

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1676

Vragen van de leden **Yesilgoz-Zegerius** (VVD), **Sienot** (D66), **Dik-Faber** (ChristenUnie) en **Agnes Mulder** (CDA) aan de Minister en Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Financiën over *het bericht «Ministerie erkent blunder met energierekening: Tweede Kamer boos»* (ingezonden 20 februari 2019).

Antwoord van Minister **Wiebes** (Economische Zaken en Klimaat), mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ontvangen 25 februari 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Ministerie erkent blunder met energierekening: Tweede Kamer boos»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u toelichten wat er is misgegaan?

Antwoord 2

Veel huishoudens zijn onaangenaam verrast door de stijging van de energierekening. Dit roept terecht vragen op over uitslatingen die vanuit het kabinet zijn gedaan over de verwachte ontwikkeling van de energierekening. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in 2017 ramingen van de energierekening gemaakt op basis van de inzichten van toen. Het kabinet baseert zich wat betreft haar verwachtingen van de energierekening altijd op de ramingen van het PBL. In dit geval is dat de meest recente Nationale Energieverkenning (NEV), uit 2017. Na het verschijnen van de NEV 2017 zijn de energieprijzen op de markt gestegen.

In 2018 heeft het PBL geen nieuwe editie van de NEV opgesteld. De directie van het PBL heeft hiertoe besloten in april 2018 en hierover gecommuniceerd via een persbericht. De belangrijkste reden hiervoor was dat vanwege de lopende onderhandelingen voor het Klimaatakkoord er geen betrouwbare projecties konden worden gemaakt. Die zouden immers weer achterhaald zijn

¹ <https://www.ad.nl/politiek/ministerie-erkent-blunder-met-energierekening-tweede-kamer-boos-a26dae96/>

als het akkoord zou zijn gesloten en er allerlei maatregelen waren genomen. Daarnaast speelde mee in het besluit dat vanwege het werk aan het Klimaatakkoord het PBL veel onderzoekscapaciteit beschikbaar moest stellen om de benodigde analyses te doen, waardoor de benodigde diepgang en zorgvuldigheid van de NEV en analyses voor het Klimaatakkoord onder druk zouden komen te staan. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de Kamerbrief van 26 april 2018 over de Update Kostennotitie (Kamerstuk 32 813, nr. 186). Het kabinet had zich eind vorig jaar minder stellig moeten uitlaten en meer moeten benadrukken dat het hier ging om een raming uit 2017. Ook zijn signalen vanuit de samenleving dat de gas- en elektriciteitsprijzen veel sneller stegen dan gedacht, op dat moment onvoldoende geëxpliciteerd. Dit is het PBL niet aan te rekenen. De komende tijd wil het kabinet met het PBL, met het Nibud, maar ook met partijen in de samenleving bezien hoe we de informatie op dit punt kunnen verbeteren.

Vraag 3

Kunt u aangeven welke raming er op welk moment gebruikt werd en waarom?

Antwoord 3

Het kabinet baseert zich wat betreft zijn verwachtingen van de energierekening altijd op de ramingen van het PBL. Het PBL is op hun terrein de onafhankelijke rekenmeester die het kabinet adviseert.

De meest recente raming is gemaakt in najaar 2017 en is gebaseerd op:

- de Nationale Energieverkenning uit 2017;
- een actualisatie van tabel 5.2 uit de NEV 2017 uit hoofde van de maatregelen uit het regeerakkoord (Kamerstuk 34 762, nr. 15);
- een interpolatie voor de jaren 2018 en 2019, waarbij de trend tussen de jaren 2017 en 2020 is gebruikt.

Vraag 4

Waarom hanteert het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) een ander gemiddeld energiegebruik dan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)? Wat ligt hier ten grondslag aan?

Antwoord 4

Het kabinet baseert zich wat betreft haar verwachtingen van de energierekening altijd op de raming van de Nationale Energieverkenning van het PBL. De NEV wordt samengesteld door een consortium van het PBL, ECN part of TNO, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) en het CBS.

In de NEV 2017 wordt onder meer een raming gemaakt voor het totale gas- en elektriciteitsverbruik in woningen. Gegeven het totale aantal huishoudens in Nederland resulteert dan een gemiddeld gas- en elektriciteitsgebruik per huishouden. Dan blijkt dat sprake is van een dalende trend in het gemiddelde huishoudensgebruik van gas en elektriciteit. Ook in de statistieken van het CBS blijkt deze dalende tendens.

Voor het ramen van de gemiddelde energierekening (persbericht 16 februari jl.) heeft het CBS gerekend met een gemiddeld gasverbruik over de periode 2013–2017 en een gemiddeld elektriciteitsverbruik over de periode 2015–2017 bij een voorbeeldhuishouden van 2 volwassenen en 2 kinderen. Het gemiddelde gas- en elektriciteitsverbruik zoals het PBL en het CBS dat in de NEV inschatten, wijkt daar substantieel van af, omdat de dalende trend door het CBS niet is meegenomen en is uitgegaan van een groter huishouden dan in de NEV.

Vraag 5

Ging het PBL uit van constant energieverbruik over de jaren heen? Zo ja, ging hij uit van een stijging of daling en heeft deze trend zich gematerialiseerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Uit realisaties van het CBS blijkt dat er een trendmatige daling van het gas- en elektriciteitsverbruik bij huishoudens plaatsvindt. De raming van het PBL in de NEV 2017 spoort met die door het CBS gesignaleerde trend.

Vraag 6

In hoeverre heeft deze misrekening ook gevolgen voor de doorrekening van het Klimaatakkoord? Bent u bereid om in gesprek te gaan met de onafhankelijke rekenmeesters van de overheid om te zorgen dat bij de doorberekeningen van het Klimaatakkoord wordt gewerkt met een goed beeld van de betaalbaarheid van de energierekening?

Antwoord 6

Er zijn geen gevolgen. Dit is geen diskwalificatie van de doorrekening van het klimaatakkoord. Het CPB is gevraagd te kijken naar budgettaire effecten en de lasten- en inkomenseffecten van zowel het Klimaatakkoord als het energie- en klimaatbeleid uit het basispad (het regeerakkoord en Energieakkoord). In het ramen van de inkomenseffecten van het energie- en klimaatbeleid wordt door het CPB geen gebruik gemaakt van de leveringstarieven van de NEV. Het CPB bekijkt hier alleen de effecten van het beleid in 2021 en 2030. Het betreft effecten op het inkomen van huishoudens die het gevolg zijn van beleid, en tot uiting komen via de energierekening. Tevens neemt het CPB daarin de indirecte effecten van het beleid mee, bijvoorbeeld doordat bedrijven hun hogere energielasten doorberekenen aan huishoudens.

De doorrekening van het PBL ziet niet op de effecten op de energierekening. Het PBL berekent de CO₂-reductie-effecten van de maatregelen en de kosten die de maatschappij als geheel (burgers en bedrijven) hiervoor moet maken, los van de vraag waar deze kosten neerslaan. Het PBL bekijkt hierbij de situatie in 2030: het jaar waarin het doel van -49% moet zijn gerealiseerd. Het PBL maakt hier ook de effecten zichtbaar van de meest recente prognoses van CO₂-prijs en de energieprijzen (de World Energy Outlook van het Internationaal Energie Agentschap). Er is nogmaals bij het PBL via de reguliere ambtelijke kanalen het belang benadrukt van een zo actueel mogelijke doorrekening.

Het kabinet heeft bovendien het PBL gevraagd om een actualisatie te geven van de NEV 2017 wat betreft de energierekening voor huishoudens. Dit verzoek staat echter los van de doorrekening en heeft voor de resultaten of kwaliteit van de doorrekeningen door het CPB en het PBL ook geen gevolgen.

Vraag 7, 8

Kunt u aangeven wat de geraamde stijging van de energierekening was ten tijde van het vaststellen van de begroting voor 2019?

Wat is de precieze geraamde stijging nu? Wat verklaart het verschil?

Antwoord 7, 8

Ten tijde van het vaststellen van de EZK-begroting voor 2019 was de raming op basis van de Nationale Energieverkenning 2017 een toename van de totale energierekening van ongeveer 108 euro ten opzichte van 2018.

Ten grondslag daaraan lag een dalend verbruik van elektriciteit en gas, een min of meer gelijkblijvende leveringstarief voor gas en elektriciteit, een aanpassing van de energiebelasting en een verdere stijging van de ODE-tarieven, beide conform regeerakkoord.

Ik kan nu geen precieze raming geven. Ik heb het PBL gevraagd om een geactualiseerde beeld van de energierekening binnen een paar weken op te stellen. Dat zal leiden tot verschillen met de raming uit de NEV 2017 aangezien de leveringstarieven in de markt voor gas en elektriciteit hoger uitvallen dan eerder ingeschat.

Vraag 9

Welk deel van de stijging van de energierekening is te wijten aan maatregelen van dit kabinet (zoals de maatregelen in het Belastingplan 2019) en welk deel is te wijten aan marktontwikkelingen en andere maatregelen?

Antwoord 9

Ongeveer de helft van de door het CBS gerapporteerde toename van de energierekening komt voort uit hogere leveringstarieven en een door het CBS hoger ingeschat verbruik. Oorzaak voor de hogere leveringstarieven zijn de hogere inkoopstarieven in de markt waarmee energieleveranciers worden geconfronteerd en die zij doorberekenen aan hun afnemers. De redenen voor de hogere inkoopstarieven zijn ontwikkelingen op de olie- en gasmarkt, de hogere CO₂-prijs, en de energiesituatie in België.

De andere helft van de door het CBS gerapporteerde toename van de energierekening komt voort uit overheidsbeleid (het regeerakkoord), te weten de stijgende energiebelasting (EB), opslag duurzame energie (ODE) en de verlaging van de belastingvermindering in de energiebelasting die de energierekening verhogen. Het overheidsbeleid was bekend. De aanpassing van de energiebelasting conform het regeerakkoord is met uw Kamer besproken bij de behandeling van het Belastingplan 2019 en de wijziging van de ODE-tarieven voor 2019 is in het kader van het wetsvoorstel ODE 2019 door uw Kamer behandeld.

Vraag 10

Klopt het dat naast de belastingen ook de prijzen van energie en leveringskosten van energie hoger uitvallen? Zo ja, wat is de verklaring voor deze stijging?

Antwoord 10

Het klopt dat de leveringstarieven van energieleveranciers zijn gestegen doordat zij met hogere inkooprijzen zijn geconfronteerd en deze doorgaans doorberekenen aan hun afnemers. Dit komt door een stijging van de gas- en elektriciteitsprijzen op de markt, maar ook door een hogere CO₂-prijs.

Vraag 11

Hield het kabinet rekening met een stijging van de energieprijzen die energieleveranciers rekenen? Zo ja, in welke mate is dit meegenomen in de berekening die het kabinet heeft gemaakt omtrent de stijgende energierekening? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Het kabinet hield op basis van de analyses van het PBL in de NEV 2017 in publicaties rond de energierekening rekening met ongeveer gelijkblijvende prijzen. De effecten van tussentijds wijzigende energieprijzen zijn via de inflatieraming van het CPB wel meegenomen in ramingen van de koopkrachtontwikkeling.

Vraag 12

Welke delen van de stijging van de energierekening waren eerder niet te voorzien? Waarom niet?

Antwoord 12

De zogenoemde beleidsmatige stijging van de energierekening is voorzien want deze hangt direct samen met de aanpassingen in de sfeer van de energiebelasting en de verhoging van de ODE in 2019, beide conform het regeerakkoord.

De rest van de stijging ligt aan hogere leveringstarieven op de markt. Deze kostenstijgingen werden vanaf december jl. meer zichtbaar.

Vraag 13

Wordt de prijsstijging meegenomen in de raming van het CPB van 2019?

Antwoord 13

Ja. Het CPB raamt de ontwikkeling van alle prijzen samen. De energierekening maakt in de koopkrachtberekeningen van het CPB onderdeel uit van de verwachte inflatie. Het CPB maakt zelf een inschatting welk effect energieprijzen en hogere energiebelastingen hebben op de inflatie. De raming dat de meeste huishoudens er in 2019 in koopkracht op vooruit zouden gaan, is gebaseerd op een inflatieraming van het CPB van 2,4%. Het eerste cijfer van het CBS over januari 2019, waarin het effect van de hogere btw en energierekening is verwerkt, laat zien dat de inflatie is uitkomt op 2,2%, wat in lijn is met de CPB-raming voor 2019.

Vraag 14

Hoe komt het dat er gedateerde ramingen van het PBL werden gebruikt? In hoeverre waren deze ramingen van het PBL überhaupt betrouwbaar en valide?

Antwoord 14

Het kabinet baseert zich wat betreft haar verwachtingen van de energierekening altijd op de raming van de Nationale Energieverkenning van het PBL. De reden voor het gebruiken van achteraf gedateerde ramingen was dat het PBL in 2018 geen nieuwe editie van de NEV kon opstellen. De directie van het PBL heeft hiertoe besloten in april 2018 en hierover gecommuniceerd via een persbericht. De belangrijkste reden hiervoor was dat vanwege de lopende onderhandelingen voor het Klimaatakkoord er geen betrouwbare projecties konden worden gemaakt. Die zouden immers weer achterhaald zijn als het akkoord zou zijn gesloten en er allerlei maatregelen waren genomen. Daarnaast speelde mee in het besluit dat vanwege het werk aan het Klimaatakkoord het PBL veel onderzoekscapaciteit beschikbaar moest stellen om de benodigde analyses te doen, waardoor de benodigde diepgang en zorgvuldigheid van de NEV en analyses voor het Klimaatakkoord onder druk zouden komen te staan. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de Kamerbrief van 26 april 2018 over de Update Kostennotitie (Kamerstuk 32 813, nr. 186). Het kabinet had zich eind vorig jaar minder stellig moeten uitlaten en meer moeten benadrukken dat het hier ging om een raming uit 2017.

Vraag 15

Is het gesprek met het PBL aangegaan over de gedateerde ramingen? Is aangedrongen op nieuwere ramingen en het belang daarvan?

Antwoord 15

Ja, ik heb het PBL gevraagd om zo spoedig mogelijk een geactualiseerd beeld te geven. Het PBL heeft toegezegd deze actualisatie spoedig te zullen leveren.

Vraag 16

Wat is het effect op de maatregelen in het Belastingplan 2019? Waarop is de terugsluis van de publieke maatregelen in de inkomstenbelasting gebaseerd?

Antwoord 16

Er is geen effect op de maatregelen in de energibelasting en overigens ook niet op de ODE. De actualisering betreft met name de hogere leveringstarieven, waar deze beleidsmaatregelen niets mee van doen hebben. De terugsluis is gebaseerd op het totale budgettaire beeld van de maatregelen in de sfeer van de energibelasting. Dat beeld zal niet wijzigen.

Vraag 17

Is er duidelijkheid over de effecten van deze hoger dan voorziene stijging op de koopkracht?

Antwoord 17

Een belangrijke notie is dat het opgetreden verschil tussen de NEV 2017 en het persbericht van het CBS van 16 februari 2019 niet de validiteit van de eerdere koopkrachtraming aantast.

De energierekening is onderdeel van de koopkrachtontwikkeling. Wat betreft de aannames van de gehele koopkrachtontwikkeling geldt dat het kabinet aansluit bij de ramingen van het CPB. De onderliggende inflatieraming bevat de meest recente inzichten van de ontwikkeling van alle prijzen, inclusief de energieprijzen. De raming dat de meeste huishoudens er in 2019 in koopkracht op vooruit zouden gaan, is gebaseerd op een inflatieraming van het CPB van 2,4%. Het eerste cijfer van het CBS over januari, waarin het effect van de hogere btw en energierekening is verwerkt, laat zien dat de inflatie uitkomt op 2,2%, wat in lijn is met de CPB-raming voor 2019.

Hoewel niet zeker is hoe de inflatie zich de komende maanden gaat ontwikkelen, laten de cijfers zien dat er op dit moment geen reden is om aan te nemen dat de koopkrachtcijfers niet zouden kloppen. In maart aanstaande zal het CPB een nieuwe raming maken van de koopkrachtontwikkeling en daarbij de meest recente inzichten meenemen. Het kabinet zal zich vervolgens buigen over de uitkomsten van het CPB.

Vraag 18

Wanneer komen er nieuwe berekeningen over de energierekening? Hoe wordt ervoor gezorgd dat er bij de nieuwe berekeningen wordt uitgegaan van de juiste cijfers?

Antwoord 18

Ik heb het PBL gevraagd om een geactualiseerd beeld van de energierekening binnen een paar weken op te stellen en dit tegelijkertijd met de doorrekening van het Klimaatakkoord klaar te hebben.