Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Ter ondertekening

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Energiemarkt
[redacted]

Aan de Minister voor Klimaat en Energie

TER BESLISSING
Datum
5 oktober 2022

Kenmerk
DGKE-DE / 22510163

Bhm: 22510184
Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Informeren Eerste Kamer vormgeving prijsplafond kleinverbruikers

Parafenroute

[redacted]

Aanleiding

Op 20 september heeft het kabinet aan de Tweede Kamer aangekondigd dat er aanvullend op de koopkrachtmaatregelen uit de Miljoenennota maatregelen worden genomen met betrekking tot de energierekening. Eén van deze maatregelen betreft het instellen van een tijdelijk prijsplafond voor energie voor huishoudens en een deel van het mkb. Het doel van dit prijsplafond is om zekerheid te bieden over de maximale hoogte van de energierekening voor deze gebruikers bij verdere prijsstijgingen. Het prijsplafond zou voor een deel van het verbruik worden ingevoerd en ingaan per 1 januari 2023. Met deze beslispuntennotitie worden de inhoudelijke opties ten aanzien van dit tijdelijk prijsplafond voorgelegd ten behoeve van het informeren van de Eerste Kamer.

Geadviseerd besluit

U kunt akkoord gaan met het informeren van de Eerste Kamer over de voorgestelde invulling van het prijsplafond zoals deze is opgenomen in bijgevoegde brief.

Kernpunten

- De afgelopen week is gewerkt aan de nadere uitwerking van de prijsplafonds voor energie die zijn voorgesteld in de Miljoenennota 2023.
- In de Tweede Kamer zijn diverse moties aangenomen die het kabinet verzoeken om de prijsplafonds ruimhartig te kiezen.
- Het voorstel is om hier invulling aan te geven met de volgende uitgangspunten voor het prijsplafond: voor elektriciteit €0,40/kWh tot 2900 kWh en voor gas op €1,45/m^3 tot 1200 m^3.
- Op basis van de huidige cijfers valt meer dan de helft van de Nederlandse huishoudens met hun gehele verbruik onder het prijsplafond.

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Energiemarkt

Kenmerk
DGKE-DE / 22510163

- Boven de vastgestelde vermogensgrenzen betalen verbruikers de geldende markttarieven.
- Met de vastgestelde plafonds blijft de besparingsprikkel in stand. Tevens blijft er de prikkel bestaan om te verduurzamen en deze winter elektrische duurzame alternatieven aan te wenden i.p.v. gas te gebruiken.
- De doelgroep is afgebakend op kleinverbruikers-aansluitingen zoals gedefinieerd in de Gaswet, Elektriciteitswet en Warmtewet. Dit zijn hoofdzakelijk huishoudens, zzp'ers en kleine, niet energie-intensieve mkb'ers. Deze groep is voor alle energieleveranciers helder.
- Energieleveranciers ontvangen een vergoeding voor het hanteren van het prijsplafond. De steun die de overheid uitkeert vloeit volledig naar de eindgebruikers.
- Om de periode van 1 november 2022 tot 1 januari 2023 te overbruggen komt het kabinet met een tijdelijke regeling. Hierdoor ontvangen alle kleinverbruikers, via een subsidie aan energieleveranciers, eenmalig een korting van € 190 op energierekening in deze twee maanden.
- De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland voert beide regelingen uit.
- Bij woonblokken die verwarmd worden met blokverwarming (twee of meer huishoudens achter één aansluiting) zal een oplossing gezocht worden buiten de prijsplafonds om.
- De prijsplafonds leiden bij huishouden met een mediaan energieverbruik tot een verlaging van de energierekening in 2023 van circa €2500.
- De budgettaire impact van de prijsplafonds van 1 januari tot 31 december 2023 is € 20,9 mld. De budgettaire impact van de overbruggingsregeling voor november en december 2022 is €2,6 mld.
- Energie-intensieve mkb-bedrijven kunnen echter niet (afdoende) gebruik maken van de prijsplafonds omdat deze niet voor grootverbruikers gelden. Om ook deze ondernemers te helpen komt het kabinet met een aparte regeling: de Tegemoetkoming Energiekosten (TEK). De compensatie middels de TEK bestaat uit een deel van de kostenstijging die energie-intensieve mkb-bedrijven dit jaar en in 2023 ondervinden.

Toelichting

1. Prijs en plafond per 1 januari tot 31 december 2023

Basispad

Het basispad uit de Miljoenennota 2023 is vormgegeven om minimaal de helft van de Nederlandse huishoudens met hun energieverbruik volledig onder het tariefplafond te laten vallen, als zij blijvend (10%) besparen op hun energieverbruik. Dit leidde tot volumegrenzen van 1200 m^3 voor gas en van 2400 kWh voor elektriciteit. Hierbij was een belangrijke overweging dat het plafond er niet toe moet leiden dat de verduurzamings- en besparingsprikkel wegvalt. Behoud van een besparingsprikkel is belangrijk voor de energieleveringszekerheid én een Europese voorwaarde voor het invoeren van een generiek tariefplafond. Daarom zijn de vermogensgrenzen gekozen rond het gemiddelde verbruik in normale tijden. Bij de volumegrenzen van 1200 m^3 gas en 2400 kWh elektriciteit zou ca. 50% van de huishoudens volledig onder het prijsplafond vallen (o.b.v. CBS-cijfers uit 2021). Indien deze huishoudens 10% zouden besparen, zou dit circa 60% zijn. Deze volumegrenzen dekken het gemiddelde gas- en elektriciteitsverbruik van het eerste, tweede en derde inkomenskwintiel inclusief 10% besparingen. Het gemiddelde gebruik van de meeste type woningen (en

bewoners), zoals geïdentificeerd door het CBS op basis van veel voorkomende woningtypen, valt voor hun volledige gebruik onder dit plafond.

Aangenomen Kamermotie van PvdA en GroenLinks
De motie van GroenLinks en PvdA vraagt om een eerlijke verhouding tussen de gasprijs en elektriciteitsprijs. Uitgaande van de bij het voorstel van GroenLinks en PvdA door het CPB doorgerekende variant betreft het zowel een hoger verbruik voor gas (1500 m^3) elektriciteit (3300 kWh) met een prijspeil van respectievelijk €1,57 per m^3 en €0,36 per kWh. Hiermee zou ca. 60% van de huishoudens volledig onder het prijsplafond vallen op basis van de CBS-cijfers uit 2021. Indien deze huishoudens blijvend 10% zouden besparen, zou dit circa 70% zijn. Het effect van deze verruiming van het plafond is dus dat circa 10% extra huishoudens er volledig onder vallen, maar het budgettair beslag ook stijgt als gevolg van de hogere volumegrens en de lagere maximumprijs voor elektriciteit.

Effect op verwarming met gas versus elektriciteit
De hoogte van de prijzen en het plafond uit het basispad hebben als bijkomend nadelig effect dat voor een aantal verduurzamingsopties de gebruikskosten wordt verhoogd, bijvoorbeeld voor warmtepompen. Dit komt omdat een relatief lagere prijs onder het plafond voor gas de normale verhouding ten aanzien van elektriciteit verandert. Huishoudens met een *all-electric* oplossing zijn hierdoor slechter af. Om deze nadelen te beperken kan de hoogte en de vermogensgrens van het elektriciteitsplafond aangepast worden.

Voorgesteld besluit: Invulling geven aan de wens van de Tweede Kamer om te kiezen voor een ruimhartige invulling van het prijsplafond en beperking van de nadelige effecten voor verduurzaming, door het maximale variabele leveringstarief te verlagen tot €0,40 per kWh, het elektriciteitsverbruik dat onder het plafond valt te verhogen tot 2900 kWh en het tarief voor gas te verlagen tot € 1,45 per m^3.

2. Tijdelijke regeling voor 1 november tot en met 31 december 2022

In de brief van 20 september is aangegeven dat voor de periode tot 1 januari, dus november en december 2022, wordt gewerkt aan een tussenvariant waarbij een tariefplafond wordt gesimuleerd. Bij deze tussenvariant wordt er voor de maanden november en december een vast bedrag van €190 per maand ter verlaging van de termijnbedragen verwerkt door de leveranciers. De budgettaire omvang van een dergelijke regeling is circa €2,6 miljard. Er zijn voor de verlaging twee opties:

1. Tegemoetkoming aan individuele kleingebruikers van €190 per maand als korting op energierekening in deze twee maanden via een eenmalige subsidie aan energieleveranciers. Dit vraagt om een aparte regeling als juridische grondslag. Omdat er naar grote waarschijnlijkheid sprake is van staatsteun is hier mogelijk een staatssteunprocedure inclusief notificatie bij de Europese Commissie nodig.

2. Gerichte verlaging van Energiebelasting in 2023, door een verhoging van de belastingvermindering die de energieleveranciers al dit jaar doorberekenen aan kleingebruikers via hun termijnbedrag. Hierbij is er geen sprake van staatssteun, omdat er sprake is van een korting op een belasting via een bestaande fiscale

regeling die voor alle verbruikers gelijk is. Er is dus geen staatssteunprocedure inclusief notificatie nodig, maar wel een toezegging van de energieleveranciers.

Beide opties zijn in principe geen simulatie van het plafond omdat wordt uitgegaan van een vast bedrag voor iedereen. Het is een simpelere variant vanwege de korte termijn waarop deze moet worden ingevoerd. Doordat iedereen hetzelfde bedrag krijgt werken beide opties nivellerend.

Voorgesteld besluit: kiezen voor de optie 1 omdat deze op de korte termijn het makkelijkst in te voeren is met zekerheid op doorgang per 1 november.

3. Doelgroep

3a. Definitie

In de brief van 20 september is aangegeven dat het tijdelijk prijsplafond wordt ingevoerd voor alle huishoudens en een deel van het midden- en kleinbedrijf (mkb). Daarbij is aangegeven dat het voornemen is om aan te sluiten bij de afnemers die ook recht hebben op belastingvermindering in de energiebelasting. Vanwege de korte termijn waarop het prijsplafond moet worden ingesteld is het wenselijk om aan te sluiten bij een definitie die door de leveranciers op dit moment al wordt gebruikt en waardoor daarnaast de risico's op staatsteun worden beperkt. Voorgesteld wordt daarom om niet uit te gaan van de afnemers die ook de belastingvermindering ontvangen, maar aan te sluiten bij de definitie van kleinverbruikers zoals deze wordt gehanteerd in de Gaswet, Elektriciteitswet en Warmtewet. Zo wordt de steun gerichter ingezet (en ontvangen niet ook alle bedrijven deze steun) en daarnaast wordt voorkomen dat huishoudens met twee aparte contracten slechts ten dele onder het plafond vallen (omdat de belastingvermindering alleen op de elektriciteitsaansluiting ziet en niet op die van gas).

Voorgesteld besluit: Akkoord gaan met het hanteren van de definitie van kleinverbruikers zoals deze wordt gehanteerd in de Gaswet, Elektriciteitswet en Warmtewet (aansluiting voor elektriciteit van max. 3x80 Ampère; gas max. 40 m^3/uur; warmte max. 100 kW). Het gaat hier om alle kleinverbruikers in de zin van verbruikers van elektriciteit en/of gas die enkel beschikken over één of meerdere kleinverbruikersaansluitingen in de zin van de Elektriciteitswet 1998 onderscheidenlijk de Gaswet, die gas, elektriciteit verbruiken en/of als verbruiker van warmte onder de Warmtewet vallen. Met deze classificatie wordt gepoogd de grootzakelijke (industriële) grootverbruiker van elektriciteit en/of gas die ook beschikt over één of meerdere kleinverbruikersaansluitingen uit te sluiten van het beoogde prijsplafond.

3b. Warmte

Een deel van de huishoudens gebruikt geen gas voor ruimteverwarming en warm water, maar neemt daarvoor collectieve warmte (stadsverwarming) af van warmtebedrijven. Dat is ca. 6,3% van de Nederlandse huishoudens. In de brief van 20 september is aangegeven dat wordt bezien hoe de prijs van warmte kan worden meegenomen een het tijdelijk prijsplafond. In overleg met de ACM is daarom gekeken naar mogelijkheden om het tijdelijk prijsplafond ook voor deze huishoudens te laten gelden.

Voor collectieve warmte stelt de ACM op basis van de Warmtewet en het Warmtebesluit jaarlijks voor het hele jaar maximumtarieven vast op basis van het "niet meer dan anders"- principe. Dit principe houdt in dat een huishouden dat warmte afneemt, daarvoor niet meer betaalt dan een vergelijkbaar huishouden dat op gas is aangesloten. Voor het jaar 2022 heeft de ACM de maximumprijs van 44,59 euro per GJ vastgesteld. Deze komt overeen met een gasprijs van €1,36/m^3, een gewogen gemiddelde van consumentenprijzen begin 2022. Tot eind van 2022 zijn eindgebruikers van warmte dus beschermd tegen prijsstijgingen.

Omdat de wettelijke maximumprijs voor warmte gebaseerd is op de marktprijs voor gas, zouden de warmteprijzen in 2023 zonder additionele maatregelen de huidige stijging van marktgasprijzen volgen. Dit is in licht van de aangekondigde prijsplafonds voor elektriciteit en gas en het "niet meer dan anders" -principe bij collectieve warmte onwenselijk. De ACM heeft aangegeven dat zij in de bepalingen van de Warmtewet en het Warmtebesluit ruimte ziet om een maximumtarief vast te stellen dat bestaat uit twee onderdelen. Het tarief bestaat enerzijds uit een prijs gerelateerd aan het tijdelijke prijsplafond van gas. Het prijsplafond van 1,45 euro per m3 gas tot een verbruik van 1200 m3 zou zich voor warmte vertalen in een prijsplafond van 47,39 euro per GJ. Hiernaast stelt ACM het gebruikelijke maximum GJ-tarief vast. De grondslag voor dit tarief wordt normaliter gebaseerd op de eenjaars vasteprijs-contracten die door gasleveranciers worden gehanteerd per 1 januari. Dit tarief wordt in de regel eind december bepaald. Door het ontbreken hiervan is de ACM voornemens om uit te gaan van de TTF-prijzen die gelden voor het jaar 2023. De ACM staat in nauw contact met verschillende stakeholders waaronder VEH, consumentenbond en de warmteleveranciers om de methode voor het maximumtarief vast te stellen.

Voorgesteld besluit: Akkoord gaan met de door ACM voorgestelde wijze voor het meenemen van warmte in het tijdelijke prijsplafond.

4. Meerdere huishoudens achter één aansluiting

Als in een appartementengebouw warmte met een collectieve Cv-ketel wordt opgewekt, waarna die warmte door de verhuurder of VvE wordt geleverd aan de appartementseigenaren en/of appartementshuurders, is sprake van blokverwarming. Het betreft ca. 5,5% van de woningen. De prijzen van deze leveringen worden niet gereguleerd door de Warmtewet. Hoewel het tijdelijke prijsplafond ook voor deze huishoudens geldt, heeft het een veel beperkter effect op deze huishoudens dan andere. Voor het prijsplafond wordt immers gekeken naar het appartementsgebouw alsof het één huishouden is. Het is in principe wenselijk dat ook voor deze huishoudens eenzelfde effect wordt bereikt met het tijdelijk prijsplafond. Dit blijkt in de praktijk echter niet goed mogelijk. Een eerste optie die is onderzocht is dat verhuurders of VvE's bij gasleveranciers aangeven aan hoeveel huishoudens zij warmte leveren, en dat het maximale verbruik dat onder het prijsplafond valt gelijk wordt gesteld aan het maximale verbruik per huishouden vermenigvuldigd met het aantal huishoudens. De uitvoering van deze optie is echter voor de energieleveranciers niet mogelijk, omdat zij geen zicht hebben op wat er achter de meter gebeurt en dit ook niet kunnen controleren. Een tweede optie is dat er een aparte subsidieregeling komt voor VvE's en

verhuurders, die buiten de gasleveranciers om wordt uitgevoerd. Op dit moment kan nog niet worden overzien of dit daadwerkelijk uitvoerbaar is en moet meer informatie worden verzameld. Onderzocht wordt of aangesloten kan worden bij de teruggaafregeling in de energiebelasting die ook voor deze doelgroep geldt. Aandachtspunt daarbij is dat er voor gas en elektriciteit situaties zijn van meerdere huishoudens achter één aansluiting, zoals studentenhuizen en vakantiehuisjes.

Voorgesteld besluit: Akkoord gaan met het zoeken van mogelijke oplossingen voor blokverwarming buiten de systematiek van het prijsplafond.

5. Overige onderdelen energierekening

5a. Nettarieven
De nettarieven worden door de ACM gereguleerd en worden jaarlijks vastgesteld voor het komende jaar, naar verwachting communiceert de ACM begin oktober over de nettarieven voor 2023. De nettarieven zijn een vast bedrag per maand op de energierekening en zijn onafhankelijk van het energieverbruik. In 2023 stijgen de nettarieven gemiddeld met €120 per aansluiting op jaarbasis ten opzichte van 2022. De nettarieven verschillen licht per regionale netbeheerder (€548 – €608), en kennen dus ook beperkte verschillen in de stijging per regionale netbeheerder in 2023 ten opzichte van 2022 (ca. €94 tot ca. €138 per huishouden). Hoewel de daadwerkelijke hoogte van de nettarieven per regionale netbeheerder verschilt bestaat er in het lopende jaar dus geen onzekerheid over voor huishoudens. Het opnemen van de nettarieven onder het prijsplafond biedt daarom weinig meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie.

Voorgesteld besluit: de nettarieven niet meenemen onder het prijsplafond, omdat dit een separaat prijsplafond zou vragen en de nettarieven gereguleerd zijn. Daarnaast geldt dat de nettarieven op korte termijn vastgesteld worden voor de 2023 en in principe geen onzekerheid kennen.

5b. Vaste deel leveringstarieven
De vaste leveringstarieven voor aardgas en elektriciteit die energieleveranciers in rekening brengen zijn, net als de nettarieven, een vast bedrag per maand op de energierekening en worden onafhankelijk van het energieverbruik bepaald. Deze vaste leveringstarieven verschillen tussen leveranciers en variëren momenteel tussen ca. €100-€220 (vaste tarief elektriciteit en aardgas gezamenlijk). Het is niet met zekerheid te stellen hoe deze tarieven zich de komende tijd ontwikkelen. Hierdoor is de ontwikkeling van de energierekening in 2023 voor huishoudens onzeker.

Voorgesteld besluit: de vaste leveringskosten niet meenemen onder het prijsplafond voor de variabele leveringskosten, omdat dit een separaat prijsplafond zou vragen.

6. Afsluitbeleid
Het Kabinet heeft in haar brief van 20 september 2022 ook aangekondigd te werken aan een tijdelijke uitbreiding van de situaties waarin energieleveranciers

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Energiemarkt

Kenmerk
DGKE-DE / 22510163

gedurende de komende winterperiode geen contracten mogen opzeggen, om te voorkomen dat consumenten worden afgesloten van energie.

Op uw verzoek is een variant voor de verruiming van het afsluitverbod onderzocht waarmee een koppeling gelegd kan worden met 'aantoonbaar misbruik' en waarbij de leverancier moet aantonen een reële poging te hebben gedaan om de klant te spreken (zoals een echt gesprek aan de deur) voordat de leverancier, als ultimum remedium kan afsluiten.

Door de voorgestelde wijzigingen wordt aan de leverancier extra inspanningsverplichtingen opgelegd. Namelijk: het herhaaldelijk en via diverse communicatiekanalen in persoonlijk contact te treden met de kleinverbruiker (en daarbij bijv. te wijzen op mogelijkheden voor financiële ondersteuning en besparing) en de kleinverbruiker een passende betalingsregeling aan te bieden voor openstaande vorderingen en vorderingen die in deze periode nog zullen ontstaan, waarbij de betalingsverplichting voor een deel van de vorderingen wordt opgeschort. Hiermee wordt gekozen voor bescherming voor een zo groot mogelijke groep kleinverbruikers, welke met een zo groot mogelijke snelheid en zekerheid te bieden is.

Voorgesteld besluit: akkoord te gaan met het via bijgevoegde brief informeren van de Eerste Kamer over de aangepaste invulling van het afsluitbeleid.