB1:** Ook als de Belastingdienst prioriteit geeft aan de maatregel bestaat het risico dat de IV-aanpassingen **niet op 1 april 2024 gereed** zijn. In dat geval treden procesverstoringen op vanwege de verwachte toename van het aantal teruggaveverzoeken en kunnen ingebrekestelling en dwangsommen volgen. **NB2:** De impact van de introductie van de nieuwe eerste schijf gas op de regeling voor woonhuizen van **tuinders** en de uitvoering daarvan door de Belastingdienst moet nog worden onderzocht. **<u>Aanpassing van de schijflengtes</u>** Bij het bouwen van de nieuwe eerste schijven werkt de Belastingdienst tegelijkertijd aan het flexibel maken van de grens tussen de eerste en tweede schijven voor wijzigingen op 1 januari 2024 (en niet erna). Als deze werkwijze slaagt, kunnen de schijflengtes die moeten gelden per 1 januari 2024 naar verwachting nog uiterlijk per medio november 2023 worden vastgesteld. Nagevraagd moet worden of de energieleveranciers dit ook kunnen. **<u>Aanpassingen met terugwerkende kracht</u>** Tarieven en schijflengtes met terugwerkende kracht aanpassen is uitvoeringstechnisch **niet mogelijk**.[13]
Juridische aspecten	• Het is mogelijk de tarieven in de eerste schijven aardgas en elektriciteit te verlagen tot de door de EU-Richtlijn Energiebelastingen voorgeschreven **minimumtarieven.** • Voor een wijziging van tarieven en/of schijflengtes is **wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag** nodig. • Indien ervoor wordt gekozen om de tarieven en schijflengtes per 1 januari 2024 aan te passen: (a) **wordt afgeweken van het amendement**; en (b) de voorbereidingen van de Belastingdienst **lopen vooruit op het BP2024**; tijdens de parlementaire behandeling kan blijken dat er geen steun is voor de beoogde tarieven en schijflengtes of dat de tarieven en schijflengtes bij amendement nader worden gewijzigd.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Verlaging van tarieven zorgt er direct voor dat huishoudens een kleiner deel van hun inkomen kwijt zijn aan energiekosten en is daarmee **doeltreffend voor reguliere aansluitingen**. Bij blokaansluitingen is dit **niet zeker**. Contracthouders zijn op dit moment **niet verplicht** om een teruggaveverzoek in te dienen bij de Belastingdienst of het blokverwarmingstarief te vragen bij energieleveranciers. Er is geen zicht op of de gebruiker de teruggave of het blokverwarmingstarief **daadwerkelijk** van de contracthouder ontvangt. Als tot de maatregel wordt besloten moet worden onderzocht of in de wet (a) kan worden geregeld dat de contracthouder verplicht is een teruggaveverzoek in te dienen c.q. het blokverwarmingstarief te vragen en (b) de contracthouder de ontvangen teruggave c.q. het blokverwarmingstarief direct doorsluist naar de gebruiker. Als dit in de wet zou worden geregeld, **is nog altijd niet te garanderen** dat de teruggave c.q. het blokverwarmingstarief daadwerkelijk terechtkomt bij de gebruiker. • Aanpassing van de tarieven voor de eerste schijven **is een ongericht** instrument omdat álle huishoudens ongeacht huishoudkenmerken en álle bedrijven en andere verbruikers hiervan voordeel hebben. De maatregel is daarom **beperkt doelmatig**. Het overgrote voordeel van de maatregel landt bij huishoudens (87%). Het deel van de groep lage inkomens met een slecht geïsoleerd huis en geen mogelijkheden tot verduurzaming profiteert

[13] De tarieven worden vanaf het begin van elk jaar toegepast. Het herrekenen van teruggavebeschikkingen is ondoenlijk voor de Belastingdienst. Energieleveranciers kunnen niet herrekenen over reeds afgesloten verbruiksperiodes en klanten kunnen zijn overgestapt.

	minder van de verlaging. • Blokaansluitingen hebben bij gasverbruik dat de eerste schijf overschrijdt **voordeel ten opzichte van individuele gasaansluitingen**. Als het verbruik de eerste schijf overschrijdt, blijft bij blokaansluitingen het blokverwarmingstarief – dat gelijk is aan het tarief in de eerste schijf en dus lager dan het tarief van de tweede schijf – van toepassing. Individuele aansluitingen betalen voor het verbruik dat in de tweede schijf valt wel het hogere tarief van die schijf. Dit voordeel valt in de praktijk vermoedelijk vooral ten deel aan bedrijven die in een gezamenlijk pand zitten. Er moet worden uitgezocht of dit kwalificeert als **staatssteun**. • Bij zeer hoge energieprijzen **is de impact van de maatregel naar verwachting beperkt**: de energiebelasting is dan een betrekkelijk klein deel van de totale energierekening. • De doelmatigheid van de maatregel wordt vergroot indien de tariefverlagingen *inkomensafhankelijk* kunnen worden toegepast. Dit is **niet uitvoerbaar** voor de Belastingdienst. Zie voor de toelichting hierop fiche *Sociaal tarief* van werkgroep 4. • De uitbreiding van de formulieren voor 'teruggaveverzoeken meerdere onroerende zaken achter één aansluiting' en 'teruggaveverzoeken blokverwarming' heeft tot gevolg dat het invullen ervan complex wordt voor de contracthouder.[14] Onzeker is of het **doenvermogen** van contracthouders toereikend is. • In combinatie met de bestaande (niet-inkomensafhankelijke) belastingvermindering zal voor een aanzienlijk deel van de huishoudens de energiebelasting **negatief zijn**. Voor een gemiddeld gezin gaat het om ca. € 550. • De maatregel is **beperkt flexibel**. De tarieven kunnen per kalenderjaar worden aangepast. • De voorgestelde grote verlaging van de tarieven **neemt de besparings- en verduurzamingsprikkel die uitgaat van de energiebelasting grotendeels weg** voor het verbruik dat in de eerste schijven valt. Daarnaast neemt de gepercipieerde urgentie om energie te besparen af. Indien de lengtes van de eerste schijven worden ingekort, vergroot dit de besparingsprikkel. Aanpassing van de schijfgrens tussen de nieuwe eerste en tweede schijf per 1 januari 2024 is voor de Belastingdienst mogelijk tot medio november 2023. • Het wordt zowel voor gas als elektriciteit **lucratief om meerdere energiecontracten op één aansluiting aan te gaan**. Na het verlagen van de tarieven in de eerste schijven zal een verbruiker met meerdere energiecontracten op één aansluiting geen teruggaafverzoek meer doen. Meerdere keren de lage schijf benutten zal immers voordeliger zijn. Energie-NL ziet hierdoor de situatie ontstaan dat het voor elektriciteit makkelijk wordt om **energiebelasting te ontwijken**; het is namelijk volgens Energie-NL eenvoudig om een tweede aansluiting aan te vragen en de Energiewet die EZK in voorbereiding heeft, vergemakkelijkt dit door submeters toe te staan.
Inkomenseffect en armoederaming	**Inkomenseffect 2024:** 1.200 m³ en 2.900 kWh / 800 m³ en 2.000 kWh (variant) **Inkomensgroep** 1e (<=111% WML) 2,8% 2,5% 2e (111-176% WML) 2,1% 1,8% 3e (176-268% WML) 1,7% 1,4% 4e (268-394% WML) 1,3% 1,0% 5e (>394% WML) 1,0% 0,7% **Inkomensbron** Werkenden 1,3% 1,1% 2,6% 2,3%

[14] De eerste inschatting is dat het bij blokaansluitingen elektriciteit gaat over gemiddeld 13 achterliggende onroerende zaken, met uitschieters tot 800 onroerende zaken achter één aansluiting. De eerste inschatting is dat het bij blokverwarming gaat over gemiddeld 40 individuele aansluitingen per blokaansluiting.

Uitkeringsgerechtigden		
Gepensioneerden	2,0%	1,7%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	1,3%	1,0%
Alleenstaanden	2,0%	1,8%
Alleenverdieners	1,7%	1,4%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	1,3%	1,0%
Huishoudens zonder kinderen	1,4%	1,2%
Alle huishoudens	1,5%	1,3%

- De inkomenseffecten van beide varianten zijn hetzelfde in het basisscenario en in het scenario met hoge energieprijzen. Energiebelasting wordt geheven over het volume (kWh of m^3) en niet over de waarde. Daarom zijn beide prijsscenario's niet apart getoond.
- Inkomenseffecten zijn inclusief doorwerking op de btw die over de energiebelasting wordt geheven.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat de armoederaming in het basispad (aantal huishoudens met armoede) en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche (verschil t.o.v. basispad 2024).
- Omdat het een maatregel betreft die via de cpi loopt, werkt het effect op de armoederaming niet via de hoogte van het besteedbaar inkomen, maar via de hoogte van de armoedegrens. De maatregel verlaagt de cpi en daarmee de armoedegrens[15], waardoor voor meer huishoudens hun besteedbaar inkomen boven dit criterium ligt en zij dus niet meer meetellen als huishouden in armoede.

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname bij variant 1.200 m^3 en 2.900 kWh**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname bij variant 800 m^3 en 2.000 kWh**
Huishoudens	401	537	-34	-29
Personen	813	992	-59	-48
Kinderen	200	229	-14	-11

- Hieronder is de hoogte van de energiebelasting weergegeven voor de tariefsverlaging en een andere knop waaraan kan worden gedraaid in de energiebelasting: de belastingvermindering (zie hierover het fiche *Verhoging belastingvermindering* van werkgroep 2). Uitgaand van een budgettair beslag van € 6,2 mld.
- De huishoudprofielen kunnen helaas niet worden gekoppeld aan inkomen.
- De profielen dateren uit 2021. Het is aannemelijk dat het huidige verbruik (aanmerkelijk) lager ligt. Daarom is voor gas gerekend met een correctiefactor van 10% om tot een realistischer verbruik te komen.
- Door de omvang van het pakket verandert voor een groot deel van de huishoudens de energiebelasting in een toeslag.
- De tariefsverlaging levert met name voordeel op voor huishoudens die veel verbruiken. Een groot deel van de huishoudens (ruim 60%) heeft een gas- en elektriciteitsverbruik dat al onder de grenzen van de nieuwe eerste schijven ligt.
- Verhoging van de belastingvermindering leidt tot een voordeel voor alle huishoudens. In relatieve zin is het voordeel voor huishoudens met een laag verbruik het hoogst.

[15] Het budgettair beslag van deze maatregel is omgezet in een effect op de cpi omdat het een kostprijsverlagende maatregel betreft. Hierdoor daalt de cpi. Vervolgens wordt het 'Niet veel, maar toereikend'-criterium in de armoederaming met deze lagere cpi geïndexeerd.

Huishoudprofielen:	Gas (m3) gemiddeld	Elek (kWh) gemiddeld	Basispad	1. Belastingvermindering	2. Belastingvermindering-versmalling reikwijdte naar woonfunctie	3. Extra eerste schijf
Appartement, eenpersoons, klein (<100m2), nieuw (1992 of later)	576	1.560	5	767	-819	-491
Appartement, eenpersoons, klein, oud (voor 1992)	729	1.540	92	680	-732	-490
Appartement, meerpersoons, klein, oud	891	2.260	264	508	-560	-488
Geschakelde woning, eenpersoons, klein, oud	936	1.680	227	545	-597	-488
Geschakelde woning, eenpersoons, middel (100-150m2), oud	1.107	1.980	359	413	-465	-486
Geschakelde woning, meerpersoons, klein, oud	1.089	2.780	436	337	-389	-485
Geschakelde woning, meerpersoons, middel, nieuw	963	3.250	413	359	-411	-448
Geschakelde woning, meerpersoons, middel, oud	1.224	3.190	558	214	-266	-439
Geschakelde woning, meerpersoons, groot (150m2 of meer), oud	1.701	3.880	910	138	86	87
Vrijstaande woning, meerpersoons, groot, oud	2.115	4.480	1.216	444	392	219
All electric huishouden		8.000-	369	403	-455	-57

Budgettair effect

De maatregel levert in 2024 een budgettaire derving op van € 6,2 mld. bij reguliere energieprijzen. Bij hogere prijzen (scenario koude winter CPB) is de derving vanwege het nihil tarief gelijk. Indien de eerste schijven worden ingekort tot 800 m^3 en 2.000 kWh (variant) bedraagt de budgettaire derving € 4,9 mld.

In constante prijzen 2023:

	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
1.200 m^3	-6.200	0	0	0	0	0

	en 2.900 kWh						
	800 m³ en 2.000 kWh	-4.900	0	0	0	0	0

- De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst bedragen € 1,3 mln. incidenteel en € 0,7 mln. structureel (voor zover het de eerste schijf gas betreft, gaat het om scenario 1).[16]
- De incidentele en structurele kosten voor energieleveranciers zijn niet bij ons bekend.

[16] Bron: Uitvoeringstoetsen op de amendementen (9 maart 2023).

Werkgroep Toeslagen

Energietoeslag door een verhoging van de zorgtoeslag (binnen huidige maximale wettel ruimte)	
Werkgroep	3. Energietoeslag via Dienst Toeslagen
Omschrijving van de maatregel	
• In dit fiche wordt een compensatie voor de energiekosten gegeven via verhoging van de zorgtoeslag. • De zorgtoeslag is een tegemoetkoming in de kosten van de gemiddelde nominale zorgpremie en het eigen risico. Omdat de zorgtoeslag een tegemoetkoming is voor de gemiddelde nominale premie en het eigen risico kan de maximale zorgtoeslag niet hoger zijn dan de som van beide bedragen. • In 2023 is de zorgtoeslag eenmalig verhoogd met ruim € 400 (tot € 1.858 voor een alleenstaande), deze verhoging vervalt in 2024. • Dit fiche werkt een ZT-verhoging binnen de huidige wettelijke ruimte uit (verhoging met € 100 per huishouden, intensivering van ca. 500 mln euro in 2024. Hiermee komt de ZT in 2024 lager uit dan in 2023 omdat in 2023 de maximale wettelijke ruimte volledig is benut). • Deze verhoging kan bij AMvB. Het volgende fiche werkt een ZT-verhoging uit die hoger is dan de huidige maximale wettelijke ruimte en een wetswijziging vergt. • De stijging is op huishoudniveau voor alleenstaanden en paren hetzelfde, per persoon gerekend stijgt de zorgtoeslag voor alleenstaanden meer dan de zorgtoeslag per lid van een paar.	
Uitvoeringsaspecten	• Voor Toeslagen betreft de wijziging een parameterwijziging in de zorgtoeslag. Deze wijziging is systeemtechnisch relatief eenvoudig door te voeren, maar vraagt extra capaciteit in de voorlichting en bij de belastingtelefoon. • Toeslagen kan het bedrag enkel in één betaling op de rekening van de aanvrager storten. • Het is niet mogelijk om het deel zorgtoeslag en het deel verhoging ter compensatie van hoge energiekosten op het niveau van de ontvanger te splitsen. • Fluctuaties (of aan- en uitzetten) van de koopkrachtreparatie binnen de zorgtoeslag kunnen door burgers worden gevoeld als fluctuatie van de zorgtoeslag. • Deze fluctuaties zijn lastig uitlegbaar en moeilijk te begrijpen voor burgers (bij stijgende Zvw-premie neemt ZT toe, maar bij uitzetten van koopkrachtreparatiedeel neemt ontvangen toeslag toch af) en kan, zeker bij daling van de toeslag, leiden tot veel meer interactie met communicatiekanalen zoals de BelastingTelefoon. • Goede en tijdige communicatie kan dit voor een deel mitigeren, maar zeker niet voorkomen. De praktijk wijst uit dat mensen vaak contact zoeken naar aanleiding van het ontvangen voorschot. Eerder verzonden beschikkingen en andere communicatie worden niet altijd (goed) gelezen of begrepen. • Fluctuaties en met name daling van de toeslag leidt daarom op piekmomenten (bij uitbetaling) tot grote toeloop op de BelastingTelefoon en dus ook tot lange wachttijden. Ook kan dit leiden tot meer bezwaar en beroepszaken. • In verband met tijdige communicatie aan toeslaggerechtigden is het wenselijk dat er op 1 juni duidelijkheid is over de mogelijke vervolgstappen en de mogelijke afbouw van de huidige verhoging van de zorgtoeslag. Wetswijziging dient uiterlijk per 1 oktober gerealiseerd te zijn.

	• Als het (maximum) zorgtoeslagbedrag in 2024 daalt ten opzichte van 2023, krijgen nagenoeg alle zorgtoeslagontvangers een lagere zorgtoeslag. Dit kan leiden tot veel extra vragen en vergt extra capaciteit bij Toeslagen.
Juridische aspecten	• De aanpassing loopt via een AMvB waarin de percentages die alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens op of onder WML zelf moeten betalen aan de zorgverzekering zodanig worden verlaagd dat de maximum zorgtoeslag wordt verhoogd met het gewenste bedrag per persoon. Dit komt bovenop de aanpassing van de normpercentages uit het basispad (die losstaan van de compensatie voor hoge energiekosten via de zorgtoeslag). • In de AMvB moet worden aangegeven dat het een koopkrachtmaatregel betreft
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van vormgeving: incidentele of structurele inkomensverbetering voor lage en middeninkomens. • Het verhogen en verlagen van de uitkering van de zorgtoeslag met een energiecomponent creëert onzekerheid bij burgers. • Het structureel verhogen van een toeslag door het toevoegen van een energiedeel/-toeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. • Er is geen direct verband met huishoudens die kwetsbaar zijn voor stijgende (energie)prijzen. Deze maatregel bereikt ook zorgtoeslagontvangers die niet kwetsbaar zijn voor hoge (energie)kosten en bereikt niet huishoudens die dit wel zijn maar geen zorgtoeslag ontvangen. • Ook het huishoudbegrip sluit niet in alle gevallen aan op de wijze waarop het huishouden energie afneemt. De zorgtoeslag kent alleen 1 en 2-persoonshuishoudens. Hierdoor kan op één adres 2 keer zorgtoeslag worden ontvangen, terwijl in dit huishouden slecht één keer gas en energie wordt afgenomen. Hierop wordt ingespeeld door het zorgtoeslagbedrag per huishouden (alleenstaand of meerpersoons) met hetzelfde bedrag te verhogen. • Een voorwaarde om zorgtoeslag te ontvangen is dat men een zorgverzekering heeft. Bij het bepalen van degene die in aanmerking komen voor de energietoeslag dient één op één te worden aangesloten bij de voorwaarden van de zorgtoeslag. Dit betekent dat huishoudens die geen zorgverzekering hebben afgesloten geen recht krijgen op de energietoeslag. Dit is bijvoorbeeld het geval bij militairen en gemoedsbezwaarden. • Aanvragers waarbij de partner niet in Nederland maar in een verdragsland woont, hebben eventueel ook recht op de zorgtoeslag en daarmee in dit fiche ook op de energietoeslag. • Bij een (incidentele) verhoging in 2024 met a) een lager bedrag dan de verhoging in 2023 (ca. € 400) daalt het aantal zorgtoeslagontvangers ten opzichte van 2023. Bij een (incidentele) verhoging met b) de maximale wettelijke ruimte in 2024 (bijna € 500) of meer neemt het aantal zorgtoeslagontvangers licht toe ten opzichte van 2023. Als huishoudens in 2024 voor het eerst zorgtoeslag krijgen, neemt hun marginale druk met 13,64% (afbouwpercentage zorgtoeslag). Als huishoudens in 2024 geen zorgtoeslag meer ontvangen, daalt hun marginale druk met hetzelfde percentage. • Bij de variant in dit fiche (€ 100 extra zorgtoeslag in 2024 t.o.v. basispad) stijgt het aantal huishoudens met ZT in 2024 met 86 dzd tot ca. 4,9 mln. In 2023 ontvangen ca. 5,1 mln huishoudens ZT.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024: **Inkomensgroep** 0,4%

1e (<=111% WML)	
2e (111-176% WML)	0,3%
3e (176-268% WML)	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%
Inkomensbron	
Werkenden	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	0,4%
Gepensioneerden	0,2%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,0%
Alleenstaanden	0,3%
Alleenverdieners	0,1%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%
Alle huishoudens	**0,0%**

- NB: in het basispad van 2024 is het effect van het vervallen van de incidentele verhoging van de zorgtoeslag in 2023 al verwerkt. Hierdoor leidt de maatregel tot positieve inkomenseffecten, terwijl het bedrag zorgtoeslag dat mensen ontvangen in 2024 lager ligt dan in 2023. Het koopkrachteffect van de maatregel zal in 2024 dus beperkter zijn dan het inkomenseffect doet vermoeden.
- Deze maatregel leidt bij 3,6 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens. Om die reden is het mediane inkomenseffect van alle huishoudens nul. Dat laat onverlet dat bepaalde groepen, zeker de huishoudens met de lagere inkomens, een positief inkomenseffect hebben, ook als het een werkend huishouden betreft.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname**
Huishoudens	401	537	-10
Personen	813	992	-16
Kinderen	200	229	-3

- De compensatie voor hoge energiekosten vindt plaats middels een verhoging van de zorgtoeslag in de uitvoering. In vergelijking met het instellen van een nieuwe toeslag kent deze variant voor de uitvoering systeemtechnisch een verminderde complexiteit.
- Begrijpelijkheid van de zorgtoeslag voor burgers neemt (net als in 2023) af doordat de zorgtoeslag wordt verhoogd n.a.v. een ontwikkeling die losstaat van de nominale zorgpremie en het eigen risico in de Zvw.
- Daling van deze toeslag vanwege het uitzetten van de koopkrachtcompensatie bij stijgende zorgpremies is niet te begrijpen voor kwetsbare burgers. Dit terwijl juist zij het meeste behoefte hebben aan inkomenszekerheid van toeslagen. Dit kan bij de burger tot onzekerheid leiden.
- Het is voor burgers lastig te begrijpen dat wanneer zij geen zorgverzekering hebben, ze ook geen energietoeslag ontvangen.
- Huishouden hoeven niet een aparte toeslag aan te vragen.
- Uitvoering conform de huidige toeslagensystematiek betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.

	• Het IBO Toeslagen laat zien dat bij huurtoeslag en zorgtoeslag sprake is van circa 10% niet-gebruik, waarbij een deel geconcentreerd is rondom huishoudens die een beperkte zorgtoeslag ontvangen.
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023 (miljoen euro)* **2023** | **2024** | **2025** | **2026** | **2027** | **2028** | **Struc** 39* | 434** | PM | PM | PM | PM | PM * De zorgtoeslag voor januari 2024 wordt uitbetaald in december 2023. ** Uitgaande van incidentele ZT-verhoging in 2024. Bij een langer durende of structurele verhoging van de ZT is het budgettair effect in 2024 473 mln euro (doordat eerste ZT-bedrag 2025 reeds in december 2024 wordt uitbetaald). De uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen bedragen ca. 5 mln. euro.

Energietoeslag door een verhoging van de zorgtoeslag (buiten huidige maximale wettel ruimte)	
Werkgroep	3. Energietoeslag via Dienst Toeslagen

Omschrijving van de maatregel

- In dit fiche worden 2 varianten uitgewerkt in het systeem van toeslagen waarmee in de uitvoering de zorgtoeslag (incidenteel) wordt verhoogd om huishouden met lage en middeninkomens tegemoet te komen.
  - In de eerste variant komt deze verhoging in de uitvoering voort uit een verhoging van de zorgtoeslag na een wetswijziging van de wet op zorgtoeslag.
  - In de tweede variant komt deze verhoging voort uit gecombineerde uitbetaling van de zorgtoeslag met een nieuwe energietoeslag.
- De zorgtoeslag is een tegemoetkoming in de kosten van de gemiddelde nominale zorgpremie en het eigen risico. Omdat de zorgtoeslag een tegemoetkoming is voor de gemiddelde nominale premie en het eigen risico kan de maximale zorgtoeslag niet hoger zijn dan, dan de som van beide bedragen.
- In 2023 is de zorgtoeslag eenmalig verhoogd met ruim € 400 (tot € 1.858 voor een alleenstaande), deze verhoging vervalt in 2024.
- Het voorgaande fiche werkt een ZT-verhoging binnen de huidige wettelijke ruimte uit (intensivering van ca. 500 mln euro in 2024, hiermee komt de ZT in 2024 lager uit dan in 2023 omdat in 2023 de maximale wettelijke ruimte volledig is benut).
- In 2024 ligt de maximale zorgtoeslag voor alleenstaanden bijna 500 euro onder de standaard premie (obv CEP-raming en VWS cijfers zorg). Voor dit fiche wordt de maximale zorgtoeslag voor alleenstaanden gelijk aan de standaard premie plus 100 euro. Deze verhoging van bijna 600 euro wordt in totaal ook aan paren gegeven. De stijging is dus op huishoudniveau voor alleenstaanden en paren hetzelfde, per persoon gerekend stijgt de zorgtoeslag voor alleenstaanden meer dan de zorgtoeslag per lid van een paar. Voor hen ligt de maximale zorgtoeslag dan ook na verhoging nog onder de dubbele standaardpremie die voor paren geldt (het verschil is nog 530 euro).
- Verhoging met een groter bedrag vergt wetswijziging. Dit kan langs 2 wegen:
  - A. Wetswijziging van de Wet op de zorgtoeslag: De zorgtoeslag is dan niet alleen meer een tegemoetkoming in de premie en het vrijwillig eigen risico, maar wordt aangevuld met een energiecomponent. Hiermee is dit niet langer een wet op zorgtoeslag maar een wet op inkomensondersteuning.
  - B. Aparte wet voor een energietoeslag: Een aparte wet, voor een energietoeslag met zelfde kenmerken als de zorgtoeslag (doelgroep en systematiek). De uitvoering van deze wet loopt via de huidige uitvoering van de zorgtoeslag. Vanuit burgerperspectief zal er één verhoogde toeslag voor zorgtoeslag en energie worden uitgekeerd, vanuit overheidsperspectief is deze gebaseerd op twee wettelijke grondslagen (de zorgtoeslag en de energietoeslag).
- Er is sprake van één verantwoordingsstroom, het is niet mogelijk de zorgtoeslag/energietoeslag van elkaar te onderscheiden.

Uitvoeringsaspecten	• Voor Toeslagen betreft de wijziging een parameterwijziging in de zorgtoeslag. Deze wijziging is systeemtechnisch relatief eenvoudig door te voeren, maar vraagt extra capaciteit in de voorlichting en bij de belastingtelefoon. • Toeslagen kan het bedrag enkel in één betaling op de rekening van de aanvrager storten. Juridisch gaat het bij A om één bedrag gebaseerd op één wet en bij B om één bedrag uit twee verschillende wetten. • Bij B is verder relevant dat de energietoeslag en zorgtoeslag niet op het niveau van de ontvanger gesplitst kunnen worden. • Fluctuaties (of aan- en uitzetten) van de koopkrachtreparatie kunnen door burgers bij beide opties worden gevoeld als fluctuatie van de zorgtoeslag. • Dit is onzorgvuldig en lelijk in de uitvoering, lastig uitlegbaar en moeilijk te begrijpen voor burgers (bij stijgende Zvw-premie neemt ZT toe, maar bij uitzetten van koopkrachtreparatiedeel neemt ontvangen toeslag toch af) en kan, zeker bij daling van de toeslag, leiden tot veel meer interactie met communicatiekanalen zoals de BelastingTelefoon. • Goede en tijdige communicatie kan dit voor een deel mitigeren, maar zeker niet voorkomen. De praktijk wijst uit dat mensen vaak contact zoeken naar aanleiding van het ontvangen voorschot. Eerder verzonden beschikkingen en andere communicatie worden niet altijd (goed) gelezen of begrepen. • Fluctuaties en met name daling van de toeslag leidt daarom op piekmomenten (bij uitbetaling) tot grote toeloop op de BelastingTelefoon en dus ook tot lange wachttijden. Ook kan dit leiden tot meer bezwaar en beroepszaken. • In verband met tijdige communicatie aan toeslaggerechtigden is het wenselijk dat er op 1 juni duidelijkheid is over de mogelijke vervolgstappen en de mogelijke afbouw van de huidige verhoging van de zorgtoeslag. Wetswijziging dient uiterlijk per 1 oktober gerealiseerd te zijn.

Juridische aspecten	• Een verhoging van de zorgtoeslag met meer dan de gemiddelde nominale premie en het geraamde gemiddelde eigen risico vergt een wetswijziging. Via aanpassing van de wet op de zorgtoeslag (A) of via een nieuw in te stellen aparte wet op de energietoeslag (B).
	• In beide gevallen is de doorlooptijd voor een wetswijziging bijzonder krap en is op korte termijn besluitvorming vereist.
	• In beide gevallen dient besloten te worden over de governance (welk begrotingsartikel en welk departement verantwoordelijk).
	  ○ Bij A is het geen gegeven dat VWS verantwoordelijk blijft voor de zorg- en energietoeslag. De toeslag verwordt dan tot een algemeen inkomensinstrument breder dan VWS.
	  ○ Bij B moeten de mogelijkheden tot het onderbrengen van de energietoeslag nog worden onderzocht.

Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van vormgeving: incidentele of structurele inkomensverbetering voor lage en middeninkomens. • Bij optie A: oneigenlijk gebruik van de wet op zorgtoeslag. Het intensiveren van de maatregel zoals deze in 2023 is genomen gaat voorbij aan de beleidsdoelstelling van de zorgtoeslag: er wordt niet enkel een redelijke tegemoetkoming gegeven in de kosten van de nominale zorgpremie en het eigen risico. Dit past niet bij de doelen van de wet op zorgtoeslag of bij het VWS domein. • Het verhogen en verlagen van de uitkering van de zorgtoeslag met

	een energiecomponent creëert onzekerheid bij burgers. • Het structureel verhogen van een toeslag door het toevoegen van een energiedeel/-toeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. • Het combineren van een zorgtoeslag en energietoeslag moet juridisch worden bezien in verband met de mogelijkheden van beslaglegging door deurwaarders en de omleiding zorgtoeslag bij wanbetalers zorgpremie door het CJIB. Deurwaarders mogen bij betalingsachterstanden zorgpremie en eigen risico in opdracht van zorgverzekeraars beslag leggen op de zorgtoeslag. De beslag-legging stopt als een verzekerde in de wanbetalersregeling zit. • Er is geen direct verband met huishoudens die kwetsbaar zijn voor stijgende (energie)prijzen. Deze maatregel bereikt ook zorgtoeslagontvangers die niet kwetsbaar zijn voor hoge (energie)kosten en bereikt niet huishoudens die dit wel zijn maar geen zorgtoeslag ontvangen. • Ook het huishoudbegrip sluit niet in alle gevallen aan op de wijze waarop het huishouden energie afneemt. De zorgtoeslag kent alleen 1 en 2-persoonshuishoudens. Hierdoor kan op één adres 2 keer zorgtoeslag worden ontvangen, terwijl in dit huishouden slecht één keer gas en energie wordt afgenomen. Hierop wordt ingespeeld door het zorgtoeslagbedrag per huishouden (alleenstaand of meerpersoons) met hetzelfde bedrag te verhogen. • Een voorwaarde om zorgtoeslag te ontvangen is dat men een zorgverzekering heeft. Bij het bepalen van degene die in aanmerking komen voor de energietoeslag dient één op één te worden aangesloten bij de voorwaarden van de zorgtoeslag. Dit betekent dat huishoudens die geen zorgverzekering hebben afgesloten geen recht krijgen op de energietoeslag. Dit is bijvoorbeeld het geval bij militairen en gemoedsbezwaarden. • Aanvragers waarbij de partner niet in Nederland maar in een verdragsland woont, hebben eventueel ook recht op de zorgtoeslag en daarmee in dit fiche ook op de energietoeslag. • Een hogere zorgtoeslag eventueel in combinatie met een extra energietoeslag leidt tot meer toeslagontvangers. Voor huishoudens die voor het eerst zorgtoeslag ontvangen, stijgt de marginale druk met 13,64% (afbouwpercentage zorgtoeslag). • Bij de variant in dit fiche (ca. € 600 extra zorgtoeslag in 2024 t.o.v. basispad) stijgt het aantal huishoudens met ZT in 2024 met 453 dzd tot ca. 5,3 mln. In 2023 ontvangen ca. 5,1 mln huishoudens ZT.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024: **Inkomensgroep** 1e (<=111% WML) 2,4% 2e (111-176% WML) 1,7% 3e (176-268% WML) 0,0% 4e (268-394% WML) 0,0% 5e (>394% WML) 0,0% **Inkomensbron** Werkenden 0,0% Uitkeringsgerechtigden 2,6% Gepensioneerden 1,5% **Huishoudtype** Tweeverdieners 0,0% Alleenstaanden 1,7% Alleenverdieners 1,0% **Kinderen** Huishoudens met kinderen 0,0% 0,0%

Huishoudens zonder kinderen

Alle huishoudens 0,0%

- NB: in het basispad van 2024 is het effect van het vervallen van de incidentele verhoging van de zorgtoeslag in 2023 al verwerkt. Hierdoor leidt de maatregel tot forse positieve inkomenseffecten, terwijl het bedrag zorgtoeslag dat mensen ontvangen in 2024 beperkt hoger is dan in 2023. Het koopkrachteffect van de maatregel zal in 2024 dus beperkter zijn dan het inkomenseffect doet vermoeden.
- Deze maatregel leidt bij 3,9 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens. Om die reden is het mediane inkomenseffect van alle huishoudens nul. Dat laat onverlet dat bepaalde groepen, zeker de huishoudens met de lagere inkomens, een positief inkomenseffect hebben, ook als het een werkend huishouden betreft.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname**
Huishoudens	401	537	-72
Personen	813	992	-106
Kinderen	200	229	-18

- De uitbetaling van de energietoeslag vindt plaats middels een verhoging van de zorgtoeslag in de uitvoering. In vergelijking met het instellen van een nieuwe toeslag kent deze variant voor de uitvoering systeemtechnisch een verminderde complexiteit.
- Het probleem dat in de uitvoering niet tijdig een separate energietoeslag kan worden gemaakt komt in deze opties voor rekening van de burger. Voor hen is een gecombineerde toeslag juist wel complex.
- Begrijpelijkheid van de toeslag voor burgers neemt sterk af bij zowel A als B door combinatie van wettelijk gezien 2 toeslagen in één betaling of grondslagen in één toeslag.
- Daling van deze toeslag vanwege het uitzetten van de koopkrachtcompensatie bij stijgende zorgpremies is niet te begrijpen voor kwetsbare burgers. Dit terwijl juist zij het meeste behoefte hebben aan inkomenszekerheid van toeslagen. Dit kan bij de burger tot onzekerheid leiden.
- Het is voor burgers lastig te begrijpen dat wanneer zij geen zorgverzekering hebben, ze ook geen energietoeslag ontvangen.
- Huishouden hoeven niet een aparte toeslag aan te vragen.
- Uitvoering conform de huidige toeslagensystematiek betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.
- Het IBO Toeslagen laat zien dat bij huurtoeslag en zorgtoeslag sprake is van circa 10% niet-gebruik, waarbij een deel geconcentreerd is rondom huishoudens die een beperkte zorgtoeslag ontvangen.

Budgettair effect

In constante prijzen 2023 (miljoen euro)

2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**Struc**
245*	2.694**	PM	PM	PM	PM	PM

* De zorgtoeslag voor januari 2024 wordt uitbetaald in december 2023.
** Uitgaande van incidentele ZT-verhoging in 2024. Bij een langer durende of structurele verhoging van de ZT is het budgettair effect in 2024 2.939 mln euro (doordat eerste ZT-bedrag 2025 reeds in december 2024 wordt uitbetaald).

	Budgettaire effect bij de gekozen vormgeving waarin de alleenstaande maximaal 2103 euro zorgtoeslag ontvangt, 100 euro meer dan de standaard premie: dat is een verhoging van bijna 600 euro ten opzichte van de basis. Voor paren wordt de maximale zorgtoeslag ook met bijna 600 euro verhoogd. Het budgettaire effect van de verhoging bovenop de maximale ruimte die de huidige wet biedt (dus 100 euro per huishouden) kost ca. 500 mln euro in 2024. Vanwege de ongerichtheid van de zorgtoeslag (ruim 5 miljoen huishoudens ontvangen zorgtoeslag) is deze variant zeer kostbaar. De uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen bedragen ca. 5 mln. euro.

Energietoeslag door verlaging basishuur in de huurtoeslag	
Werkgroep	3. Energietoeslag via Dienst Toeslagen
Omschrijving van de maatregel	
• In dit fiche wordt de opslag in de huurtoeslag, sinds 2023 verlaagd naar 0 euro, middels een wetswijziging verder verlaagd met 26,25 euro per maand (315 euro per jaar). De opslag wordt dus een afslag. Dit vergt wetswijziging omdat er juridisch geen negatief getal kan staan bij een opslag. Dit bedrag ontvangen alle ontvangers van de huurtoeslag extra per maand.	
Uitvoeringsaspecten	• Dit is een parameteraanpassing. De aanpassing is haalbaar als de contouren uiterlijk 1 juni duidelijk zijn en definitieve waarde van de parameter uiterlijk 15 oktober bekend is. • Doordat de koopkrachtmaatregel niet op het niveau van de ontvanger gesplitst kan worden, worden fluctuaties (of aan- en uitzetten) door burgers gevoeld als fluctuatie van de huurtoeslag. Dit is lastig uitlegbaar en kan, zeker bij daling van de toeslag, leiden tot (veel) meer interactie met communicatiekanalen zoals de BelastingTelefoon. • De populatie van de huurtoeslag ontvangt deze toeslag vaak al een zeer groot aantal jaren en de toeslag raakt zeer direct aan hun bestaanszekerheid (huisvesting). Dit maakt dat deze populatie vaak snel contact zoekt met Toeslagen, zeker wanneer de toeslag daalt. • Fluctuaties en met name daling van de toeslag leidt op piekmomenten (o.a. bij uitbetaling) tot grote toeloop op de BelastingTelefoon en dus ook tot lange wachttijden. Ook kan dit leiden tot meer bezwaar en beroepszaken. • Goede en tijdige communicatie kan dit voor een deel mitigeren, maar zeker niet voorkomen. De praktijk wijst uit dat mensen vaak contact zoeken naar aanleiding van het ontvangen voorschot. Eerder verzonden beschikkingen en andere communicatie worden niet altijd (goed) gelezen of begrepen.
Juridische aspecten	• Voor 2023 is de opslag op de eigen bijdrage van de huurtoeslag al naar €0 verlaagd. Dit bedrag kan juridisch gezien niet negatief worden. Om de eigen bijdrage verder te verlagen is het nodig om ook een afslag op de eigen bijdrage mogelijk te maken, waarbij het specifieke bedrag via AMvB (met 8 weken voorhang) kan worden vastgesteld. Dit vergt een (relatief eenvoudige) aanpassing in de wet op de huurtoeslag. • De wetsaanpassing met deze mogelijkheid kan desgewenst via een nota van wijziging meelopen in het inmiddels aan de Tweede Kamer aangeboden wetsvoorstel vereenvoudiging huurtoeslag,

	waarna op een later moment de specifiek gewenste verlaging via AMvB kan worden bepaald. Voor de uitvoering is van belang dat de vereenvoudiging huurtoeslag voor oktober 2023 is aangenomen. De parameter waarmee de eigen bijdrage verder verlaagd wordt moet uiterlijk 15 oktober zijn aangenomen, zodat Toeslagen dit tijdig kan verwerken voor de eerste voorschotbetaling voor 2024. • Als de wetsaanpassing mee moet lopen met het lopende wetsvoorstel, moet de nota van wijziging voor de plenaire behandeling van het voorstel ingediend worden. Dit kan leiden tot vertraging van het wetsvoorstel. Anders zal een apart wetstraject moeten worden doorlopen of moet de gewenste verlaging van de huurtoeslag meelopen in het Belastingplan.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van vormgeving: incidentele of structurele inkomensverbetering voor lage en middeninkomens. • Het structureel verhogen van een toeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. Het incidenteel verhogen van een toeslag leidt tot negatieve inkomenseffecten gedurende de afbouw van deze maatregel. • Ca. 3/4 van de huishoudens met een risico op betaalbaarheidsproblemen door hoge energiekosten is huurder, van wie 2/3 in een corporatiewoning woont. Een verhoging van de huurtoeslag is dus relatief gericht. Er is echter geen direct verband met hoge energielasten of hoge uitgavenstijgingen als gevolg van de stijgende (energie)prijzen. Deze maatregel bereikt ook huurtoeslagontvangers die niet kwetsbaar zijn voor hoge (energie)kosten en bereikt niet huishoudens die dit wel zijn maar geen huurtoeslag ontvangen. • Deze variant leidt tot een langer afbouwpad van de huurtoeslag en daardoor tot nieuwe huurtoeslagontvangers. Voor deze huishoudens neemt de marginale druk toe. • Bij de variant in dit fiche stijgt het aantal huishoudens met HT in 2024 met 31 dzd tot ca. 1,7 mln. In 2023 ontvangen ca. 1,6 mln huishoudens HT. • Hoewel met deze maatregel de eigen bijdrage voor alle huurtoeslagontvangers met een specifiek bedrag kan worden verlaagd, zal dit vanwege de gelijktijdige vereenvoudiging van de huurtoeslag, die leidt tot een spreiding van inkomenseffecten, niet als zodanig herkenbaar zijn.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024:

Inkomensgroep	
1e (<=111% WML)	1,2%
2e (111-176% WML)	0,0%
3e (176-268% WML)	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%
Inkomensbron	
Werkenden	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	1,1%
Gepensioneerden	0,0%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,0%
Alleenstaanden	0,0%
Alleenverdieners	0,0%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,0%

Huishoudens zonder kinderen

Alle huishoudens 0,0%

- Deze maatregel leidt bij 1,5 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens. Om die reden is het mediane inkomenseffect van alle huishoudens nul. Dat laat onverlet dat bepaalde groepen, zeker de huishoudens met de lagere inkomens, een positief inkomenseffect hebben, ook als het een werkend huishouden betreft.
- Deze inkomenseffecten betreffen enkel de in dit fiche genomen maatregel. In het basispad van 2024 zitten ook de vereenvoudiging van de huurtoeslag, dit zorgt al voor een spreiding van inkomenseffecten in het basispad. Dit fiche komt daar dus bovenop.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '- ' = afname**
Huishoudens	401	537	-27
Personen	813	992	-40
Kinderen	200	229	-8

- De verhoging van de toeslag kan leiden tot hogere terugvorderingen bij burgers indien zij onterecht huurtoeslag hebben aangevraagd.
- Uitgevoerd conform de huidige toeslagensystematiek. Dit betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.
- Daling van deze toeslag vanwege het uitzetten van de koopkrachtcompensatie bij stijgende huurpijzen is niet te begrijpen voor kwetsbare burgers. Dit terwijl juist zij het meeste behoefte hebben aan inkomenszekerheid van toeslagen. Dit kan bij de burger tot onzekerheid leiden.
- In de evaluatie van de AWIR is vastgesteld dat bij de huurtoeslag sprake is van circa 13% niet-gebruik, waarvan 7% bij de doelgroep onder de voormalige maximum inkomensgrenzen van de huurtoeslag (afgeschaft in 2020).
- Met maatregelen in de huurtoeslag worden eigenwoning bezitters niet bereikt.

Budgettair effect

In constante prijzen 2023 (miljoen euro)

2023	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**Struc**
41*	446**	PM	PM	PM	PM	PM

* De huurtoeslag voor januari 2024 wordt uitbetaald in december 2023.
** Uitgaande van incidentele HT-verhoging in 2024. Bij een langer durende of structurele verhoging van de HT is het budgettair effect in 2024 487 mln euro (doordat eerste HT-bedrag 2025 reeds in december 2024 wordt uitbetaald).

De uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen bedragen ca. 20 mln. euro.

Energietoeslag door verhoging vergoeding boven kwaliteitskortingsgrens en aftoppings

Werkgroep	3. Energietoeslag via Dienst Toeslagen
Omschrijving van de maatregel	
• Boven de kwaliteitskortingsgrens ontvangen huurtoeslaggerechtigden 65% van de huur vergoed. Boven de aftoppingsgrens wordt alleen voor alleenstaanden, ouderen en gehandicapten 40% van de huur vergoed. • In dit fiche worden deze percentages per AMvB verhoogd tot respectievelijk 85% en 60% waardoor huishoudens met een huur tussen de kwaliteitskortingsgrens en de maximale huurgrens extra huurtoeslag ontvangen.	
Uitvoeringsaspecten	• 65% en 40% zijn hoogstwaarschijnlijk parameters. De aanpassing is haalbaar als de contouren uiterlijk 1 juni duidelijk zijn en definitieve waarde van de parameter uiterlijk 15 oktober bekend is. • Meerpersoonshuishoudens onder de AOW leeftijd krijgen in tegenstelling tot andere huishoudens boven de aftoppingsgrens 0% vergoed. Omdat dit geen parameter is, kan dit niet eenvoudig worden aangepast. Deze huishoudens worden dus minder goed bereikt dan de andere huishoudens. • Doordat de koopkrachtmaatregel en de huurtoeslag niet op het niveau van de ontvanger gesplitst kunnen worden, worden fluctuaties (of aan- en uitzetten) door burgers gevoeld als fluctuatie van de huurtoeslag. Dit is lastig uitlegbaar en kan, zeker bij daling van de toeslag, leiden tot (veel) meer interactie met communicatiekanalen zoals de BelastingTelefoon. • De populatie van de huurtoeslag ontvangt deze toeslag vaak al een zeer groot aantal jaren en de toeslag raakt zeer direct aan hun bestaanszekerheid (huisvesting). Dit maakt dat deze populatie vaak snel contact zoekt met Toeslagen, zeker wanneer de toeslag daalt. • Fluctuaties en met name daling van de toeslag leidt op piekmomenten (o.a. bij uitbetaling) tot grote toeloop op de BelastingTelefoon en dus ook tot lange wachttijden. Ook kan dit leiden tot meer bezwaar en beroepszaken. • Goede en tijdige communicatie kan dit voor een deel mitigeren, maar zeker niet voorkomen. De praktijk wijst uit dat mensen vaak contact zoeken naar aanleiding van het ontvangen voorschot. Eerder verzonden beschikkingen en andere communicatie worden niet altijd (goed) gelezen of begrepen.
Juridische aspecten	• De kwaliteitskortingspercentages kunnen bij AMvB (met 8 weken voorhang) gewijzigd worden. • De 0% vergoeding voor meerpersoonshuishoudens vergt een wetswijziging. Het niet wijzigen van de 0% voor mphh betekent dat een aanzienlijke groep de verhoging van de huurtoeslag misloopt. • Deadline voor politieke besluitvorming om parameters aan te passen is 15 oktober.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van vormgeving: incidentele of structurele inkomensverbetering voor lage en middeninkomens. Bereikt met name huurtoeslagontvangers met hogere huren. • Het structureel verhogen van een toeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. Het incidenteel verhogen van een toeslag leidt tot negatieve inkomenseffecten gedurende de afbouw van deze maatregel. • Ca. 3/4 van de huishoudens met een risico op betaalbaarheidsproblemen door hoge energiekosten is huurder, van wie 2/3 in een corporatiewoning woont. Een verhoging van de huurtoeslag is dus relatief gericht. Er is echter geen direct verband met hoge energielasten of hoge uitgavenstijgingen als gevolg van

	de stijgende (energie)prijzen. Deze maatregel bereikt ook huurtoeslagontvangers die niet kwetsbaar zijn voor hoge (energie)kosten en bereikt niet huishoudens die dit wel zijn maar geen huurtoeslag ontvangen. • Het is met deze maatregel niet mogelijk om de doelgroep huurtoeslag een specifiek bedrag voor compensatie te geven, omdat dit af zal hangen van de hoogte van de huur (alleen hogere huurdelen krijgen een deel compensatie) en het inkomen (vanwege de inkomensafhankelijke eigen bijdrage). De maatregel is dus zeer ongericht. Daarnaast maakt dit het ook moeilijk om duidelijk te communiceren over de mate waarin deze huishoudens (al dan niet tijdelijk) extra compensatie gaan ontvangen. • Het is mogelijk om de percentages gedurende het jaar bij te stellen indien energieprijzen harder stijgen dan verwacht. Dit kan alleen begunstigend en voor het hele jaar (met terugwerkende kracht voor de afgelopen maanden van het jaar en doorlopend voor de rest van het jaar). Omdat aanpassing van de percentages alleen via AMvB met 8 weken voorhang kan en Toeslagen tijd nodig heeft voor technische verwerking zal aanpassing altijd met vertraging zijn. • Variant leidt tot een langer afbouwpad van de huurtoeslag (bij huishoudens met een huur boven de kwaliteitskortings- en aftoppingsgrenzen) en daardoor tot nieuwe huurtoeslagontvangers. Voor deze huishoudens neemt de marginale druk toe. • Bij de variant in dit fiche stijgt het aantal huishoudens met HT in 2024 met 1 dzd tot ca. 1,6 mln. In 2023 ontvangen ca. 1,6 mln huishoudens HT.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024: **Inkomensgroep** 1e (<=111% WML) 0,5% 2e (111-176% WML) 0,0% 3e (176-268% WML) 0,0% 4e (268-394% WML) 0,0% 5e (>394% WML) 0,0% **Inkomensbron** Werkenden 0,0% Uitkeringsgerechtigden 0,2% Gepensioneerden 0,0% **Huishoudtype** Tweeverdieners 0,0% Alleenstaanden 0,0% Alleenverdieners 0,0% **Kinderen** Huishoudens met kinderen 0,0% Huishoudens zonder kinderen 0,0% **Alle huishoudens 0,0%** • Deze maatregel leidt bij 1,3 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens. Om die reden is het mediane inkomenseffect van alle huishoudens nul. Dat laat onverlet dat bepaalde groepen, zeker de huishoudens met de lagere inkomens, een positief inkomenseffect hebben, ook als het een werkend huishouden betreft. • Deze inkomenseffecten betreffen enkel de in dit fiche genomen maatregel. In het basispad van 2024 zitten ook de vereenvoudiging van de huurtoeslag, dit zorgt al voor een spreiding van inkomenseffecten in het basispad. Dit fiche komt daar dus bovenop.

	• Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-26
Personen	813	992	-49
Kinderen	200	229	-15

- De verhoging van de toeslag kan leiden tot hogere terugvorderingen bij burgers indien zij onterecht huurtoeslag hebben aangevraagd.
- Uitgevoerd conform de huidige toeslagensystematiek. Dit betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.
- Daling van deze toeslag vanwege het uitzetten van de koopkrachtcompensatie bij stijgende huurpijzen is niet te begrijpen voor kwetsbare burgers. Dit terwijl juist zij het meeste behoefte hebben aan inkomenszekerheid van toeslagen. Dit kan bij de burger tot onzekerheid leiden.
- In de evaluatie van de AWIR is vastgesteld dat bij de huurtoeslag sprake is van circa 13% niet-gebruik, waarvan 7% bij de doelgroep onder de voormalige maximum inkomensgrenzen van de huurtoeslag (afgeschaft in 2020).
- Met maatregelen in de huurtoeslag worden eigenwoning bezitters niet bereikt.

Budgettair effect

In constante prijzen 2023 (miljoen euro)

2023	2024	2025	2026	2027	2028	Struc
42*	457**	PM	PM	PM	PM	PM

* De huurtoeslag voor januari 2024 wordt uitbetaald in december 2023.
** Uitgaande van incidentele HT-verhoging in 2024. Bij een langer durende of structurele verhoging van de HT is het budgettair effect in 2024 498 mln euro (doordat eerste HT-bedrag 2025 reeds in december 2024 wordt uitbetaald).

De uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen bedragen ca. 20 mln. euro.

Energietoeslag door verhogen inkomensgrens in de huurtoeslag	
Werkgroep	3. Energietoeslag via Dienst Toeslagen

Omschrijving van de maatregel

- Voor huurtoeslagontvangers bouwt de huurtoeslag af vanaf het minimuminkomensijkpunt. Vanaf dit punt loopt de inkomensafhankelijke eigen bijdrage op. Voor een eenspersoonshuishouden is het minimuminkomensijkpunt vergelijkbaar met ongeveer 80% van het WML. In deze optie worden de minimuminkomensijkpunten voor de huurtoeslag verhoogd met ca. 2.400 euro in 2024.
- Deze maatregel zorgt ervoor dat de huurtoeslag afbouwt vanaf een hoger inkomen. Aanvullend kan worden overwogen om de huurtoeslag (voor alle ontvangers) minder steil af te bouwen.
- Deze wijziging vergt een wetswijziging van de wet op de huurtoeslag.

Uitvoeringsaspecten	• Het aanpassen van de minimum- en referentie-inkomensijkpunten is hoogstwaarschijnlijk een parameteraanpassing. De aanpassing is haalbaar als de contouren uiterlijk 1 juni duidelijk zijn en definitieve waarde van de parameter uiterlijk 15 oktober bekend is. Doordat de koopkrachtmaatregel en de huurtoeslag niet op het niveau van de ontvanger gesplitst kunnen worden, worden fluctuaties (of aan- en uitzetten) door burgers gevoeld als fluctuatie van de huurtoeslag. Dit is lastig uitlegbaar en kan, zeker bij daling van de toeslag, leiden tot (veel) meer interactie met communicatiekanalen zoals de BelastingTelefoon. • De populatie van de huurtoeslag ontvangt deze toeslag vaak al een zeer groot aantal jaren en de toeslag raakt zeer direct aan hun bestaanszekerheid (huisvesting). Dit maakt dat deze populatie vaak snel contact zoekt met Toeslagen, zeker wanneer de toeslag daalt. • Fluctuaties en met name daling van de toeslag leidt op piekmomenten (o.a. bij uitbetaling) tot grote toeloop op de BelastingTelefoon en dus ook tot lange wachttijden. Ook kan dit leiden tot meer bezwaar en beroepszaken. • Goede en tijdige communicatie kan dit voor een deel mitigeren, maar zeker niet voorkomen. De praktijk wijst uit dat mensen vaak contact zoeken naar aanleiding van het ontvangen voorschot. Eerder verzonden beschikkingen en andere communicatie worden niet altijd (goed) gelezen of begrepen.
Juridische aspecten	• Dit vergt een (relatief eenvoudige) aanpassing in de wet op de huurtoeslag. • Deze kan desgewenst via een nota van wijziging meelopen in het inmiddels aan de Tweede Kamer aangeboden wetsvoorstel vereenvoudiging huurtoeslag. Voor de uitvoering is van belang dat deze wet voor oktober 2023 is aangenomen. • Als de wetsaanpassing mee moet lopen met het lopende wetsvoorstel, moet de nota van wijziging voor de plenaire behandeling van het voorstel ingediend worden. Dit kan leiden tot vertraging van het wetsvoorstel. Anders zal een apart wetstraject moeten worden doorlopen of moet de gewenste wijziging meelopen in het Belastingplan. •
Beleidsmatige effecten	• Afhankelijk van vormgeving: incidentele of structurele inkomensverbetering voor lage en middeninkomens. Bereikt de hele huurtoeslagpopulatie omdat het afbouwpad wordt verlegd (en mogelijk door tragere afbouw). • Het structureel verhogen van een toeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. • Ca. 3/4 van de huishoudens met een risico op betaalbaarheidsproblemen door hoge energiekosten is huurder, van wie 2/3 in een corporatiewoning woont. Een verhoging van de huurtoeslag is dus relatief gericht. Er is echter geen direct verband met hoge energielasten of hoge uitgavenstijgingen als gevolg van de stijgende (energie)prijzen. Deze maatregel bereikt ook huurtoeslagontvangers die niet kwetsbaar zijn voor hoge (energie)kosten en bereikt niet huishoudens die dit wel zijn maar geen huurtoeslag ontvangen. • Deze maatregel bereikt enkel huurtoeslagontvangers met een inkomen boven de minimuminkomensijkpunten van de huurtoeslag. Minima worden hier niet mee bereikt. • Variant leidt tot een langer afbouwpad van de huurtoeslag (bij vormgeving incl. tragere afbouw is dit effect groter). Dit leidt enerzijds tot nieuwe huurtoeslagontvangers voor wie de marginale

	druk stijgt. Hier staat tegenover dat de marginale druk voor alleenstaande niet-AOW-gerechtigden daalt tussen bijstand en WML (en bij tragere afbouw ook voor bestaande huurtoeslagontvangers vanaf WML). • Bij de variant in dit fiche stijgt het aantal huishoudens met HT in 2024 met 82 dzd tot ca. 1,7 mln. In 2023 ontvangen ca. 1,6 mln huishoudens HT.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• Inkomenseffect 2024:

Inkomensgroep	
1e (<=111% WML)	0,0%
2e (111-176% WML)	0,0%
3e (176-268% WML)	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%
Inkomensbron	
Werkenden	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	0,0%
Gepensioneerden	0,0%
Huishoudtype	
Tweeverdieners	0,0%
Alleenstaanden	0,0%
Alleenverdieners	0,0%
Kinderen	
Huishoudens met kinderen	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%
Alle huishoudens	**0,0%**

- Deze maatregel leidt bij 0,9 mln huishoudens tot inkomenseffecten op een totaal van 7,8 mln huishoudens. Om die reden is het mediane inkomenseffect van alle huishoudens nul. Dat laat onverlet dat bepaalde groepen, zeker de huishoudens met de lagere inkomens, een positief inkomenseffect hebben. Het betreft hier vaker werkende huishoudens, omdat zij vaker (net) boven de minimuminkomensgrens komen.
- Deze inkomenseffecten betreffen enkel de in dit fiche genomen maatregel. In het basispad van 2024 zitten ook de vereenvoudiging van de huurtoeslag , dit zorgt al voor een spreiding van inkomenseffecten in het basispad. Dit fiche komt daar dus bovenop.
- Onderstaande tabel toont het aantal huishoudens, personen en kinderen dat in 2024 in de armoederaming in het basispad en het armoedereducerend effect van de maatregel in dit fiche:

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '- ' = afname**
Huishoudens		537	-4
Personen		992	-13
Kinderen		229	-5

- Uitgevoerd conform de huidige toeslagensystematiek. Dit betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.
- Daling van deze toeslag vanwege het uitzetten van de koopkrachtcompensatie bij stijgende huurpijzen is niet te begrijpen voor kwetsbare burgers. Dit terwijl juist zij het meeste behoefte hebben aan inkomenszekerheid van toeslagen. Dit kan bij de burger tot onzekerheid leiden.

	• In de evaluatie van de AWIR is vastgesteld dat bij de huurtoeslag sprake is van circa 13% niet-gebruik, waarvan 7% bij de doelgroep onder de voormalige maximum inkomensgrenzen van de huurtoeslag (afgeschaft in 2020). • Met maatregelen in de huurtoeslag worden eigenwoning bezitters niet bereikt.
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023 (miljoen euro)* **2023** 41* **2024** 450** **2025** PM **2026** PM **2027** PM **2028** PM **Struc** PM * De huurtoeslag voor januari 2024 wordt uitbetaald in december 2023. ** Uitgaande van incidentele HT-verhoging in 2024. Bij een langer durende of structurele verhoging van de HT is het budgettair effect in 2024 491 mln euro (doordat eerste HT-bedrag 2025 reeds in december 2024 wordt uitbetaald). De uitvoeringskosten voor Dienst Toeslagen bedragen ca. 20 mln. euro.

Energietoeslag via toeslagensysteem zonder koppeling met energielabel / energieverbr	
Werkgroep	
Omschrijving van de maatregel	
• Een nieuwe energietoeslag via het toeslagensysteem wordt geïntroduceerd waarmee huishoudens met lage inkomens gericht worden ondersteund. • Introductie van een nieuwe energietoeslag zonder koppeling met energielabel / energieverbruik is op zijn vroegst mogelijk per 1 januari 2025. • Invoering per 1 januari 2025 gaat gepaard met grote uitvoeringsrisico's. Tevens zullen hoogprioritaire dossiers, die door Toeslagen en Belastingdienst worden uitgevoerd, naar achter in de tijd moeten worden geschoven. • Politieke besluitvorming dient uiterlijk bij voorjaarsbesluitvorming (1 juni 2023) plaats te vinden. Indien besluitvorming plaatsvindt bij augustusbesluitvorming, schuift de invoering op naar 1 april 2025.	
Uitvoeringsaspecten	• Invoering en uitvoering van een energietoeslag vraagt grote IV-technische en procesmatige aanpassingen. Niet alleen bij Toeslagen, maar ook bij onderdelen van de Belastingdienst zoals Betalen en innen, Klantinteractie en Gegevens. • De introductie van een energietoeslag zou betekenen dat een groot aantal andere wijzigingen moeten worden stilgelegd en uitgesteld. Het gaat dan bij Toeslagen bijvoorbeeld om de hervorming huurtoeslag, verbetering van dienstverlening en wetsimplementaties in het kader van de hersteloperatie en noodzakelijke voorbereidingen voor de stelselherziening van de kinderopvangtoeslag. Bij innen en betalen zou dit noodzakelijkerwijs betekenen dat wijzigingen moet plaatsvinden op oude systemen. Het aanbrengen van wijzigingen in deze systemen is zeer complex en bijzonder risicovol en heeft daarnaast een lange doorlooptijd (de nieuwe systemen kunnen nog geen grote aantallen aan, hebben nog geen functionaliteit in zich om geagendeerd te betalen en kunnen geen terugvorderingen inclusief invorderings-maatregelen registreren en ondersteunen; daarmee zijn ze nog niet geschikt om toeslagen te ondersteunen). Rekening moet worden gehouden met uiteenlopende raakvlakwerkzaamheden met diverse systemen binnen de Belastingdienst, waardoor verdringingseffecten groot kunnen zijn (bv. bij interactie,

	brieven, uitvalprocesssen en de keten derdenbeslag) en mogelijk implementatie van andere (nieuwe) wetgeving niet tijdig kan worden ingevoerd en vernieuwing van het ICT-landschap vertraagt. Een dergelijke verdringing van werkzaamheden kent over de gehele linie bij Toeslagen en de Belastingdienst zeer grote uitvoeringsrisico's. • In ieder geval binnen het dienstonderdeel *Betalen en Innen* is het niet mogelijk eerder de noodzakelijke IV-aanpassingen te realiseren, omdat het aantal programmeerdagen te groot en de implementatietijd te kort is. De werkzaamheden zouden moeten plaatsvinden binnen een gespecialiseerd team dat beperkt in omvang is (en gezien specifieke expertise niet opschaalbaar). Daarbij zouden de werkzaamheden om eerder ketentesten te kunnen doorlopen al in augustus 2023 klaar moeten zijn. Ook als het betreffende team stopt met de huidige werkzaamheden dit jaar (onder andere opschorten van dwangverrekenen zonder kosten, herstel Toeslagen) zijn de werkzaamheden (naar verwachting minimaal 500 IV-dagen) voor een energietoeslag niet inpasbaar in de resterende beschikbare tijd tot de ketentesten. Dit nog los van het feit dat het voorstel eerst nog verder zou moeten worden uitgewerkt voordat met de werkzaamheden kan worden gestart. Daarmee is het voorstel **onuitvoerbaar per 1 januari 2024**. Voor andere onderdelen is de impact nog niet voldoende vastgesteld, maar daar kan zich dezelfde problematiek voordoen. • Een energietoeslag per 1 januari 2025 lijkt in beginsel realiseerbaar qua doorlooptijd, maar daarvoor moeten hoogprioritaire dossiers naar achter schuiven in de tijd. Daarnaast moeten de risico's in kaart worden gebracht welke werkzaamheden wegvallen en aangeven wat de risico's zijn voor het pas op een later moment weer kunnen oppakken van die werkzaamheden. Uiterlijk 1 juni 2023 zou de opdracht helder moeten zijn, de opdracht tot implementatie te worden verstrekt en de noodzakelijke herprioritering en uitvoeringsrisico's moeten zijn geaccepteerd. Dan dient ook duidelijk te zijn wie de opdrachtgever van de energietoeslag is.
Juridische aspecten	• De introductie van een energietoeslag vergt een nieuwe wet.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• De introductie van een energietoeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. • De maatregel is tijdelijk en geldt voor de jaren…. Toekenning van de energietoeslag wordt jaarlijks afhankelijk gesteld van de ontwikkeling van de gasprijs. • De introductie van de energietoeslag leidt tot meer toeslagontvangers. Meer huishoudens krijgen te maken met het afbouwtraject van de toeslagen en daarmee met een hogere marginale druk.
Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming	• De energietoeslag wordt uitgevoerd conform de huidige toeslagensystematiek. Dit betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem. • De energietoeslag wordt toegekend op aanvraag. Het IBO Toeslagen laat zien dat bij huurtoeslag en zorgtoeslag sprake is

	van circa 10% niet-gebruik.
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023* **2024** | **2025** | **2026** | **Struc**

Energietoeslag via toeslagensysteem met koppeling energielabel of energieverbruik	
Werkgroep	
Omschrijving van de maatregel	
• Er wordt een nieuwe energietoeslag via het toeslagensysteem geïntroduceerd waarmee huishoudens met lage inkomens worden ondersteund. • Toekenning van de energietoeslag wordt afhankelijk gesteld van de mate waarop huishoudens tijdens de transitieperiode inzetten op verduurzaming. Daarom wordt de toekenning gekoppeld aan het energielabel van het huis of het energieverbuik van huishoudens. • De energietoeslag met koppeling energielabel is op zijn vroegst uitvoerbaar per 1 januari 2026. Voorwaarde is een volledige, betrouwbare en bruikbare registratiebron van energielabels. • Omdat een vorm van centrale registratie rond energieverbruik nog ontbreekt zal invoering van een energietoeslag met koppeling energieverbruik nog verder in de tijd liggen. • Invoering per 1 januari 2026 gaat gepaard met grote uitvoeringsrisico's. Tevens zullen hoogprioritaire dossiers, die door Toeslagen en Belastingdienst worden uitgevoerd, naar achter in de tijd moeten worden geschoven. • Politieke besluitvorming dient uiterlijk bij voorjaarsbesluitvorming (1 juni 2023) plaats te vinden met oog op invoering per 1 januari 2026. Indien besluitvorming later dit jaar plaatsvindt, schuift de invoering in de tijd op .	
Uitvoeringsaspecten	• Zie ook fiche 1a 'Energietoeslag via het toeslagensysteem zonder koppeling met energielabel / energieverbruik' waarom uitvoering op korte termijn niet mogelijk is. De in fiche 1a genoemde uitvoeringsaspecten gelden ook voor de energietoeslag met koppeling energielabel of energieverbruik. • De huidige registratie van energielabels is nog niet volledig en betrouwbaar. Zie hiervoor ook het fiche 'Prijsplafond o.b.v. energiekenmerken van werkgroep 4. • Daarnaast zal Dienst Toeslagen een koppeling met de energielabel-registratie moeten maken. Het maken van zo'n koppeling vergt 1,5 – 2 jaar. • Bij de koppeling met energielabels of energieverbruik lopen we tegen de problematiek rond huishoudens die hun energie via gedeelde (blok)aansluitingen krijgen. Zie hiervoor ook de fiches van werkgroep 4. • Uiterlijk 1 juni 2023 zou de opdracht helder moeten zijn en de noodzakelijke herprioritering en uitvoeringsrisico's moeten zijn geaccepteerd. Dan dient ook duidelijk te zijn wie de opdrachtgever van de energietoeslag is.
Juridische aspecten	• De introductie van een energietoeslag vergt een nieuwe wet.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• De introductie van een energietoeslag is niet in lijn met de ambitie van het kabinet om toeslagen af te schaffen. • De maatregel is tijdelijk en geldt voor de jaren … Toekenning van de energietoeslag wordt jaarlijks afhankelijk gesteld van de ontwikkeling van de gasprijs. Daarnaast is toekenning afhankelijk van het energielabel per woning of het

<table>
<tr><td></td><td>energieverbruik per huishouden.
• Zie voor nadere beleidsmatige effecten rond koppeling met energielabels ook het fiche ‘prijsplafond op basis van energiekenmerken’ van werkgroep 4.
• De introductie van een energietoeslag leidt tot meer toeslagontvangers. Meer huishoudens krijgen te maken met het afbouwtraject van de toeslagen en daarmee met een hogere marginale druk.</td></tr>
<tr><td>Burgerperspectief, inkomenseffect en armoederaming</td><td>- De energietoeslag wordt uitgevoerd conform de huidige toeslagensystematiek. Dit betekent voor de burger dat de voorschotsystematiek wordt toegepast. Verrekeningen achteraf (nabetalingen en terugvorderingen) zijn inherent aan dit systeem.
- De energietoeslag wordt toegekend op aanvraag. Het IBO Toeslagen laat zien dat bij huurtoeslag en zorgtoeslag sprake is van circa 10% niet-gebruik.
-</td></tr>
<tr><td>Budgettair effect</td><td>In constante prijzen 2023
<table>
<tr><th>2024</th><th>2025</th><th>2026</th><th>Struc</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

Werkgroep Gerichtere vormen van het prijsplafond

<table>
<tr><th colspan="2">Huidige variant met lagere volumegrenzen</th></tr>
<tr><td>Werkgroep</td><td>4 - Gerichte vormen van het prijsplafond</td></tr>
<tr><td colspan="2">Omschrijving van de maatregel</td></tr>
<tr><td colspan="2">

In dit fiche kijken we naar varianten waarin de systematiek van huidige prijsplafond wordt verlengd, eventueel met een aanpassing van de parameters.
Er wordt gekeken naar de effecten van het doortrekken van het huidige plafond met dezelfde parameters en met verlaagde volumegrenzen.

<table>
<tr><th></th><th>Huidig plafond</th><th>Volumegrenzen</th></tr>
<tr><td>Gasvolume</td><td>1200 m3</td><td>900 m3</td></tr>
<tr><td>Gasplafondprijs</td><td>€ 1,45 per m3</td><td>€ 1,45 per m3</td></tr>
<tr><td>Elektriciteitsvolume</td><td>2900 kWh</td><td>2175 kWh</td></tr>
<tr><td>Elektriciteitplafondprijs</td><td>€ 0,40 per kWh</td><td>€ 0,40 per kWh</td></tr>
</table>

</td></tr>
<tr><td>Uitvoeringsaspecten</td><td>

De maatregel vergt toetsing op uitvoerbaarheid voor de energiebedrijven. Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet nog een jaar te willen meewerken aan een prijsplafond vanwege de impact op hun bedrijfsvoering. Zonder medewerking van alle energiebedrijven is deze variant niet uitvoerbaar.
De maatregel vraagt uitvoering door private partijen waarbij het noodzakelijk is te controleren op overwinsten. Dit verhoogt de uitvoeringslast bij energieleveranciers.
Systemen zijn technisch gereed voor generiek prijsplafond (wordt nu uitgevoerd, met uitzondering van de collectieve voorzieningen) en de regeling is uitvoerbaar voor RVO. Streefdatum deadline besluitvorming: 1 juni 2023.
Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico’s op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd.

</td></tr>
<tr><td>Juridische aspecten</td><td>

Generieke prijsplafonds zijn in 2024 niet mogelijk, tenzij de huidige tijdelijke verruiming van de Europese staatsteunkaders wordt voortgezet. Uitsluitsel hierover is er pas op een zodanig laat moment (eind 2023) dat alternatieven dan niet meer haalbaar zijn.
Staatssteuntoets/EC: 1 augustus 2023 moet gesprek met EC afgerond zijn. Dat betekent dat er eind mei met EC eerste keer gesproken moet worden. Hierbij van belang dat op dat moment de regeling zo goed als klaar is; d.w.z. doelgroep duidelijk,

</td></tr>
</table>

	uitvoering duidelijk, budgettair beslag duidelijk (voor zover mogelijk gezien afhankelijkheid van de energieprijs). Bij wijzigingen aan regeling moet er opnieuw in gesprek met EC gegaan worden. • Staatssteuntoets of melding EC is alleen relevant wanneer het staatssteun betreft, dat is niet het geval bij zuivere financiële ondersteuning van een specifieke groep van huishoudens. Dat is bij het huidige prijsplafond niet af te bakenen; huidige tegemoetkoming o.b.v. aansluiting geldt bijvoorbeeld niet als zuivere financiële ondersteuning van huishoudens (valt ook klein mkb onder).
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Een prijsplafond biedt ondersteuning en zekerheid aan huishoudens over een afgebakend deel van de energierekening in tijden van volatiele energieprijzen. • Ook als de energietarieven onder het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt). • De maatregel biedt steun voor: • Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden. • Deze maatregel is ongericht, waardoor alle huishoudens, ook hoge inkomenshuishoudens, ontvangen ondersteuning. • De maatregel is gekoppeld aan energieverbruik door absolute volumegrenzen, waardoor er een besparingsprikkel blijft voor grootverbruikende huishoudens. Bij de grenzen van het prijsplafond in 2023 is het wel zo dat ruim 50% van de mensen zijn hele gebruik onder het plafond ziet vallen. • Door de volumegrens te verlagen is de marktprikkel groter dan met de huidige grens, omdat het voor consumenten weer aantrekkelijker wordt om op de prijs van de energieleveranciers te letten wanneer zij ervan uitgaan boven de grenzen uit te komen. • Door de volumegrens te verlagen, wordt de besparings- en de marktprikkel groter dan met de huidige grens. Voor consumenten wordt weer aantrekkelijker om op het gebruik en de prijs van de energieleveranciers te letten wanneer zij ervan uitgaan boven de grenzen uit te komen. • Ondanks een verlaging van de volumegrens kent deze variant een beperking van de verduurzamingsprikkel. • Een verlaging van de volumegrenzen valt gedeeltelijk uit te leggen door erop te wijzen dat huishoudens een jaar de tijd hebben gehad voor energiebesparing. Niet alle huishoudens hebben hiervoor echter de mogelijkheid en/of de middelen en zullen daarom als gevolg van de volumegrens verlaging niet voldoende ondersteund worden. • Daarom bestaat door verlagen van volumegrenzen het risico op het vergroten van energie-armoede en betalingsproblemen bij

	kwetsbare groepen (schrijnende gevallen) die vanwege hun woonsituatie (huurwoningen van lage energetische kwaliteit) niet of lastig kunnen besparen. • De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig.
Inkomenseffect en armoederaming	De twee varianten zijn doorgerekend voor het basisscenario en een scenario met hogere energieprijzen: Het effect van het prijsplafond is groter als de energieprijzen hoger zijn: de inkomenseffecten zijn groter in het scenario met hogere energieprijzen. Dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van het prijsplafond. Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van het prijsplafond bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario. **Variant 1A: Doortrekken huidige prijsplafond** (1200 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2900 kWh; € 0,40 per kWh) **Inkomenseffecten 2024 in basisscenario en in scenario met hogere energieprijzen*** **Basisscenario Hogere prijzen** **Inkomensgroep** 1e (<=111% WML) 1,0% 5,9% 2e (111-176% WML) 0,7% 4,4% 3e (176-268% WML) 0,6% 3,5% 4e (268-394% WML) 0,5% 2,8% 5e (>394% WML) 0,3% 2,0% **Inkomensbron** Werkenden 0,4% 2,8% Uitkeringsgerechtigden 0,9% 5,5% Gepensioneerden 0,7% 4,2% **Huishoudtype** Tweeverdieners 0,4% 2,7% Alleenstaanden 0,7% 4,2% Alleenverdieners 0,6% 3,7% **Kinderen** Huishoudens met kinderen 0,5% 2,8% Huishoudens zonder kinderen 0,5% 3,0% **Alle huishoudens** 0,5% 3,2% • Voor huishoudens met hogere inkomens is het effect kleiner dan voor de huishoudens met lagere inkomens. Het voordeel van het prijsplafond weegt voor diegenen met een lager inkomen zwaarder. • Effect op armoederaming in de prijzen van het basisscenario (CEP)[17]:

[17] Het budget beslag van deze maatregel is omgezet in een effect op de cpi. Vervolgens wordt het 'Niet veel,

Effect op armoederaming in basisscenario

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-11
Personen	813	992	-19
Kinderen	200	229	-4

Variant 1B: Prijsplafond met lagere volumegrenzen, gebaseerd op 25% energiebesparing (900 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2175 kWh; € 0,40 per kWh)

Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario	Hogere prijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	0,9%	5,5%
2e (111-176% WML)	0,7%	4,1%
3e (176-268% WML)	0,5%	3,1%
4e (268-394% WML)	0,4%	2,4%
5e (>394% WML)	0,3%	1,7%
Inkomensbron		
Werkenden	0,4%	2,4%
Uitkeringsgerechtigden	0,8%	5,1%
Gepensioneerden	0,6%	3,8%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,4%	2,3%
Alleenstaanden	0,7%	3,9%
Alleenverdieners	0,5%	3,1%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,4%	2,4%
Huishoudens zonder kinderen	0,4%	2,7%
Alle huishoudens	0,5%	2,9%

Effect op armoederaming

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-9
Personen	813	992	-15
Kinderen	200	229	-3

Budgettair effect

Variant 1A: Doortrekken huidige prijsplafond (1200 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2900 kWh; € 0,40 per kWh)

In constante prijzen 2023

Energieprijs	2024
Normaal (CEP)	2,2 miljard euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	14,0 miljard euro

maar toereikend'-criterium in de armoederaming anders geïndexeerd. Hierdoor halen meer huishoudens dit criterium.

Variant 1B: Prijsplafond met lagere volumegrenzen, gebaseerd op 25% energiebesparing (900 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2175 kWh; € 0,40 per kWh)

In constante prijzen 2023

Energieprijs	2024
Normaal (CEP)	1,7 miljard euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	10,5 miljard euro

Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen.

De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Slapend prijsplafond met hogere prijsdrempel

Werkgroep: 4 - Gerichte vormen van het prijsplafond

Omschrijving van de maatregel

- In deze variant wordt het huidige prijsplafond (evt. met een aanpassing van de parameters, zoals een verlaging van de volumegrenzen) slapend gereed gesteld voor 2024, maar pas geactiveerd in specifieke marktomstandigheden zoals extreme prijsvolatiliteit. U kunt daarbij kiezen of u communiceert over het gereedmaken van een slapend prijsplafond met bijbehorende parameters of niet.
- Er wordt gekeken naar de effecten van het doortrekken van het huidige plafond met een hogere prijsdrempel.

	Prijsdrempel
Gasvolume	1200 m3
Gasplafondprijs	€ 2,00 per m3
Elektriciteitsvolume	2900 kWh
Elektriciteitplafondprijs	€ 0,65 per kWh

Uitvoeringsaspecten

- De maatregel vergt toetsing op uitvoerbaarheid voor de energiebedrijven. Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet nog een jaar te willen meewerken aan een prijsplafond vanwege de impact op hun bedrijfsvoering. Zonder medewerking van alle energiebedrijven is deze variant niet uitvoerbaar.
- De maatregel vraagt uitvoering door private partijen waarbij het noodzakelijk is te controleren op overwinsten. Dit verhoogt de uitvoeringslast bij energieleveranciers.
- Systemen van RVO zijn technisch gereed voor generiek prijsplafond (wordt nu uitgevoerd, met uitzondering van de collectieve voorzieningen) en de regeling is uitvoerbaar voor RVO. Streefdatum deadline besluitvorming: 1 oktober 2023.
- Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche

	blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd.
Juridische aspecten	• De CIE heeft reeds voorstellen gedaan waarbij het mogelijk zou zijn om volgend jaar een prijsplafond voor huishoudens en mkb in te voeren gedurende een 'prijscrisis'. • Staatssteuntoets/EC: 1 augustus 2023 moet gesprek met EC afgerond zijn. Dat betekent dat er eind mei met EC eerste keer gesproken moet worden. Hierbij van belang dat op dat moment de regeling zo goed als klaar is; d.w.z. doelgroep duidelijk, uitvoering duidelijk, budgettair beslag duidelijk (voor zover mogelijk gezien afhankelijkheid van de energieprijs). Bij wijzigingen aan regeling moet er opnieuw in gesprek met EC gegaan worden.
Effecten	

Beleidsmatige effecten	• Een slapend prijsplafond biedt de mogelijkheid ondersteuning en zekerheid te bieden aan huishoudens over een afgebakend deel van de energierekening in tijden van volatiele energieprijzen met een relatief korte voorbereidingstijd (enkele weken).
	• Ook als de energietarieven nog onder het slapend het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een plotse extreme tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt).
	• De maatregel biedt steun voor:
	  ○ Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden.
	  ○ Deze maatregel is ongericht want alle huishoudens, ook hoge inkomenshuishoudens, ontvangen ondersteuning.
	  ○ De maatregel is gekoppeld aan energieverbruik door absolute volumegrenzen, waardoor er een besparingsprikkel blijft voor grootverbruikende huishoudens. Deze kunnen aangepast worden gedurende 2023.
	• De maatregel kan "slapend" worden ingesteld omdat het prijsplafond is vormgegeven als een subsidieregeling gericht op energieleveranciers. Deze subsidieregeling kan (met beperkte aanpassingen ten opzichte van het prijsplafond 2023) in het najaar of de winter van 2023 worden gepubliceerd, zodat bekend is dat in specifieke marktsituaties er wederom een prijsplafond

	gaat gelden. • Het slapend karakter ligt dan besloten in het gegeven dat de subsidieregeling nog niet wordt opengesteld (d.w.z.: energiebedrijven kunnen nog geen aanspraak hierop maken), maar dat pas hiertoe over wordt gegaan wanneer specifieke condities zich voordien. • Deze condities kunnen vooraf in de regeling worden verankerd (bijv. activatie bij een gemiddelde TTF-prijs (contractprijs)die langer dan 2 weken boven de 140 euro (4 euro) per MWh gas) of te zijner tijd worden besloten (als besluit van de Minister van Klimaat & Energie). • De verdere werking van het prijsplafond is precies eender aan het huidige prijsplafond, met dien verstande dat een openstelling gedurende het jaar 2024 wel tot gevolg heeft dat de volumegrenzen en andere parameters gecorrigeerd moeten worden naar het resterende jaardeel omdat de reikwijdte van het plafond niet een jaargrens kan overschrijden. • De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft dan ook nodig in 2024.
Inkomenseffect en armoederaming	Deze variant is doorgerekend voor het basisscenario en een scenario met hogere energieprijzen. **Slapend prijsplafond** (1200 m3 gas; € 2,00 per m3 - 2900 kWh; € 0,55 per kWh) Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario	Hogere prijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	0,0	3,1%
2e (111-176% WML)	0,0	2,4%
3e (176-268% WML)	0,0	1,9%
4e (268-394% WML)	0,0	1,5%
5e (>394% WML)	0,0	1,1%
Inkomensbron		
Werkenden	0,0	1,5%
Uitkeringsgerechtigden	0,0	2,9%
Gepensioneerden	0,0	2,3%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,0	1,4%
Alleenstaanden	0,0	2,2%
Alleenverdieners	0,0	1,9%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,0	1,5%
Huishoudens zonder kinderen	0,0	1,6%
Alle huishoudens	0,0	1,7%

	• In deze variant 'slaapt' het prijsplafond in het basisscenario: de plafondprijzen liggen boven de energieprijzen in het basisscenario. In het scenario met hogere prijzen hebben huishoudens een voordeel. De inkomenseffecten zijn echter

	kleiner door de hogere plafondprijzen van deze variant in vergelijking met de twee voorgaande varianten (Fiche 1A).
Budgettair effect	**Slapend prijsplafond** (1200 m3 gas; € 2,00 per m3 - 2900 kWh; € 0,55 per kWh) *In constante prijzen 2023* **Energieprijs** / **2024** Normaal (CEP) / 0 Hoog (Scenario strenge winter, CEP) / 7,4 miljard euro *Bij een normale energieprijs zijn er geen kosten verbonden aan het slapende prijsplafond, omdat de drempelprijs boven de marktprijs ligt.* Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Basisverbruik gratis	
Werkgroep	4 - Gerichte vormen van het prijsplafond
Omschrijving van de maatregel	
• In deze variant wordt een bepaalde (relatief lage) hoeveelheid gas en elektriciteit volledig gedekt door de overheid, zodat elk huishoudens in Nederland de beschikking tot een 'basishoeveelheid' energie. • De basishoeveelheid wordt volledig vergoed door de overheid. Het werkt in principe net als een verlaging van het prijsplafond tot 0 euro voor bijvoorbeeld de eerste 500 m^3 en 1000 kWh.	
Uitvoeringsaspecten	• Aanname is dat RVO de uitvoerder is van de subsidieverstrekking. • Deze maatregel is qua uitvoering een variant op het prijsplafond, omdat de energieleveranciers door de overheid vergoed worden voor de energie die ze leveren tot een bepaalde hoeveelheid (het basisverbruik). Er wordt dus opnieuw een beroep gedaan op de energieleveranciers. • De maatregel is uitvoerbaar per 1 januari 2024, mits energiebedrijven hieraan mee willen werken. Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet nog een jaar te willen meewerken aan een prijsplafond vanwege de impact op hun bedrijfsvoering. Zonder medewerking van alle energiebedrijven is deze variant niet uitvoerbaar. • De maatregel vraag uitvoering door private partijen waarbij het noodzakelijk is te controleren op overwinsten. • Systemen van de RVO zijn gereed voor een generiek prijsplafond (zoals nu wordt uitgevoerd, met uitzondering van de gedeelde (blok)aansluitingen.

	• Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd. • Voorbereiden van systemen van de energieleveranciers zal enkele maanden in beslag nemen. Streefdatum deadline besluitvorming: 1 juli 2023 • Deze vormgeving bewerkstelligt vergelijkbare resultaten aan energietoeslag (werkgroep 3) en een teruggave in de energiebelasting (werkgroep 2). Doordat deze regeling via energieleveranciers verloopt, is de aanname dat RVO de uitvoerder is van de subsidieverstrekking.
Juridische aspecten	• Generieke prijsplafonds zijn in 2024 niet mogelijk, tenzij de huidige verruiming van de Europese staatsteunkaders wordt voortgezet. Uitsluitsel hierover is er pas op een zodanig laat moment (eind 2023) dat alternatieven dan niet meer haalbaar zijn. • Staatssteuntoets/EC: 1 augustus 2023 moet gesprek met EC afgerond zijn. Dat betekent dat er eind mei met EC eerste keer gesproken moet worden. Hierbij van belang dat op dat moment de regeling zo goed als klaar is; d.w.z. doelgroep duidelijk, uitvoering duidelijk, budgettair beslag duidelijk. Bij wijzigingen aan regeling moet er opnieuw in gesprek met EC gegaan worden. • Staatssteuntoets of melding EC is alleen relevant wanneer het staatssteun betreft, dat is niet het geval bij zuivere financiële ondersteuning van een specifieke groep van huishoudens. Dat is bij het huidige prijsplafond niet af te bakenen; huidige tegemoetkoming o.b.v. aansluiting geldt bijvoorbeeld niet als zuivere financiële ondersteuning van huishoudens (valt ook klein mkb onder).
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• Een gratis basisverbruik biedt ondersteuning en zekerheid aan huishoudens over een afgebakend deel van de energierekening in tijden van volatiele energieprijzen. • Ook als de energietarieven onder het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt). • De maatregel biedt steun voor: ○ Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden.

	○ Alle huishoudens (ook hoge inkomenshuishoudens), waardoor deze maatregel ongericht is. • De maatregel is gekoppeld aan energieverbruik door absolute volumegrenzen, waardoor grootverbruikende huishoudens relatief minder profiteren. • De markt werkt beter dan onder het huidige plafond omdat bijna ieder huishouden boven het basisverbruik uitkomt en vervolgens de markttarieven betaalt. Daarmee blijft er vaker een marginale prikkel in stand, wat zowel de marktwerking als energiebesparing stimuleert ten opzichte van het huidige prijsplafond. Omdat de eerste 500 kuub gratis is, is er minder besparingsprikkel dan bij een prijsplafond van 1,45 euro per kuub. • Het verbruik van Nederlandse huishoudens verschilt sterk, van 630-830 m^3 gas voor een appartement tot 2000-2500 m^3 gas voor een oude rijwoning of vrijstaande woning[18]. De juiste hoeveelheid "basisverbruik" valt daarom lastig te bepalen en er is daardoor sprake van sterke mate van over- en onder-compensatie bij deze maatregel en herverdelingseffecten. • De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig.
Inkomenseffect en armoederaming	**Variant 2: Basisverbruik gratis voor de burger** (650 m3 gas en 1300 kWh gratis) Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario energieprijzen	**Hoge energieprijzen**
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	6,3%	10,0%
2e (111-176% WML)	4,5%	7,1%
3e (176-268% WML)	3,3%	5,2%
4e (268-394% WML)	2,4%	3,8%
5e (>394% WML)	1,7%	2,6%
Inkomensbron		
Werkenden	2,6%	4,1%
Uitkeringsgerechtigden	5,8%	9,3%
Gepensioneerden	4,2%	6,6%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	2,4%	3,8%
Alleenstaanden	4,5%	7,2%
Alleenverdieners	3,2%	5,1%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	2,4%	3,8%
Huishoudens zonder kinderen	3,0%	4,8%
Alle huishoudens	3,1%	4,9%

- Het effect van deze maatregel is groter als de energieprijzen hoger zijn. Dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de maatregel.

[18] Energielevering aardgaswoningen, 2019-2021 (aanvulling) (cbs.nl)

	Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de maatregel bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario. • Voor huishoudens met hogere inkomens is het effect kleiner dan voor de huishoudens met lagere inkomens. **Effect op armoederaming in basisscenario energieprijzen** X 1.000 | **2023** | **2024 basispad** | **Mutatie armoede in 2024, '-' = afname** Huishoudens | 401 | 537 | -72 Personen | 813 | 992 | -121 Kinderen | 200 | 229 | -29
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023* **Energieprijs** | **2024** Normaal (CEP) | 13,4 miljard euro Hoog (Scenario strenge winter, CEP) | 21,3 miljard euro De kosten zijn recht evenredig met de hoeveelheid basisverbruik. Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Vaste korting per m3/kWh	
Werkgroep 4	**Vaste korting per m^3/kWh**
Omschrijving van de maatregel	
• Huishoudens en bedrijven met een kleinverbruikersaansluiting krijgen in plaats van het prijsplafond een vast bedrag per m^3/kWh aan korting op de energierekening, eventueel tot aan een bepaalde volumegrens. • Door tariefverschillen blijft de overstapprikkel sterker gehandhaafd dan met een prijsplafond. • Energiebedrijven krijgen de vaste korting via een subsidieregeling uitgekeerd om te verrekenen op de facturen van consumenten. • Aan huishoudens wordt minder prijszekerheid geboden omdat er geen plafondtarief meer geldt, terwijl tarieven per energieleverancier uiteen kunnen lopen.	
Uitvoeringsaspecten	• Aanname is dat RVO de uitvoerder is van de subsidieverstrekking. RVO keert in plaats van het verschil tussen de contractprijs en de prijsplafondprijs een vast bedrag per klant per maand uit (op basis van een richtprijs berekening t.a.v. gangbare hoeveelheden kWh/m^3). Het model is vergelijkbaar met de lumpsum regeling. • Energieleveranciers ontvangen de subsidie op dezelfde manier als de bevoorschotting in het kader van de subsidieregeling van

	het prijsplafond. Er wordt uitgegaan dat de energiebedrijven deze regeling zullen uitvoeren. Het is onduidelijk hoe lang energiebedrijven nodig hebben om deze maatregel te implementeren. • Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet nog een jaar te willen meewerken aan een deze variant vanwege de impact op hun bedrijfsvoering. Zonder medewerking van alle energiebedrijven is deze variant niet uitvoerbaar. • Deze maatregel is eenvoudiger dan het prijsplafond omdat de subsidie direct wordt doorgegeven aan de klant. Er is geen noodzaak voor een brutomargetoets. • Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd. • Om huishoudens toch een bepaalde zekerheid te bieden zou het subsidiebedrag idealiter meebewegen met de marktprijs. Daarvoor zou regelmatig (bijv. maandelijks) een nieuw subsidiebedrag moeten worden gekozen. Dit vraagt veel meer flexibiliteit dan het huidige prijsplafond.
Juridische aspecten	• De *subsidieregeling bekostiging plafond energietarieven kleinverbruikers 2023* zou moeten worden aangepast aan de nieuwe systematiek. • De kans is aannemelijk dat deze maatregel niet kwalificeert als "no aid". In tegenstelling tot de lumpsumregeling (2 maanden) is deze maatregel meer structureel van aard. Deze variant zal naar verwachting getoetst moeten worden door de EC op staatssteun. • Generieke prijsinterventies zijn in 2024 niet mogelijk, tenzij de huidige verruiming van de Europese staatsteunkaders wordt voortgezet. Uitsluitsel hierover is er pas op een zodanig laat moment (eind 2023) dat alternatieven dan niet meer haalbaar zijn.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	• De maatregel biedt geen zekerheid over een afgebakend deel van de energierekening omdat de contracttarieven van verschillende leveranciers uiteenlopen. Dit kan, indien dit uitvoerbaar blijkt, enigszins beperkt worden door de korting maandelijks aan te passen op basis van een reeds aangekondigde richtprijs. • De maatregel biedt steun voor de energierekening, al is deze ongericht doordat alle huishoudens dit ontvangen. • Een vaste korting per m^3 of kWh kan ook worden vormgegeven door een verlaging in de EB van de (verkorte) eerste schijf. Met

	de EB kan maximaal 59 cent korting worden gegeven (zie werkgroep 2, fiche 2). • De vormgeving van deze maatregel werkt tegen het beoogde doel van de EB in. • Huishoudens met een goedkoop contract ontvangen relatief meer steun dan huishoudens met een duur contact. • Maatregel is af te bouwen door steeds lagere kortingen te geven. Eventueel kan afbouwpad al van te voren worden gecommuniceerd. • De korting verzwakt de verduurzamingsprikkel. De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig. Bij een korting voor onbeperkt verbruik (dus geen volumegrenzen) is het alleen een probleem bij blokverwarming achter grootverbruikaansluitingen.
Inkomenseffect en armoederaming	**Variant 3: Vaste korting per m3 / kWh** (€ 0,45 per m3 en € 0,10 per kWh) Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario energieprijzen	**Hoge energieprijzen**
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	2,1%	2,1%
2e (111-176% WML)	1,6%	1,6%
3e (176-268% WML)	1,3%	1,3%
4e (268-394% WML)	1,0%	1,0%
5e (>394% WML)	0,9%	0,9%
Inkomensbron		
Werkenden	1,1%	1,1%
Uitkeringsgerechtigden	2,0%	2,0%
Gepensioneerden	1,6%	1,6%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	1,1%	1,1%
Alleenstaanden	1,6%	1,6%
Alleenverdieners	1,5%	1,5%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	1,2%	1,2%
Huishoudens zonder kinderen	1,2%	1,2%
Alle huishoudens	1,3%	1,3%

- Ongeacht de hoogte van de energieprijzen krijgen huishoudens dezelfde korting. Om die reden is het inkomenseffect in beide scenario's hetzelfde. In het scenario met hogere prijzen zijn huishoudens vanwege deze hogere prijzen wel slechter af dan in het basisscenario.

Effect op armoederaming in basisscenario

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname**
Huishoudens	401	537	-32
Personen	813	992	-56

	Kinderen	200	229	-14

Budgettair effect

In constante prijzen 2023

Energieprijs	**2024**
Normaal (CEP)	6,2 miljard euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	6,2 miljard euro

De kosten voor deze variant zijn gelijk in beide scenario's, omdat er een vaste korting wordt gegeven ongeacht de energieprijs. Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen.

Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals het totale energiegebruik. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Sociaal tarief	
Werkgroep	4. Gerichte vormen van het prijsplafond
Omschrijving van de maatregel	
• Een gereduceerd tarief of prijsplafond voor elektriciteit, aardgas en/of warmte voor een afgebakende groep huishoudens ongeacht de energieleverancier. • Doel is om een gerichte groep huishoudens te ondersteunen met het betalen van hun energierekening en hen zekerheid te bieden voor volatiele energieprijzen. • De groep huishoudens kan worden afgebakend op een bepaald inkomensniveau of een andere indicator van draagkracht. • Energiemaatschappijen worden voor het gereduceerde tarief gecompenseerd via een subsidieregeling (open einde). Deze subsidieregeling maakt het noodzakelijk dat er ook een controle plaatsvindt op overwinsten.	
Uitvoeringsaspecten	Er zijn drie uitvoeringsstappen: Stap I: leveranciers leveren hun adressenlijst aan bij een beherende uitvoeringsorganisatie. Die controleert of het leveringsadres overeenkomt met het permanente woonadres en of er een match is op naam, beiden via gebruik van de Basisregistratie Rijkspersonen (BRP). Vervolgens worden voor alle woonachtigen op dat adres de BSN-nummers verzameld uit de BRP. Op basis van het BSN-nummer worden de inkomensgegevens onttrokken (of andere draagkrachtgegevens, zoals de zorg- of huurtoeslag) en aangeleverd door de Belastingdienst (of Toeslagen). De beherende uitvoeringsorganisatie matcht deze gegevens en zorgt dat er op huishoudniveau één criterium is op basis waarvan getoetst wordt ('vinkje' of niet). Deze organisatie stuurt vervolgens de adressenlijsten afgevinkt terug naar de leveranciers. Stap II: energiemaatschappijen moeten voor contractanten die zijn afgevinkt op de adressenlijsten en dus voldoen aan de beleidscriteria uit stap I een gereduceerd tarief in rekening brengen.

Stap III: energiemaatschappijen moeten een compensatiesubsidie krijgen voor het verschil tussen het werkelijke en het gereduceerde tarief voor contractanten uit stap II.

Uitvoerbaarheid stap I:

- Belastingdienst (BD) beschikt over inkomensgegevens op BSN-niveau, die worden al geleverd aan andere publieke uitvoerders voor uitvoering van beleid zoals bv. Toeslagen. Ook heeft de BD al toegang tot de BRP voor de uitvoering van taken.
- *Variant 1: BD stelt alleen inkomensgegeven op BSN-niveau beschikbaar en een andere, beherende uitvoeringsorganisatie doet de andere uitvoeringsstappen*:
    - Het voordeel hiervan is dat de BD in 4 tot 5 maanden de t-2 inkomensgegevens (bv. in 2024 die over 2022) per BSN kan leveren aan een andere uitvoeringsorganisatie voor zover deze inkomensgegevens op dat moment al zijn vastgesteld voor de betreffende bsn's. Het vaststellen van het definitieve inkomen duurt voor een aanzienlijk deel van de belastingplichtigen langer dan 2 jaar.
    - Een andere, beherende uitvoeringsorganisatie doet vervolgens de rest onder stap I, zoals het controleren van de match op adres via het BRP, het ophalen van de BSN-nummers uit het BRP en de inkomensgegevens (of -indicaties) van de BD combineren zodat er één toetsingsinkomen/criterium op huishoudniveau is.
- *Variant 2. BD is de beherende uitvoeringsorganisatie en levert afgevinkte adressenlijsten aan energiemaatschappij o.b.v. adres en huishoudinkomen:* De BD doet de gehele uitvoering van stap I en levert direct aan energieleveranciers per adressenlijst een eenmalige indicatie of het gezamenlijk inkomen (t-2) van de bewoners op het adres (ook al vormen ze geen gezamenlijke huishouding of zijn ze geen contracteigenaar) onder het grensbedrag blijft. De duur die nodig is om deze gegevenslevering tot stand te brengen moet nog worden bepaald, maar het is niet de verwachting dat dit tijdig kan worden afgerond om per 1-1-2024 in te gaan. Het is onduidelijk wanneer dit wel uitgevoerd kan worden.
- Een mix van variant 1 en 2 is ook mogelijk. Hierbij is een andere uitvoeringsorganisatie coördinerend en onderhoudt ook het contact met de leveranciers. Echter, de BD levert wel een inkomensindicatie van bewoners op adresniveau (i.p.v. BSN).
- *Variant 3. Doelgroep sociaal tarief inperken tot zorgtoeslaggerechtigden:* Hiervoor geldt hetzelfde als variant 2 maar wordt de doelgroep beperkt tot "alle huishoudens die op peildatum t-2 recht hadden op zorgtoeslag".[19] Dit kent risico's; zo kan Toeslagen niet precies genoeg de juiste populatie aanleveren, omdat het vaststellen van een definitieve toeslag afhangt van het vaststellen van het definitieve inkomen.

Randvoorwaarden bij diverse varianten:

- Voordat een nieuwe gegevensverstrekking door de Belastingdienst in gang kan worden gezet moeten er eerst een

aantal afwegingen gemaakt worden. Dit betreft: de niet-fiscale taken toets, het kader gegevensverstrekkingen en een uitvoeringstoets. Ook moet worden bekeken of de gegevensverstrekking inpasbaar is in het ICT portfolio.

- De juridische grondslag voor het leveren van indicaties van inkomensgegevens op adresniveau aan energiemaatschappijen (het verzenden, het ontvangen en het verwerken) bestaat nu niet. Vanwege o.a. de geheimhouding van belastinggegevens is hiervoor – bij alle uitvoeringsvarianten - een wijziging in de wetgeving nodig. De doorlooptijd hiervan is minimaal 9 maanden._

Algemene risico's voor de uitvoerbaarheid

- De matching tussen contractant (van de energienota) en het inkomen is complex en - voor collectieve aansluitingen - onmogelijk. Het opgetelde inkomen van bewoners op een adres is mogelijk niet goed toepasbaar omdat er 1) geen één-op-één koppeling is tussen de aansluiting van de energiemaatschappij en de inkomens van de bewoners (de contractant is lang niet altijd de bewoner) en bv. bij huishoudens achter een blokaansluiting zal de een wel recht kunnen hebben op een sociaal tarief, de ander niet. Huurders betalen bv. wel energielasten, maar zijn niet altijd contractant. De verwachte grote hoeveelheden datafouten, mismatches, verouderde gegevens, etc. moeten kunnen worden gecorrigeerd, omdat burgers anders buiten de boot vallen. Wanneer alle randvoorwaarden zijn ingevuld en vraagstukken zijn opgehelderd, kunnen de risico's, de verdringingseffecten, de uitvoerbaarheid en doorlooptijd worden beoordeeld; en 2) voor een groep personen zal het inkomen nog niet zijn vastgesteld; als van één bewoner op een adres het inkomen niet bekend is, resulteert dit bij het systeem dat voor woningcorporaties is opgetuigd in levering van het gegeven voor het hele adres 'inkomen onbekend'.
- Wanneer de matching niet automatisch mogelijk blijkt, doordat bijv. namen of adressen onjuist zijn doorgegeven, moet er een alternatieve mogelijkheid zijn om het sociaal tarief aan te vragen. Gelet op dat de reguliere beroep/bezwaar route niet mogelijk is, dient dit op een andere manier geborgd te worden. Gedacht kan worden aan een meldpunt voor burgers. Uitvoering hiervan moet nader worden bezien. Een deel hiervan kan door energieleveranciers worden opgevangen (zoals ook bij woningbouwcorporaties gebeurt), maar dit zal ook in ieder geval capaciteit van de Belastingdienst of een ander uitvoerend orgaan vragen gelet op dat enkel zij over de inkomensgegevens beschikken.
- Inkomstentoets is alleen mogelijk op verouderde gegevens (t-2). Er is een aanvullende vangnetregeling noodzakelijk voor gevallen die afwijken van hun (t-2)-gegevens. Bijvoorbeeld dat het UWV maandelijkse salarisstrookjes doorgeeft of dat een beroep wordt gedaan op het doenvermogen van burgers en zij zelf actuele inkomensgegevens overleggen met de beherende uitvoeringsorganisatie.

[19] In 2023 kun je zorgtoeslag
toeslagpartner mag het gezar

	Uitvoerbaarheid stap II: • Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet te willen meewerken aan het uitvoeren van deze variant van het prijsplafond, omdat zij de overdracht van inkomensgegevens aan een energieleverancier onwenselijk vinden en de uitvoering van deze variant bij een overheidsinstantie vinden horen. • Bij de energiebedrijven zijn grote aanpassingen nodig in de administratie en dienstverlening om dit mogelijk te maken, onder andere voor de matching van gegevens, omgang met uitval, omgang met kwetsbare klantgroepen, etc. Voor veel energieleveranciers (de ca. 30 kleinere energieleveranciers) is de haalbaarheid voor 1 januari 2024 onwaarschijnlijk. Het matchen van adres met energiecontract met adres is potentieel een issue. Daarnaast kan er sprake zijn van verschillende varianten van aansluitingen die het nog complexer maken (bv elektra, kookgas en warmte of elektra en alleen warmte). Energiebedrijven hebben in een eerder stadium aangegeven alleen met een lijst uit de voeten te kunnen waarbij is vastgesteld dat op die leveradressen het verzamelinkomen zodanig is dat die adressen in aanmerking komen voor een sociaal tarief. En dat bij vragen over de manier waarop het inkomen tot stand is gekomen die partijen terecht kunnen bij de publieke uitvoerder. *Uitvoerbaarheid stap III:* • Zonder de verlenging van het staatssteunkader is er geen juridische grondslag voor een nationaal prijsplafond, tenzij bedrijven daar uitgefilterd kunnen worden. Hiervoor is noodzakelijk dat huishoudens van bedrijven onderscheiden kunnen worden. Dat is alleen mogelijk indien de definitie van kleinverbruiksaansluitingen wordt aangepast (zie ook bij 'Juridische aspecten'). • Het is voor RVO uitvoerbaar om energiebedrijven via een subsidieregeling te compenseren voor het gereduceerd tarief voor een beperkte klantgroep. • Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd. • Deze maatregel is complexer dan het prijsplafond vanwege de koppeling met persoonlijke gegevens. In België duurde het operationeel maken van het sociaal tarief 1,5 jaar.
Juridische aspecten	• Staatssteuntoets of melding EC is alleen relevant wanneer het staatssteun betreft, dat is niet het geval bij zuivere financiële ondersteuning van een specifieke groep van huishoudens. Hiervoor is noodzakelijk dat huishoudens van bedrijven onderscheiden kunnen worden. In Nederland gelden de huidige

	prijsplafondregels voor kleinverbruik aansluitingen met een zogenoemde 'verblijfsfunctie'. Onderzocht zou kunnen worden of dit omgezet kan worden naar 'woonfunctie'. Het onderscheid verblijfsfunctie is van belang voor de uitkering van de belastingvermindering energie door energieleveranciers aan hun klanten op basis van artikel 63 Wet belastingen op Milieugrondslag. Klanten die de belastingvermindering ontvangen zijn duidelijk zichtbaar in de administratie van energieleveranciers, waardoor het een handige kapstok vormt voor de prijsplafondregeling. Ook recreatiewoningen, kantoren en winkels kunnen een verblijfsfunctie hebben, maar hebben geen woonfunctie. • Omdat de regeling via de energiebedrijven loopt is een controle op overwinsten juridisch noodzakelijk, zoals al het geval is bij de uitvoering van het huidige generieke prijsplafond. • Op dit moment is er geen juridische grondslag voor het verstrekken van inkomensgegevens op adresniveau aan energiebedrijven. In deze variant worden adressenlijsten met inkomenscriteria van de Belastingdienst gedeeld met energiebedrijven (al dan niet d.m.v. 'vinkjes'). Voor het gebruiken van inkomensgegevens zal eerst de fiscale geheimhoudingsplicht moeten worden opgeheven. Dit betreft een 'niet-fiscale taak', het beleid is daarmee dat deze gegevens daar niet voor worden gebruikt tenzij er echt geen alternatief is. • Ten tweede zal er een wettelijk kader voor het verstrekken van inkomensgerelateerde gegevens aan leveranciers moeten worden geïntroduceerd. Daarbij zal de geschiktheid van de data (proportionaliteit) alsmede de noodzaak van het sociaal tarief om het doel te bereiken (subsidiariteit) onderbouwd moeten worden. Zo zal er wellicht een vangnetregeling moeten worden gemaakt gegeven dat t-2 inkomensgegevens niet accuraat zijn. Ook moet worden aangegeven waarom andere instrumenten minder effectief zijn dan het sociaal tarief en dient te worden geprobeerd om de doelgroep wiens adresgegevens door de BRP en BD gecontroleerd worden bij voorbaat al zo klein mogelijk te maken. • Het creëren van een wettelijke grondslag voor 1 januari 2024 is zeer ambitieus. De juridische doorlooptijd van het sociaal tarief is naar verwachting minimaal 9 maanden, maar mogelijk langer gegeven dat het introduceren van een wettelijke grondslag gemiddeld genomen langer duurt dan 9 maanden. • In België is geoordeeld dat het juridisch niet mogelijk was om rechtstreeks inkomensgegevens te verstrekken aan energieleveranciers. Voor het sociaal tarief daar is derhalve een wettelijk kader geïntroduceerd, waarbij inkomens gegevens indirect worden gekoppeld aan een adres. Hiervoor is toestemming gevraagd en verkregen van de privacy commissie. • In België zijn klachten ontvangen van burgers t.a.v. deze (indirecte) gegevensdeling, waarbij is geïntroduceerd dat burgers kunnen aangeven dat gegevens niet gedeeld mogen worden. Deze opt-out regeling is ook voor Nederland aan te raden.
Effecten	
Beleidsmatige	Een sociaal tarief biedt zekerheid aan een specifieke groep

effecten	huishoudens over de energierekening die niet afdoende gericht kan bereikt worden via het bestaande instrumentarium. Het bestaande instrumentarium houdt i.t.t. sociaal tarief geen rekening met verschillen in energiecontracttarieven en energieverbruik tussen huishoudens en kan niet voldoende inspelen op extreem volatiele gasprijzen. Of de ondersteuning landt bij alle kwetsbare huishoudens, is afhankelijk van de vormgeving (met bijv. het inkomen als indicator van draagkracht en niet het vermogen of de mate waarin energiekosten drukken op het inkomen).
	• Ook als de energietarieven onder het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt).
	• De maatregel biedt steun voor:
	  o Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden.
	  o Alleen lage inkomenshuishoudens of toeslaggerechtigden, waardoor deze maatregel gericht is.
	• Aanname bij deze maatregel is dat iemand met een laag inkomen of recht op een toeslag ook relatief veel energiekosten heeft, dat is niet altijd het geval. Zo valt iemand met een middeninkomen en een slecht geïsoleerd huis buiten de boot van compensatie.
	• Afbakening betekent een grenseffect. Gekozen kan worden voor een harde grens (vergelijkbaar met huidige energietoeslag), of meer trapsgewijze afbouw (afbouw heffingskortingen). Dit heeft wel gevolgen voor marginale druk. Trapsgewijze afbouw heeft mogelijk ook gevolgen voor de uitvoering.
	• De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig.
	• Deze maatregel beperkt prikkel tot verduurzaming, al is het de vraag in hoeverre bij een scherp afgebakende groep er mogelijkheid is tot verduurzaming (zowel fysiek als financieel). De verminderde prikkel is er – zonder verdere normering - echter ook voor verhuurders, als huurders toch een lager energietarief betalen.
	• De maatregel is een ingreep in de energiemarkt, wat concurrentie kan beperken (afhankelijk van het aantal huishoudens en de hoeveelheid energieverbruik dat onder het sociaal tarief valt).

Inkomenseffect en armoederaming	**Variant 4: Prijsplafond a.d.h.v. inkomen – sociaal tarief** (1200 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2900 kWh; € 0,40 per kWh voor alle huishoudens met een inkomen van max. 160% van het sociaal minimum[20]) Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario energieprijzen	Hoge energieprijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	1,0%	5,7%
2e (111-176% WML)	0,0%	0,0%
3e (176-268% WML)	0,0%	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%	0,0%
Inkomensbron		
Werkenden	0,0%	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	0,8%	5,0%
Gepensioneerden	0,0%	0,0%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,0%	0,0%
Alleenstaanden	0,0%	0,0%
Alleenverdieners	0,0%	0,0%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,0%	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%	0,0%
Alle huishoudens	0,0%	0,0%

- Alleen huishoudens tot 160% van het sociaal minimum hebben voordeel van deze maatregel. De andere huishoudens hebben daarom een inkomenseffect van nul.
- Het effect van deze maatregel is groter als de energieprijzen hoger zijn: dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de maatregel. Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de maatregel bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario.
- Voor de laagste inkomensgroep zijn de effecten vrijwel gelijk met het prijsplafond voor alle huishoudens, omdat meer dan de helft van hen ook voor dit specifieke plafond in aanmerking komt en de prijsplafondparameters van dit plafond hetzelfde zijn als in het bestaande plafond.

Effect op armoederaming in basisscenario energieprijzen

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-3
Personen	813	992	-5
Kinderen	200	229	-1

Budgettair effect

In constante prijzen 2023

Energieprijs	2024
Normaal (CEP)	500 miljoen euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	3,2 miljard euro

Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. De kosten hangen sterk af van de gekozen doelgroep. In deze doorrekening is gerekend met 160% van het sociaal minimum als inkomensgrens, waardoor 23%

	van de huishoudens er gebruik van kunnen maken. De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Prijsplafond o.b.v. energiekenmerken (TNO variant);	
Werkgroep	4 - Gerichte vormen van het prijsplafond
Omschrijving van de maatregel	
• In deze variant wordt een prijsonderscheid gemaakt op basis van openbare energiekenmerken, zoals bouwjaar of energielabel. Zo kan er bijvoorbeeld een prijsplafond met een tarief worden ingesteld dat alleen geldt voor huishoudens met een slecht geïsoleerd huis (op basis van energielabel en/of bouwjaar). Er wordt verondersteld dat energiebedrijven een koppeling kunnen maken tussen kleinverbruiker en het type huis waar iemand in woont.	
Uitvoeringsaspecten	• Het is onduidelijk voor welke energiekenmerken (bouwjaar of energielabel) een prijsplafond o.b.v. energiekenmerken eventueel uitvoerbaar zou zijn en wie deze gegevens aanlevert • Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet te willen meewerken aan deze variant van het prijsplafond, omdat ze vinden dat koopkrachtmaatregelen uitgevoerd moeten worden door een overheidsinstantie en de impact op hun bedrijfsvoering, door het moeten verwerken van gebouwgegevens, te groot wordt. • De maatregel vraagt uitvoering door private partijen waarbij het noodzakelijk is te controleren op overwinsten. • Systemen bij RVO zijn gereed voor generiek prijsplafond (wordt nu uitgevoerd, met uitzondering van de gedeelde (blok)aansluitingen. • Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd. • Voor implementatie van dit gerichte prijsplafond is een knelpunt dat veel huizen nog geen energielabel hebben en dat de aanvraag hiervan enkele honderden euro's kost. Bovendien kan iemand na het verkrijgen van het label energiemaatregelen hebben, waardoor het label nog op D,E,F staat. • Het prijsplafond wordt verlengd, maar alleen voor een specifieke subgroep. Daarom zorgt deze variant voor een grotere

	uitvoeringsdruk op de energieleveranciers.
Juridische aspecten	• Generieke prijsplafonds zijn in 2024 niet mogelijk, tenzij de huidige verruiming van de Europese staatsteunkaders wordt voortgezet. Uitsluitsel hierover is er pas op een zodanig laat moment (eind 2023) dat alternatieven dan niet meer haalbaar zijn. Een specifieke benadering is dan nog wel mogelijk, maar dan moet er sprake zijn van energie-armoede of kwetsbare huishoudens. • Een specifiek gericht prijsplafond is met de huidige onmogelijkheid om onderscheid te maken tussen kleinverbruikers, niet goed mogelijk. Zelfs als het zou lukken om een specifiek gericht prijsplafond adequaat vorm te geven, zou het gesprek met EC moeilijk verlopen wanneer de uitvoering via een private instantie zal plaatsvinden (lees: energiemaatschappijen), in verband met risico op staatssteun. • Staatssteuntoets/EC: 1 augustus 2023 moet gesprek met EC afgerond zijn. Dat betekent dat er eind mei met EC eerste keer gesproken moet worden. Hierbij van belang dat op dat moment de regeling zo goed als klaar is; d.w.z. doelgroep duidelijk, uitvoering duidelijk, budgettair beslag duidelijk. Bij wijzigingen aan regeling moet er opnieuw in gesprek met EC gegaan worden. • Staatssteuntoets of melding EC is alleen relevant wanneer het staatssteun betreft, dat is niet het geval bij zuivere financiële ondersteuning vaneen specifieke groep van huishoudens. Dat is bij het huidige prijsplafond niet af te bakenen; huidige tegemoetkoming o.b.v. aansluiting geldt bijvoorbeeld niet als zuivere financiële ondersteuning van huishoudens (valt ook klein mkb onder).
Effecten	
Beleidsmatige effecten	○ Een prijsplafond o.b.v. energiekenmerken biedt zekerheid aan huishoudens met slecht geïsoleerde huizen over een afgebakend deel van de energierekening. ○ Ook als de energietarieven onder het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt). De energiekenmerken moeten daarvoor echter wel beschikbaar en voldoende representatief zijn voor bovengemiddeld noodzakelijk energieverbruik door kwetsbare huishoudens. • De maatregel biedt steun voor: ○ Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden. Huishoudens in de minst duurzame woningen en daardoor hoge energierekeningen (mits indicatoren representatief zijn). Tegelijkertijd is de maatregel niet gericht op inkomens. • Door de huishoudens in de minst duurzame huizen te ondersteunen valt een deel van de besparings- en

verduurzamingsprikkel weg voor deze huizen, terwijl hier verduurzaming het hardste nodig is. Tegelijkertijd hebben zij mogelijk ook de hoogste energierekeningen. Daarbij is er geen directe relatie tussen een slecht energielabel en een laag inkomen, waardoor er een sterk verminderde prikkel tot verduurzaming resteert voor huishoudens met voldoende inkomen.

- Een harde knip op bijv. bouwjaar en/of energielabel kan onrechtvaardig voelen voor huishoudens die net buiten de boot vallen. Dit leidt tot het (politieke) risico van uitbreiding van de regeling.
- Een laag energiegebruik kan komen door een klein woonoppervlakte, maar ook door verduurzaming van het huis. Aan de andere kant wonen veel hoge inkomens in relatief grote huizen met een groot energieverbruik. Bij deze variant zal daarom een deel van de overheidssteun bij deze groep terechtkomen. Van alle particuliere huishoudens in de populatie is bepaald dat ongeveer de helft in een huis woont met een lage energetische kwaliteit.
- Volgens het CBS woont de helft van de mensen met energie-armoede niet in een huis met een lage energetische kwaliteit.[21] Een deel van deze woningen bevindt zich achter een gedeelde (blok)aansluiting.
- Bij de keuze voor bouwjaar suggereert TNO 1992 als grens, omdat er toen nieuwe regels voor de duurzaamheid van huizen zijn geïntroduceerd.
- De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen, terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig.

Inkomenseffect en armoederaming

Variant 5: Prijsplafond a.d.h.v. energielabel – TNO variant ((1200 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2900 kWh; € 0,40 per kWh voor alle huizen met energielabel E, F of G[22])

Inkomenseffecten 2024 voor huishoudens met een effect

	Basisscenario energieprijzen	Hoge energieprijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	1,1%	6,4%
2e (111-176% WML)	0,8%	4,7%
3e (176-268% WML)	0,6%	3,7%
4e (268-394% WML)	0,5%	2,9%
5e (>394% WML)	0,3%	2,0%
Alle huishoudens met effect	0,6%	3,6%

- Het effect van deze maatregel is groter als de energieprijzen hoger zijn: dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de maatregel.

[21] https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2023/monitor-energiearmoede-in-nederland-2019-en-2020/3-welke-huishoudens-zijn-energiearm-
[22] Dit betreft 17,7% van alle huishoudens.

	Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de maatregel bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario. • De inkomenseffecten zijn getoond voor de huishoudens met een effect, daar minder dan de helft van de huishoudens een effect ondervindt. **Effect op armoederaming in basisscenario** X 1.000 / **2023** / **2024 basispad** / **Mutatie armoede in 2024, '-' = afname** Huishoudens / 401 / 537 / -8 Personen / 813 / 992 / -11 Kinderen / 200 / 229 / -2
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023* **Energieprijs** / **2024** Normaal (CEP) / 400-500 miljoen euro Hoog (Scenario strenge winter, CEP) / 2,5-3,1 miljard euro Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Prijsplafond op basis van historisch verbruik (Duits prijsplafond)	
Werkgroep	Werkgroep 4 – varianten prijsplafond
Omschrijving van de maatregel	
• Dit individuele prijsplafond vergoedt een vast percentage het historisch (volume)verbruik van individuele huishoudens (voorbeeld: in Duitsland is dit 80% voor huishoudens en 70% voor de industrie). • Het doel is om huishoudens financieel te ondersteunen en zekerheid te bieden wat betreft de volatiele energieprijzen door in te grijpen op de huishoudelijke energierekening, waarbij de besparingsprikkel behouden blijft. • Voor het vaste percentage van het energieverbruik krijgen huishoudens een prijsplafond op gas, elektriciteit en warmte zoals vergelijkbaar met het huidige prijsplafond. Het prijsplafond/lump sum bedrag ontvangen huishoudens verwerkt in hun maandelijkse voorschotten ongeacht hun daadwerkelijke energieverbruik of energieleverancier. • Ter illustratie, in Duitsland ontvangen huishoudens een lump sum bedrag gebaseerd op: 80% * historisch verbruik * (consumententarief – prijsplafond).	

Uitvoeringsaspecten	• Maatregel vergt dat energieleveranciers weten wat het historisch verbruik (het voorgaande jaar t-1) is van huishoudens. Een percentage daarvan is dan het persoonlijke plafond per huishouden. • Gegevenswisseling tussen leveranciers onderling is nodig voor de uitvoering, zoals bij verhuizingen of bij overstappen van leverancier. Dit verhoogt de uitvoeringslast bij energieleveranciers. • Uitvoering door energiebedrijven is voorzien waarbij men ook een individueel plafond moet kunnen uitrekenen, het is de vraag of dit uitvoerbaar is voor de energiebedrijven. • Energiebedrijven hebben op 17/2/23 schriftelijk aangegeven niet te willen meewerken aan deze variant van het prijsplafond, omdat ze vinden dat koopkrachtmaatregelen uitgevoerd moeten worden door een overheidsinstantie en de impact op hun bedrijfsvoering, door het moeten verwerken van historische gebruiksdata, te groot wordt. • De maatregel vraagt uitvoering door private partijen waarbij het noodzakelijk is te controleren op overwinsten. • Voor blokaansluitingen moet bij een keuze voor deze variant een aparte regeling worden opgesteld (zie ook fiche blokaansluitingen). Voor de gedeelde (blok)aansluitingen wordt voor 2023 gewerkt aan een regeling (TTB) die de Belastingdienst gaat uitvoeren. Een definitief uitvoeringsoordeel moet nog volgen, maar het is al duidelijk dat de uitvoering complex is; zowel voor de Belastingdienst als voor de aanvragers. De maatregel brengt risico's op het gebied van rechtmatigheid, handhaafbaarheid, fraude- en foutgevoeligheid met zich mee. Indien voor deze variant wordt gekozen, blijft deze complexiteit bestaan en moet worden beoordeeld of de eenmalige oplossing kan worden gecontinueerd. Extra aandachtspunt daarbij is dat het historische volume per ruimte achter een gedeelde (blok)aansluiting niet vast te stellen is.
Juridische aspecten	• Het is onduidelijk of het historisch verbruik een juridisch houdbare afbakening is. • Een gesprek met de EC zal moeilijk verlopen wanneer de uitvoering via een private instantie zal plaatsvinden (lees: energiemaatschappijen), in verband met risico op staatssteun. Uitvoering in sociaal domein, mits uitvoerbaar, vermijdt die complicatie in het kader van staatsteun, en verdient zodoende voorkeur. • Staatssteuntoets/EC: 1 augustus 2023 moet gesprek met EC afgerond zijn. Dat betekent dat er eind mei met EC eerste keer gesproken moet worden. Hierbij van belang dat op dat moment de regeling zo goed als klaar is; d.w.z. doelgroep duidelijk, uitvoering duidelijk, budgettair beslag duidelijk. Bij wijzigingen aan regeling moet er opnieuw in gesprek met EC gegaan worden. • Staatssteuntoets of melding EC is alleen relevant wanneer het staatssteun betreft, dat is niet het geval bij zuivere financiële ondersteuning vaneen specifieke groep van huishoudens. Dat is bij het huidige prijsplafond niet af te bakenen; huidige tegemoetkoming o.b.v. aansluiting geldt bijvoorbeeld niet als zuivere financiële ondersteuning van huishoudens (hier valt ook

	klein mkb onder).
Effecten	

Beleidsmatige effecten	• Een individueel prijsplafond op basis van historisch verbruik biedt zekerheid aan huishoudens over een afgebakend deel van de energierekening.
	• Ook als de energietarieven onder het prijsplafond liggen biedt de maatregel zekerheid aan huishoudens (in het geval van een tariefstijging). Dit creëert rust en voorkomt dat huishoudens hun consumptie preventief gaan verminderen voor een eventueel hoge energierekening (wat goed is voor economische groei en tegelijkertijd inflatieverhogend werkt).
	• De maatregel biedt steun voor:
	  ○ Huishoudens met contracttarieven boven het prijsplafond; de mate van steun is namelijk afhankelijk van het contracttarief waardoor onder- of overcompensatie zoals bij een lump sum toeslag wordt vermeden.
	  ○ Alle huishoudens ook hoge inkomenshuishoudens, waardoor deze maatregel ongericht is.
	• Omdat huishoudens dit lump sum bedrag sowieso krijgen, is de marginale prijsprikkel hun eigen (hoge) contracttarief en wordt de besparingsprikkel op energie in stand gehouden.
	• Huishoudens in tochtige en energie-onzuinige huizen zonder draagkracht om te verduurzamen, worden gerichter gecompenseerd dan in het huidige prijsplafond vanwege de relatieve volumegrenzen. Aan de andere kant houdt dit plafond geen rekening met inkomensverschillen.
	• De vormgeving van deze maatregel is geen oplossing voor blokaansluitingen achter een grootverbruikeraansluiting. terwijl achter blokaansluitingen veel kwetsbare groepen zitten. Een aparte regeling voor blokaansluitingen blijft nodig. Bij een korting voor onbeperkt verbruik (dus geen volumegrenzen) is het alleen een probleem bij blokverwarming achter grootverbruikaansluitingen. Alleen voor huishoudens met een gedeelde aansluiting (blokverwarming) via een grootverbruikersaansluiting zou hier een aparte regeling voor geregeld moeten worden. Huishoudens met blokverwarming achter een kleinverbruikersaansluiting worden met deze regeling wel geholpen omdat de volumegrenzen relatief zijn.
	• Er is een risico op verstoring van de marktwerking, omdat consumenten met hoge contracttarieven ook meer lump sum ontvangen en dus een kleinere prikkel hebben over te stappen naar een goedkopere leverancier. Om overwinsten te voorkomen zal er dus sowieso een margetoets opgesteld moeten worden of, zoals in Duitsland, verboden moeten worden op de contractprijzen te verhogen.
	• Historisch verbruik als volumegrens kent ook nadelen:
	  ○ Er wordt vanuit gegaan dat huishoudens op zijn minst een percentage kunnen bezuinigen ten opzichte van hun historisch verbruik. Dit pakt ongunstig uit voor huishoudens die al eerder geïnvesteerd hebben in verduurzaming van hun huis.
	  ○ Het historisch verbruik is mogelijk niet accuraat gegeven verhuizingen, scheidingen, gezinsuitbreidingen of kinderen die uit huis gaan. Ook kunnen er problemen ontstaan bij mensen die geen historisch verbruik hebben, denk

	bijvoorbeeld aan statushouders en arbeidsmigranten.
Inkomenseffect en armoederaming	**Variant 6: Prijsplafond a.d.h.v. historisch verbruik – Duitse variant** (€ 1,45 per m3 en € 0,40 per kWh voor 80% van het historische verbruik per huishouden)

Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario energieprijzen	Hoge energieprijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	0,8%	4,8%
2e (111-176% WML)	0,6%	3,6%
3e (176-268% WML)	0,5%	2,9%
4e (268-394% WML)	0,4%	2,4%
5e (>394% WML)	0,3%	2,0%
Inkomensbron		
Werkenden	0,4%	2,5%
Uitkeringsgerechtigden	0,7%	4,6%
Gepensioneerden	0,6%	3,6%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,4%	2,5%
Alleenstaanden	0,6%	3,5%
Alleenverdieners	0,5%	3,4%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,4%	2,6%
Huishoudens zonder kinderen	0,4%	2,7%
Alle huishoudens	0,5%	2,9%

- Het effect van deze maatregel is groter als de energieprijzen hoger zijn: dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de maatregel. Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de maatregel bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario.
- In vergelijking met doortrekken van het bestaande prijsplafond hebben de laagste 20% van de inkomens een lager inkomenseffect, hoewel het totale budgettaire beslag van de varianten bijna gelijk zijn.

Effect op armoederaming in basisscenario

X 1.000	2023	2024 basispad	Mutatie armoede in 2024, '-' = afname
Huishoudens	401	537	-11
Personen	813	992	-19
Kinderen	200	229	-4

Budgettair effect	*In constante prijzen 2023*

Energieprijs	2024
Normaal (CEP)	2,2 miljard euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	13,9 miljard euro

	Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Werkgroep Maatregelen op de energiemarkt

Oprichten of aanwijzen noodleverancier	
Werkgroep	Maatregelen energiemarkt (**EZK**/IRF-EZK/AFEP/SZW)
Omschrijving van de maatregel	

• Oprichten of aanwijzen van een noodleverancier: Laag tarief leverancier
  ○ Doel: Het bieden van voldoende ondersteuning en zekerheid betreft de energierekening aan kwetsbare huishoudens, die niet geboden kan worden door reguliere koopkrachtinstrumenten vanwege volatiele energieprijzen en verschillen in energieverbruik en contractprijzen tussen huishoudens.
  ○ Opzet: Kwetsbare huishoudens onder een bepaald maximum inkomen, bijv. 160% van het sociaal minimum, evt. met betalingsachterstanden kunnen overstappen naar een aangewezen energieleverancier. Werkt alleen wanneer deze partij een (geplafonneerd) tarief onder de marktprijs voert.
 	
• Ter info: Parallel aan het opstellen van dit fiche loopt er een onderzoek door EZK naar een noodleverancier, op verzoek van de Kamer (aangenomen motie vd Lee/Kröger). In het kader hiervan wordt gesproken met de ACM, Consumentenbond en de marktpartijen.
 	
• Dit fiche kan als alternatief dienen voor het fiche WG4: sociaal tarief, waar uitgewerkt is dat alle energieleveranciers een sociaal tarief voeren voor een geselecteerde groep huishoudens.
 	
• NB: in de bestaande procedure wanneer een energieleverancier failliet gaat kennen we in NL een aanwijzing van de landelijk netbeheerder die in dat geval tijdelijk optreedt als noodleverancier (SLR). Dit is wettelijk geregeld in de besluiten Leveringszekerheid elektriciteit en gas. Faillissement van een leverancier wordt zodoende niet meegenomen in dit fiche.	

Uitvoeringsaspecten	• De uitvoering zal -afhankelijk van het gekozen model- worden opgepakt door: 1) een aangewezen private partij (een energieleverancier), of 2) een nog op te richten staatsonderneming. • Energie-Nederland heeft uitgesproken dat zij verwacht dat bestaande partijen niet enthousiast zullen zijn om deze rol te vervullen, gezien de vergelijkbare workload die implementatie en uitvoering van het prijsplafond dit jaar al met zich meebracht. Hierbij kijkt men naar alle aanpassingen die aan de 'voorkant' van het proces gedaan moeten worden (separate bedrijfsvoering van commerciële klanten), maar zeker ook naar de achterkant: de controle op de inkoop achteraf (margetoets) die nodig zal zijn om vermeende overwinsten te voorkomen. De kosten en tijdsinvestering zijn daarmee hoog. Daarnaast zal er een wettelijke grondslag nodig zijn om alle marktpartijen te laten accepteren dat

	er een deel van de omzet uit de markt gehaald wordt door deze 'vrijwillige' sociale leverancier. Ten slotte zijn er zorgen over het dragen van het incassorisico bij wanbetaling (inclusief de volledige netwerkkosten). Het is evident dat het momenteel (politiek en maatschappelijk) niet acceptabel is dat mensen worden afgesloten vanwege wanbetaling en dit zal zeer zeker ook het geval bij een sociale leverancier te zijn. Daarmee is de kans groot dat de kosten flink kunnen oplopen. Al met al acht Energie-Nederland het aanwijzen en operationeel krijgen van een sociale leverancier onder de vlag een bestaande leverancier voor 1 januari 2024 niet realistisch. Hier zullen dus gesprekken op politiek niveau nodig zijn. • Een alternatieve route is dat er een nieuwe (staatsdeelneming of via gemeenten) noodleverancier wordt opgetuigd of via een andere publieke partij. Het beleggen van deze taak bij regionale netbeheerders, Gasunie of Tennet is juridisch niet mogelijk in verband met de Europeesrechtelijk verplichte scheiding tussen transport- en productie en levering van energie. • Bij levering aan hoge en wisselende aantallen huishoudens en wisselende verbruikersaantallen is er inkoop op de spotmarkt nodig, dit leidt tot hogere inkoopprijzen, waardoor een laag verkooptarief (extra hoge) subsidiëring behoeft. • Het inrichten van een nieuwe staatsdeelneming zal een langere aanlooptijd nodig hebben, omdat de volledige bedrijfsvoering moet worden opgebouwd. Het voordeel (op langere termijn) is dat er meer grip is op de bedrijfsvoering. • Maatregel is uitvoerbaar maar vereist grote institutionele wijzigingen en aanpassing van wet- en regelgeving, niet gekoppeld aan een exacte datum. Hetzelfde geldt voor de besluitvorming. • Het fiche 'sociaal tarief' gaat in op de gegevenswisseling van data die nodig is voor het uitvoeren van een sociaal tarief. Het voordeel van het oprichten van een publieke onderneming voor het uitvoeren van het sociaal tarief is dat persoonsgegevens niet met commerciële partijen hoeven worden gedeeld. • De Belastingdienst beschikt momenteel over de meest betrouwbare data op het gebied van inkomen. De BD kan – technisch gezien –in 4-5 maanden de t-2 inkomensgegevens (bv in 2024 die over 2022) per bsn leveren aan een tussenpersoon voor zover deze inkomensgegevens op dat moment al zijn vastgesteld voor de betreffende bsn's. Het vaststellen van het definitieve inkomen duurt voor een aanzienlijk deel van de belastingplichtigen langer dan 2 jaar.
Juridische aspecten	• Alle maatregelen die leiden tot een interventie in energieprijzen zijn in beginsel niet toegestaan voor *alle* huishoudens. Op grond van Europese regelgeving (artikel 5, lid 1 & 2, Richtlijn 2019/944) zijn elektriciteitsleveranciers in beginsel vrij om zelf de prijs waarvoor zij aan afnemers leveren vast te stellen. • Vanwege de verstorende effecten op de markt kan slechts bij uitzondering worden overgegaan tot prijsinterventie. Naast andere strikte voorwaarden, alleen wanner dit tijdelijk is en alleen ten

behoeve van energiearme of kwetsbare huishoudens (artikel 5 leden 4 en 5 Richtlijn 2019/944). De richtlijn verplicht echter lidstaten bij voorkeur deze groepen afnemers te beschermen door middel van sociaal beleid of andere maatregelen.

- Problemen die spelen bij maatregelen die dienen ter bescherming van energiearme of kwetsbare huishoudelijke afnemers liggen allereerst in een goede afbakening van de groep en de gegevensuitwisseling die nodig is om deze selectie te kunnen maken. *Zie hiervoor het fiche WG4: Sociaal tarief.*

    - Wat betreft de selectie: Er bestaat thans nationaal geen kwalificatie van "energiearme" of "kwetsbare huishoudelijke afnemers" anders dan, zoals opgenomen in de Regeling Afsluitbeleid, een kleinverbruiker voor wie (op basis van een gezondheidsverklaring) de beëindiging van het transport of de levering van elektriciteit of gas zeer ernstige gezondheidsrisico's tot gevolg zou hebben voor de kleinverbruiker of huisgenoten van de kleinverbruiker. Hier kan bijvoorbeeld gekozen worden voor een inkomensgrens van max. 160% van het sociaal minimum. Het is wel goed om in overweging te nemen dat het begrip 'energiearmoede' niet alleen bepaald wordt door inkomensniveau, maar ook door de verhouding tussen het inkomen en energiekosten en bijvoorbeeld de energie-efficiëntie van huizen.

    - Wat betreft de gegevensuitwisseling: Op dit moment is er geen juridische (wettelijke) grondslag voor het verstrekken van persoonsgegevens op adresniveau door de Belastingdienst aan een energiebedrijf. In deze variant worden lijsten met namen en adressen die op basis van inkomenscriteria door de Belastingdienst zijn opgesteld en worden gedeeld met energiebedrijven (al dan niet d.m.v. 'vinkjes). Voor het zodanig gebruiken van inkomensgegevens zal eerst de fiscale geheimhoudingsplicht voor dit doel moeten worden opgeheven. Dit betreft immers een 'niet-fiscale taak', het beleid is daarmee dat deze gegevens daar niet voor worden gebruikt tenzij er echt geen alternatief is. De noodzaak van deze gegevensuitwisseling zal goed moeten worden onderbouwd: het delen van deze gegevens moet proportioneel en noodzakelijk zijn voor het beoogde doel. Er moeten geen goede alternatieven zijn. Tbv de uitwisseling moeten gevoelige gegevens worden verwerkt zoals een indicatie van een grensinkomen en mogelijkerwijs BSN van burgers die oorspronkelijk zijn verzameld voor een ander doel, namelijk belastingheffing. Bovendien is er een risico op misbruik van de gegevens en is het nog maar de vraag of de gegevens van de Belastingdienst überhaupt geschikt zijn. Ook zal moeten worden voorzien in adequate waarborgen van de vertrouwelijkheid van de aan de leveranciers verstrekte gegevens.

- Voorts geldt bij maatregelen die gericht zijn op het beschermen van kwetsbare en energiearme huishoudens dat prijsinterventie alleen mogelijk is als aan strikte voorwaarden wordt voldaan (artikel 5, leden 4 en 5 Richtlijn 2019/944).

    - Zo mag geen discriminerend onderscheid worden gemaakt

tussen marktdeelnemers (leveranciers) en moeten zij gelijke toegang hebben tot de (kwetsbare of energiearme) afnemer. Dit sluit aan bij de door de richtlijn vereiste vrije keuze van de consument van een vrije keuze tussen leveranciers. Hieruit volgt dat alleen de regeling is toegestaan die het mogelijk maakt dat iedere leverancier tegen een sociaal tarief kan leveren.

  - Het concept van één enkele "noodleverancier" wordt door de richtlijn dus niet toegestaan en dient te gelden voor elke leverancier. (Zie ook de regeling in België).

  - Wat wel kan is een wettelijk regeling die lijkt op het huidige prijsplafond, op grond waarvan leveranciers aan als zodanig door de overheid aangemerkte kwetsbare of energiearme afnemers energie leveren tegen een sociaal tarief. Deze leveranciers dienen daar dan uiteraard voor gecompenseerd te worden.

- Een maatregel die dient ter bescherming van kwetsbare en energiearme huishoudens heeft een wettelijke grondslag nodig (wijziging formele wetgeving). Het creëren van een wettelijke grondslag voor 1 januari 2024 is zeer ambitieus, aangezien het introduceren van een wettelijke grondslag gemiddeld genomen aanmerkelijk langer duurt dan 9 maanden.

- In België is geoordeeld dat het juridisch niet mogelijk was om rechtstreeks inkomensgegevens te verstrekken aan een energieleverancier. Ter vergelijk: daar is het sociaal tarief derhalve door middel van een wettelijk kader geïntroduceerd, waarbij inkomens gegevens indirect worden gekoppeld aan een adres. Hiervoor is toestemming gevraagd en verkregen van de privacy commissie.

- Een wettelijke grondslag voor een aanwijzing ontbreekt in de Nederlandse wetgeving. Om deze te realiseren vereist tijd, en daarnaast valt te verwachten dat hierbij een Europese toets nodig zou zijn om zeker te stellen dat er geen sprake is van staatssteun. Een dergelijke wetswijziging, inclusief noodzakelijke voorbereiding en afstemming met Brussel, vergt minimaal anderhalf tot twee jaar.

- Er dient nader uitgezocht te worden of dit strijdig is met EU staatsteunkaders of dat er sprake is van marktverstoring, indien een kleine groep kwetsbare huishoudens bediend wordt. Binnen EU kaders wordt de mogelijkheid geboden aan lidstaten om kwetsbare afnemers te ondersteunen via sociaal beleid. (vierde Elektriciteitsrichtlijn, artikel 28).

- In geval van faillissement, zijn netbeheerders een noodleverancier, zij het alleen in een extreem kort tijdsvenster (2x10dagen), puur alleen verantwoordelijk voor transport (niet voor levering). In Nederland zijn transport en levering van energie volledig ontvlochten en verdeeld over netbeheerders en licentiehouders (de leveranciers), zodoende is dit geen mogelijkheid op langere termijn als noodleverancier.

Effecten

Beleidsmatige effecten

- Deze maatregel (een laag tarief voor kwetsbare huishoudens) dient het doel om de energierekening omlaag te brengen en daarmee de totale lasten voor kwetsbare huishoudens te verlagen. Een vast laag tarief zorgt ervoor dat kwetsbare huishoudens ondanks hoge en/of volatiele energieprijzen voldoende steun krijgen in het betalen van de energierekening.
- De noodleverancier met sociaal tarief is een alternatieve invulling van het sociaal tarief door alle (60) leveranciers, met als belangrijkste voordeel dat dit maar bij één leverancier hoeft te worden ingeregeld evenals de deling van gevoelige data.
- In diverse omliggende landen bestaat een variant van een noodleverancier. In Portugal hanteert deze noodleverancier een laag tarief. Op dit moment is onvoldoende bekend over de werking van deze noodleverancier. Kan indien nodig nader onderzocht worden.
- Door het overnemen van klanten met een hoger risicoprofiel wordt een financieel risico voor commerciële aanbieders uit de markt gehaald en centraal gedragen door deze noodleverancier. Om dit effect tegen te gaan, kan worden gekeken naar een risicovereveningsregeling, zoals in de zorgmarkt wordt toegepast.

Inkomenseffect en armoederaming

Variant 4: Prijsplafond a.d.h.v. inkomen – sociaal tarief (1200 m3 gas; € 1,45 per m3 - 2900 kWh; € 0,40 per kWh voor alle huishoudens met een inkomen van max. 160% van het sociaal minimum[23])

Inkomenseffecten 2024

	Basisscenario energieprijzen	Hoge energieprijzen
Inkomensgroep		
1e (<=111% WML)	1,0%	5,7%
2e (111-176% WML)	0,0%	0,0%
3e (176-268% WML)	0,0%	0,0%
4e (268-394% WML)	0,0%	0,0%
5e (>394% WML)	0,0%	0,0%
Inkomensbron		
Werkenden	0,0%	0,0%
Uitkeringsgerechtigden	0,8%	5,0%
Gepensioneerden	0,0%	0,0%
Huishoudtype		
Tweeverdieners	0,0%	0,0%
Alleenstaanden	0,0%	0,0%
Alleenverdieners	0,0%	0,0%
Kinderen		
Huishoudens met kinderen	0,0%	0,0%
Huishoudens zonder kinderen	0,0%	0,0%

[23] Elk huishouden met een inkomen 160% van het sociaal minimum, zoals gehanteerd in het Tijdelijk Noodfonds Energie. Voor alleenstaande is dat lager dan €2.348,- bruto per maand, inclusief 8% vakantiegeld. Voor samenwonende is het minder dan €3.035,- bruto per maand, inclusief 8% vakantiegeld. Dit betreft 23% van de huishoudens.

- Alleen huishoudens tot 160% van het sociaal minimum hebben voordeel van deze maatregel. De andere huishoudens hebben daarom een inkomenseffect van nul.
- Het effect van deze maatregel is groter als de energieprijzen hoger zijn: dat laat zien dat huishoudens in een scenario met hogere energieprijzen meer voordeel hebben van de maatregel. Dit wil niet zeggen dat huishouden een positiever inkomenseffect ervaren dan in het basisscenario. De energieprijzen zijn immers hoger in het scenario "hogere prijzen". Het gaat dus om inkomenseffecten van de maatregel bij een gegeven niveau van energieprijzen, dus binnen een scenario.
- Voor de laagste inkomensgroep zijn de effecten vrijwel gelijk met het prijsplafond voor alle huishoudens, omdat meer dan de helft van hen ook voor dit specifieke plafond in aanmerking komt en de prijsplafondparameters van dit plafond hetzelfde zijn als in het bestaande plafond.
- Onderstaand effect op de armoederaming is kleiner dan bij de eerste variant 'doortrekken prijsplafond'. Door de berekening van het effect van de maatregel op de armoedegrens via de cpi en het budgettaire beslag leidt het kleinere budgettaire beslag tot dit effect. Tegelijkertijd zal juist de doelgroep van deze maatregel (huishoudens met lagere inkomens) vaker onder de armoedegrens uitkomen.

Effect op armoederaming in basisscenario energieprijzen

X 1.000	**2023**	**2024 basispad**	**Mutatie armoede in 2024, '-' = afname**
Huishoudens	401	537	-3
Personen	813	992	-5
Kinderen	200	229	-1

Budgettair effect

In constante prijzen 2023

Energieprijs	**2024**
Normaal (CEP)	500 miljoen euro
Hoog (Scenario strenge winter, CEP)	3,2 miljard euro

Uitvoeringskosten zijn niet meegenomen. De kosten hangen sterk af van de gekozen doelgroep. In deze doorrekening is gerekend met 160% van het sociaal minimum als inkomensgrens, waardoor 23% van de huishoudens er gebruik van kunnen maken.

De maatregel is een openeindemaatregel. Het budgettair effect hangt af van verschillende aannames, zoals de kosten van energieleveranciers die weer afhankelijk zijn van de energieprijzen. Hier zit op dit moment een grote onzekerheidsmarge in. De budgettaire effecten zijn daarom vooral geschikt om de kosten van verschillende varianten van een sociaal tarief onderling te vergelijken en eventueel naar de ordegrootte te kijken.

Voortzetten private uitvoering Tijdelijk Noodfonds energie	
Werkgroep	5
Omschrijving van de maatregel Het voortzetten (= verlengen van de periode waarover huishoudens ondersteuning kunnen aanvragen) van het ondersteunen van het Tijdelijk Noodfonds Energie. De maatregel betreft het voortzetten aansluitend aan de huidige subsidieperiode (vanaf 1 april tot..) conform de huidige (cofinancierings)voorwaarden of bijv. komende winterperiode (okt. 23 – ma 24), al dan niet in combinatie met een nieuw afsluitbeleid/sociale incasso o.i.d. Sturing vanuit Rijksoverheid loopt via subsidievoorwaarden. SZW heeft ingestemd met het verzoek van het Noodfonds om de aanvraag periode te verlengen tot 1 mei 2023 (verlenging met één maand). De periode waarover huishoudens ondersteuning kunnen aanvragen blijft Q4 2022 en Q1 2023.	
• **Korte beschrijving maatregel**	
Uitvoeringsaspecten	Het Noodfonds is een privaat initiatief waarbij de uitvoering is belegd bij een onafhankelijke stichting. Besluitvorming over wenselijkheid van voortzetting is aan de stichting. Het is ook aan het fonds zelf om tot een vervolgsubsidieaanvraag te komen. Het Noodfonds heeft aangegeven aan te sturen op liquidatie en opheffing van de stichting medio 2023. Huidige werkwijze is door het fonds in korte tijd (door)ontwikkeld, bij gebrek aan publieke uitvoeringsorganisatie. Dit betekent dat het fonds keuzes heeft gemaakt die bij een private uitvoering (in crisistijd) voldoen maar niet voldoen aan de eisen die in een publieke uitvoering worden gesteld (doenvermogen, M&O-risico's, scraping techniek, bezwaar & beroep etc.). Nogmaals subsidiëren maakt dit kwetsbaar. BZK heeft aangegeven dat de scraping techniek die het fonds gebruikt, niet is toegestaan en dat het huidige construct alleen wordt gedoogd tot 1 mei 2023. Verlenging van het Noodfonds na mei 2023 vraagt daarom in ieder geval dat het gesprek met BZK wordt gevoerd over het voortzetten van dit gedoogbeleid. Zonder voortzetting van het gedogen en medewerking van de private partijen is deze variant niet uitvoerbaar.
Juridische aspecten	• Wat is er nodig om voorzetting juridisch mogelijk te maken ➔ Tijdige subsidie aanvraag door TNE onder huidige cofinancieringsvoorwaarden. 100% financiering betekent risico op staatsteun en het daarmee een overheidstaak wordt en gelden de eisen die in de awb gesteld zijn, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is de Woo van toepassing. ➔ Gebruikte scraping techniek is niet toegestaan, dus voorzetting met deze techniek kan alleen worden voortgezet als dat wordt gedoogd. Dat is vooralsnog niet aan de orde. Er is vooralsnog geen alternatief.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	Het is op dit moment nog moeilijk in te schatten hoe effectief het huidige noodfonds is en of dit daarmee een geschikt instrument is om deze doelgroep te bereiken. Het huidige fonds is in korte tijd (door)ontwikkeld. Dit betekent dat het fonds keuzes heeft gemaakt die wel mogelijk zijn bij een private uitvoering (in crisistijd) maar niet voldoen aan de eisen die bij een publieke taak(uitvoering) horen. Het gaat dan om het doenvermogen, beschikbaarheid meerdere kanalen (naast het digitale), M&O-risico's, bezwaar & beroep, scraping etc.

	Omdat het gaat om een tijdelijke maatregel die in korte tijd is ontwikkeld, en er geen publieke route voorhanden was, heeft het kabinet gekozen om het noodfonds tijdelijk en eenmalig te subsidiëren. Mede daarom was de 'gebrekkige' uitvoering aanvaardbaar voor het kabinet. Nogmaals subsidiëren is daarmee lastig uit te leggen, tenzij het fonds de huidige instrumenten en processen doorontwikkeld en tegemoet kan komen aan de huidige bezwaren (zie hierboven). Dit komt dan dicht in de buurt van een nieuwe 'regeling', waarmee dit mogelijk qua werking gelijk wordt aan een sociaal prijsplafond fiches 4 en 5 van werkgroep 4.
Inkomenseffect en armoederaming	De doelgroep van een 'publiek' noodfonds kan t.o.v de huidige doelgroep worden beperkt/uitgebreid. Dit betreft zowel het huishoudinkomen als de energiequote. Daarmee is het mogelijk de doelgroep en het bereik af te stemmen op die groep die ondanks alle andere maatregelen, ondersteuning nodig heeft. Waarbij wordt opgemerkt dat het op dit moment nog moeilijk in te schatten hoe effectief het huidige noodfonds is en of dit daarmee een geschikt instrument is om deze doelgroep te bereiken.
Budgettair effect	*In constante prijzen 2023* **2024** | **2025** | **2026** | **Struc** 25-300 mln. | | |
	Als je in 2024 opnieuw zou subsidiëren, kan je zelf bepalen wat je als Rijksoverheid maximaal bijdraagt. Een onderbouwing van een bedrag hangt ook af van de andere maatregelen, het aantal huishoudens dat aanspraak kan doen en de verhouding van publiek/privaat. Gebaseerd op een grove schatting kan dit variëren tussen de 25 en de 150 mln. Voor de ondergrens is uitgegaan van 50% private financiering en een doelgroep van 50.000 hh voor de bovengrens is uitgegaan van 50% publieke financiering en 250.000 hh. Voordat deze maatregel kan worden ingevoerd zal een nadere kosten inschatting moeten worden gemaakt.

Publieke uitvoering Tijdelijk Noodfonds Energie	
Werkgroep	5
Omschrijving van de maatregel De huidige opzet (stichtingsvorm) en/of werking van het private Tijdelijk Noodfonds Energie 'publiek inbedden'. Hierbij kan worden gedacht aan: A: huidige private stichting krijgt een publieke taak; B: oprichting rechtspersoon met een wettelijke taak (rwt) die 'boedel' overneemt van het fonds;	
• **Korte beschrijving maatregel**	
Uitvoeringsaspecten	Het fonds is een privaat initiatief waarbij de uitvoering is belegd bij een onafhankelijke stichting. Besluitvorming over wenselijkheid publieke inbedding is aan de stichting. • De stichting voert namens de Minister een publieke taak uit. Dit kan mogelijk door het opstellen van een subsidieregeling, waarbij de stichting als uitvoerder van de regeling wordt aangewezen. • De stichting gaat zelfstandig een wettelijke taak uitvoeren. In ieder geval zal dit per formele (instellings)wet vorm gegeven moeten worden en zal de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing zijn. Voor het realiseren van een formele wet(swijziging) staat namelijk al snel een jaar of langer. Alternatief zou zijn om de uitvoering te laten lopen via een (rijks)uitvoeringsorganisatie of medeoverheid. Publieke uitvoerders

	(UWV, belastingdienst) hebben eerder aangegeven geen capaciteit te hebben voor deze taak op korte termijn.
Juridische aspecten	A. Opstellen van een subsidieregeling. Alsnog voldoen aan het stichtingenkader, inclusief voorhangprocedure? Hier zitten nogal wat haken en ogen aan, denk alleen al aan de vraag of de stichting wel capabel is voor bezwaar en beroep en of het wel gewenst is dat een privaatrechtelijke stichting zoiets namens de minister doet. B. Opstellen formele (instellings)wet. Hierbij spelen niet alleen allerlei mogelijk complexe vraagstukken inzake bijvoorbeeld toezicht, verantwoording, informatievoorziening en wie wel of geen lid mogen zijn van de ZBO (Kaderwet ZBO's), maar het is ook geen kort traject. Voor beide varianten speelt het risico op staatsteun. Het Noodfonds verlaagt de energienota van burgers door betalingen te verrichten aan (circa 60) energieleveranciers. Burgers ontvangen geen geld. Publieke uitvoering betekent dat publiek geld direct wordt uitbetaald aan private ondernemingen. Publieke inbedding betekent ook 100% publieke gelden en geen bijdragen vanuit de energieleveranciers. Zij hebben wel het voordeel, namelijk minder (oninbare) invorderingen en u-kosten die daarmee samenhangen. Dit kan gezien worden als staatssteun. Bij publieke inbedding gelden alle wettelijke eisen die in de awb gesteld zijn, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is de Woo van toepassing.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	Eerder is vastgesteld dat het doel van het fonds geen overheidstaak is. Als nu alsnog het fonds een overheidstaak gaat uitvoeren, is dat standpunt met terugwerkende kracht discutabel. Dit opent opnieuw de discussie over het 'doen oprichten' van het huidige private fonds en of toch niet sprake was van een overheidstaak (overwegende invloed) en daarmee onder het controledomein van de ARK valt en daarmee ook valt onder alle publiekrechtelijke rechten en plichten die daarmee samenhangen, zoals bezwaar en beroep etc. De doelgroep van een 'publiek' noodfonds kan t.o.v de huidige doelgroep worden beperkt/uitgebreid. Het is op dit nog moeilijk in te schatten hoe effectief het huidige noodfonds is en of dit daarmee een geschikt instrument is om deze doelgroep te bereiken. Het huidige fonds is in korte tijd (door)ontwikkeld. Dit betekent dat het fonds keuzes heeft gemaakt die bij wel mogelijk zijn bij een private uitvoering (in crisistijd) maar niet voldoen aan de eisen die bij een publieke taak(uitvoering) horen. Het gaat dan om het doenvermogen, beschikbaarheid meerdere kanalen (naast het digitale), M&O-risico's, bezwaar & beroep etc. Dit betekent een verdere doorontwikkeling van huidige instrumenten en processen, wat feitelijk neerkomt op een nieuwe 'regeling'. Daarmee wordt een publieke inbedding qua werking gelijk aan een sociaal prijsplafond fiche 4 en 5 werkgroep 4. Als de stichting zelfstandig een wettelijke taak gaat uitvoeren, is sprake van een open-einde regeling. Iedereen die aan criteria voldoet, kan aanspraak maken. Budgettaire beheersbaarheid is in combinatie met onzekere aantallen, daarmee beperkt. Publieke inbedding betekent 100% publieke gelden en geen bijdragen vanuit de energieleveranciers die wel het voordeel (= staatssteun) hebben, namelijk minder (oninbare) invorderingen en u-kosten die daarmee samenhangen.

<table>
<tr><td>Inkomenseffect en armoederaming</td><td>De doelgroep van een ‘publiek’ noodfonds kan t.o.v de huidige doelgroep worden beperkt/uitgebreid. Dit betreft zowel het huishoudinkomen als de energiequote. Daarmee is het mogelijk de doelgroep en het bereik af te stemmen op die groep die ondanks alle andere maatregelen, ondersteuning nodig heeft.</td></tr>
<tr><td>Budgettair effect</td><td>In constante prijzen 2023
<table>
<tr><th>2024</th><th>2025</th><th>2026</th><th>Struc</th></tr>
<tr><td>50-300 mln.</td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>
</td></tr>
<tr><td></td><td>Bij publieke vormgeving van het fonds kan je zelf bepalen wat je als Rijksoverheid maximaal bijdraagt. Een onderbouwing van een bedrag hangt ook af van de andere maatregelen, de looptijd, het gemiddelde bedrag en het aantal huishoudens dat aanspraak kan doen. Gebaseerd op een grove schatting kan dit variëren tussen de 50 en de 300 mln. Voor de ondergrens is uitgegaan van een doelgroep van 50.000 hh voor de bovengrens is uitgegaan van 250.000 hh. Bij deze variant vervalt de private cofinanciering en komen de uitvoeringskosten ter rekening van het Rijk. Voordat deze maatregel kan worden ingevoerd zal een nadere kosten inschatting moeten worden gemaakt.</td></tr>
</table>

Werkgroep Maatregelen in de huursector

Huurkorting voor EFG-labels	
Werkgroep 6	Ondersteuning huurders
Huurkorting voor EFG-labels	
• Huurders in E, F en G-label woningen hebben een hoger gasgebruik en worden in 2024 daardoor extra geraakt indien het prijsplafond wordt opgeheven. Voor verhuurders zijn er op dit moment weinig prikkels om hun verhuurde woningen te verduurzamen, dit gaat ten koste van de energierekening van huurders in woningen met slechte labels. Met woningcorporaties zijn reeds afspraken gemaakt om tot 2028 alle E, F en G-labels te verduurzamen. Om huurders van woningcorporaties tegemoet te komen, kan de huurprijs van een dergelijke woning worden verlaagd met het extra gasverbruik van een E, F of G-label woning ten opzichte van een label D woning. Hiermee borgen we de betaalbaarheid totdat de woning is verduurzaamd. Dit heeft een positief effect op de koopkracht voor de 225.000 huishoudens in een woning met een E, F of G-label. • Een optie is om een huurkorting te geven ter grootte van het extra gasverbuik van een E, F of G-label woning (ten opzichte van een D-label woning). Dit verbetert de koopkracht van een deel van de huishoudens die energiearmoede ervaren. Daarnaast ontstaat er een positief bijkomend effect als compensatie via een lastenverlichting bij corporaties wordt ingeregeld; er ontstaat dan een individuele prikkel voor corporaties om de verduurzaming (indien mogelijk) te versnellen. • De maatregel is tijdelijk, tot de E, F en G-labelwoningen in 2028 zijn verduurzaamd en ten minste energielabel D hebben.	
Uitvoeringsaspecten	• Het is niet mogelijk om deze regeling ook toe te passen op particuliere sociale huur. Particuliere verhuurders dwingen huren te verlagen zonder compensatie stuit op het eigendomsrecht uit het EVRM. Een compensatieregeling is niet uitvoerbaar aangezien er 13.000 particuliere verhuurders zijn en er geen gegevens zijn over welke huishoudens een gereguleerd huurcontract hebben. • Dit indirecte onderscheid is recentelijk nog aan de orde geweest in het parlement bij de behandeling van het wetsvoorstel Huurverlaging 2023 voor huurders met een lager inkomen. Het is voor de uitvoering van dat wetsvoorstel uitgebreid onderzocht, maar het bleek niet mogelijk. Politiek gezien is bij dat voorstel besloten dat 'iets' (alleen huren bij corporaties verlagen) beter is dan 'niets'. • Het is haalbaar de huurkorting in 2024 in te laten gaan als wordt gecompenseerd via een lastenverlichting en mits daarover op korte termijn een besluit wordt genomen. Daarbij moet vooral worden gekeken naar de IV-capaciteit bij de Belastingdienst. • Dekking via een subsidie aan corporaties is uitvoeringstechnisch ingewikkelder en niet haalbaar per 1-1-2024. Indien er via een subsidie gecompenseerd moet worden dient er periodieke verwerking en controle van facturen en energielabels voor 225.000 woningen plaats te vinden om binnen de staatsteunrechtelijke kaders te blijven. Alleen dekking middels lastenverlichting is daarom hieronder verder uitgewerkt. • Er moeten met Aedes afspraken worden gemaakt over hoe de woningcorporaties de regeling gaan uitvoeren. Aedes heeft aangegeven dat hun medewerking vooral afhankelijk zal zijn van hoe de compensatie zal worden ingericht.	

Juridische aspecten	Een tijdelijke huurkorting kan volgens huidige wetgeving maximaal drie jaar lang worden gegeven. Indien de huurkorting in 2024 plaatsvindt en de verduurzaming voor 2027 nog niet is afgerond, overschrijdt de huurkorting de termijn van drie jaar. Dit betekent dat een wijziging van het Burgerlijk Wetboek noodzakelijk is.
Effecten	
Beleidsmatige effecten	*De doelgroep* Van de energiearme huishoudens (600.000) woont ongeveer 2/3 in een corporatiewoning. De sterkste toename in energiearmoede is te vinden bij de subgroep energiearme huishoudens met de energetisch slechtste woningen (F en G) – deze huishoudens hebben het meest last van de hoge energieprijzen. In 2022 bevond naar schatting ruim twee derde van alle energiearme huishoudens zich in deze woningen van 'zeer lage energetische kwaliteit' (400.000 huishoudens). Omgeslagen op de corporatiesector zal dat betekenen dat van de 600.000 huishoudens uit het TNO rapport, ongeveer 400.000 huishoudens in een corporatiewoning wonen en 265.000 daarvan in een F of G label. Het is op basis van deze cijfers aannemelijk dat een groot deel van de populatie met energie-armoede die TNO heeft berekend woont in een sociale huurwoning van een corporatie met een E, F of G label. *Relatie tot reeds genomen maatregelen verduurzaming (NPA)* Een huurkorting betekent minder inkomsten/eigen vermogen voor corporaties. In de Nationale Prestatieafspraken (hierna: NPA) is voor 119 miljard euro aan investeringen door de corporatiesector afgesproken. Hiermee is zowel de investeringsruimte die is ontstaan door de afschaffing van de verhuurderheffing en bestaande investeringsruimte benut. Vanwege gestegen kosten en rente wordt op dit moment de financiële haalbaarheid van de afspraken opnieuw doorgerekend. We verwachten dat de afspraken financieel niet meer haalbaar zijn. Om de bestaande investeringsopgaven voor de verduurzaming van corporatiewoningen niet te laten vertragen is compensatie voor een eventuele huurkorting noodzakelijk. In de NPA is afgesproken: • In 2028 zijn er geen corporatiewoningen meer met een slecht energielabel (E, F of G-label). In 2022 hebben 225.000 corporatiewoningen een E, F of G-label. • In 2030 zijn 450.000 corporatiewoningen aardgasvrij. • In 2030 zijn 675.000 corporatiewoningen toekomstklaar geïsoleerd. • Na isolatie vindt geen huurverhoging plaats. Om huishoudens te helpen die het meest last hebben van de hoge energieprijzen moet daarom worden gekeken naar maatregelen die aanvullend werken op de NPA, totdat de woningen zijn verduurzaamd. *Positief bijkomend effect: Prikkel tot snellere verduurzaming* Hoewel een investeringsaftrek voor verduurzaming in de Vpb (zie dekking hierna) als doel heeft de financiële dekking van de huurkorting, heeft het ook een positief effect op de financiering van verduurzaming. Er ontstaat ook een prikkel voor corporaties om sneller te gaan verduurzamen dan nu is gepland. Zij kunnen dan namelijk gecompenseerd worden voor het huidige pad in de NPA door het aftrekken van een deel van de investering, terwijl de huur weer verhoogd kan worden zodra (sneller) is verduurzaamd. Als compensatie via een subsidie loopt is er waarschijnlijk geen extra prikkel tot verduurzaming. Zodra de woning is verduurzaamd en de huur weer terug is naar het oude niveau maar compensatie nog plaatsvindt, is er waarschijnlijk sprake van staatssteun. Hoewel een prikkel wordt geïntroduceerd voor corporaties om sneller te