

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

1576

Vragen van het lid **Dijk** (SP) aan de Ministers van Financiën en van Economische Zaken over *het bericht dat een prijsplafond voor gas wordt overwogen* (ingezonden 18 februari 2025).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei), mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 11 maart 2025).

Vraag 1

Bent u bekend met de plannen van de Europese Commissie (EC) om een prijsplafond voor gas in te voeren¹ Wat vindt u van dit initiatief en welke rol bent u bereid hierin te spelen?

Antwoord 1

Het kabinet is bekend met de berichtgeving over de mogelijke plannen van de Europese Commissie voor het invoeren van een prijsplafond op de groothandelsmarkt voor gas. De Commissie heeft in reactie op deze berichtgeving aangegeven geen plannen hiervoor te hebben.² In het actieplan betaalbare energieprijzen, dat de Commissie op 26 februari jl. gepresenteerd heeft, is een dergelijke maatregel ook niet opgenomen.³ Voor zover bekend heeft de Commissie ook geen ander concreet voorstel hiertoe gepresenteerd. Daarom kan het kabinet hierover geen oordeel vellen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in de genoemde berichtgeving werd gerefereerd aan een mogelijke maatregel die de gasprijs op de groothandelsmarkt zou begrenzen. Dat is iets anders dan het prijsplafond voor consumenten dat in Nederland eenmalig als maatregel is getroffen in 2023. In algemene zin heeft kabinet aangegeven een zeer kritische grondhouding ten aanzien van de maatregelen die de prijs op de groothandelsmarkt kunstmatig begrenzen. Tijdens de energiecrisis werd een tijdelijk «marktcorrectiemechanisme» (MCM) ingevoerd. Dit was een dynamisch prijsplafond op de termijnmarkt voor gas dat per 31 januari jl. is afgelopen. Nederland heeft zich bij de onderhandelingen over dit MCM kritisch opgesteld ten opzichte van dergelijke marktinterventies. Deze maatregelen adresseren namelijk niet de oorzaak van eventuele hoge prijzen: een disbalans tussen vraag en aanbod. In plaats daarvan kunnen ze het probleem erger maken: als er geen prijsvorming kan

¹ Financieel Dagblad, 12 februari 2025, <https://fd.nl/economie/1545516/brussel-overweegt-prijsplafond-voor-gas-om-recordprijzen-te-beteugelen>

² EU shoots down rumors it will revive divisive gas price cap – POLITICO.

³ COM(2025) 79.

plaatsvinden heeft dat namelijk grote risico's voor het functioneren van de energiemarkten, de liquiditeit (d.w.z. de omvang van volumes die worden verhandeld) en de leveringszekerheid van gas, onder meer omdat de aanvoer van gas naar Europa kan worden beïnvloed. Eventuele toekomstige voorstellen voor dergelijke maatregelen zal het kabinet daarom zorgvuldig op hun merites beoordelen.

Vraag 2

Deelt u de mening dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft in het garanderen van de leveringszekerheid en de betaalbaarheid van gas?

Antwoord 2

Gasleveringszekerheid is een gedeelde verantwoordelijkheid van de aardgas-bedrijven en de overheid.⁴ Momenteel is de Nederlandse en Europese gasmarkt zo ingericht dat vraag en aanbod efficiënt samenkomen tegen de laagste kosten. De gasmarkt kan voor een groot deel ook de leveringszekerheid zelf waarborgen. Dit is ook een van de conclusies uit het Strategy-rapport⁵ naar aanleiding van de motie-Segers-Marijnissen⁶.

In de praktijk is er in Nederland daarnaast ook nu al sprake van een stevige inmenging van de overheid via verschillende instrumenten om de publieke belangen zo goed mogelijk te dienen. Een voorbeeld hiervan is de verantwoordelijkheid om te voorzien in levering aan kleinverbruikers. Sinds 2004 is gekozen voor een systeem dat berust op twee pijlers:

- Leveranciers aan kleinverbruikers zijn verantwoordelijk voor basislevering (voor temperaturen tot –9°C); en
- GTS treft voorzieningen voor pieklevering bij extreme kou (–9 tot –17°C) voor alle kleinverbruikers in Nederland⁷.

In dit kader is ook voorzien in een vergunningsplicht voor leveranciers aan kleinverbruikers⁸. Een ander voorbeeld van overheidsingrijpen is de taak die EBN sinds 2022 heeft om gas op te slaan voor het geval marktpartijen dit onvoldoende doen.

Tegelijkertijd heeft de gascrisis van 2022 laten zien dat bij extreme marktomstandigheden aanvullend flankerend overheidshandelen noodzakelijk kan zijn. Het gaat daarbij om maatregelen die de weerbaarheid van het gassysteem vergroten en een gascrisis te bestrijden. Om deze weerbaarheid structureel te borgen werkt het kabinet aan een voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis. Dit wetsvoorstel is op 26 februari in internetconsultatie gegaan. Het kabinet heeft in het Regeerprogramma de ambitie uitgesproken om te werken aan de betaalbaarheid van de energierekening en een rechtvaardige energietransitie, ook voor huishoudens met een kleine portemonnee en middeninkomens. Hierbij is specifieke aandacht voor huishoudens die moeite hebben om de energierekening te betalen of en/of in energiearmoede leven. In gezamenlijk verband (Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, en Klimaat en Groene Groei) werkt het kabinet hieraan. Zo zet het kabinet in op maatregelen die structureel bijdragen aan energiebesparing in woningen op de lange termijn, bijvoorbeeld door het stimuleren van het nemen van isolerende maatregelen. Daarnaast ziet het kabinet, na diverse gesprekken met de sector, voldoende basis om in 2025 het Energiefonds op te gaan starten, zoals op 14 februari jl. met de Kamer is gedeeld.⁹ Met het energiefonds worden huishoudens in energiearmoede ondersteund bij het betalen van de energierekening. Er wordt met de hoogste urgentie gewerkt aan de uitwerking van het fonds. Ook staat vanaf 2026 het *Social Climate Fund* (SCF) ter beschikking voor het opvangen van de effecten van het emissiehandelssysteem voor CO₂-emissies van de gebouwde omgeving en transport (ETS2) voor kwetsbare huishoudens en microbedrijven.

⁴ Zie ook artikel 3, eerste lid van de Verordening gasleveringszekerheid.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 29 023, nr. 446

⁶ Kamerstuk 36 200, nr. 31.

⁷ Kamerstuk 28 174, nr. 52 (Gewijzigd amendement over het waarborgen van leveringszekerheid door de beheerder van het landelijke hogedrukgastransportnet) en Nota van Toelichting bij het Besluit leveringszekerheid Gaswet, Staatsblad 2004, 170, § 2.

⁸ Artikel 2.17, eerste lid, van de Energiewet, voorheen artikel 43, eerste lid, van de Gaswet.

⁹ Kamerstuk 29 023, nr. 533.

Vraag 3

Welk effect hebben de btw en andere belastingen op gas op de prijs die consumenten betalen en hoeveel draagt dit bij aan de inflatie? Welk budgettaire belang is hiermee gemoeid per maatregel en zijn er juridische beperkingen die voorkomen dat hiervan de tarieven worden verlaagd?

Antwoord 3

De totale energierekening voor huishoudens loopt in de periode 2020–2030 op. De belangrijkste oorzaken zijn de stijgende netbeheerkosten en leveringskosten. Het onderdeel energiebelasting op de totale energierekening voor huishoudens nam af tot 2025, zowel in relatieve als absolute zin. Dit komt doordat de belastingvermindering in de energiebelasting is verhoogd, en daarnaast de energiebelastingtarieven op elektriciteit zijn gedaald en de energiebelastingtarieven op aardgas gestegen terwijl het gasverbruik fors is afgenomen. Dit maakt dat de totale betaalde energiebelasting voor een gemiddeld huishouden de afgelopen jaren is gedaald. Voor 2025 is eerder al in wetgeving een verlaging van de energiebelasting op elektriciteit vastgelegd. Daarnaast heeft het kabinet de energiebelasting op aardgas voor 2025 verlaagd.

De totale energiebelasting maakte in 2025 ongeveer 9% uit van de energierekening (excl. btw) bij een gemiddeld verbruik van 900 m³ aardgas en 1.920 kWh elektriciteit.¹⁰ In de periode 2025–2030 blijft het aandeel van de energiebelasting rond de 10%.

Consumenten betalen energiebelasting per m³ aardgas. In 2025 bedraagt het tarief circa 58 cent per m³ voor het verbruik tot 170.000 m³. Een gemiddeld huishouden verbruikt circa 900 m³ per jaar. Dit tarief is relatief hoog vergeleken met de tarieven in andere EU-lidstaten. Het effectieve energiebelastingtarief dat de Nederlandse consument uiteindelijk per m³ aardgas betaalt, ligt evenwel aanmerkelijk lager dan 58 cent per m³. Dat komt door de belastingvermindering die als vast bedrag in mindering wordt gebracht op de energierekening. Andere EU-lidstaten kennen die vermindering niet. De vermindering bedraagt in 2025 € 524,95 (excl. btw). Als 50% van de belastingvermindering wordt toegepast op het aardgasdeel van de energierekening, bedraagt het effectieve energiebelastingtarief voor aardgas circa 28 cent per m³ bij een gemiddeld huishouden.

De energiebelastingtarieven zijn onderdeel van het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan (HVP). In het HVP is vastgelegd dat het tarief van de eerste schijf voor gas wordt verhoogd en het tarief van de eerste schijf voor elektriciteit wordt verlaagd. Binnen de afspraken van het HVP is het niet mogelijk om de energiebelasting op aardgas (tot 170.000 m³) verder te verlagen ten opzichte van de wijziging die met het Belastingplan 2025 al is doorgevoerd zonder financiële consequenties. Afwijken van de in het HVP vastgelegde afspraken kan leiden tot een korting die kan oplopen tot € 600 miljoen per mijlpaal.

Op de energierekening is het algemene btw tarief van 21% van toepassing. Dat geldt dus ook voor het deel van de energierekening dat door aardgas wordt bepaald: de vaste leveringskosten, de netbeheertarieven, de variabele leveringskosten en de energiebelasting. Het is op basis van Europese regelgeving juridisch mogelijk om in plaats van het algemene btw-tarief (nu 21%) tijdelijk een verlaagd btw-tarief (nu 9%) op de levering van aardgas toe te passen.¹¹ Een verlaging op aardgas is alleen tijdelijk mogelijk omdat de btw-richtlijn daarop geen verlaagd btw-tarief meer toestaat vanaf 1 januari 2030. Een eventuele tijdelijke verlaging zou gepaard gaan met een stijging van de administratieve – en uitvoeringslasten, onder meer door het treffen van overgangsmaatregelen in verband met na – en vooruitbetalingen rondom het tijdstip van wijziging.

De totale inkomsten uit de energiebelasting op aardgas waren in 2024 € 6 miljard. De inkomsten uit de energiebelasting op elektriciteit bedroegen € 4,1 miljard. De belastingvermindering van in totaal € 4,6 miljard moet in mindering worden gebracht op die inkomsten. Daarmee komen de netto-inkomsten in 2024 op € 5,5 miljard. De totale btw-inkomsten uit energie

¹⁰ Inclusief vermindering van gesaldeerde kWh elektriciteit (door bijv. zonnepanelen).

¹¹ Btw-richtlijn 2006/112, Bijlage III, post 22.

waren in 2024 naar schatting € 3,4 miljard. De inkomsten uit btw specifiek op aardgas zijn niet in beeld.

In algemene zin geldt dat het verhogen van productgebonden belastingen als energiebelasting en btw zorgt voor een hogere inflatie. Bijvoorbeeld, een verhoging van de btw wordt voor een deel doorberekend in de prijs die consumenten betalen. Dit betekent dat bij een verhoging van de btw de consumentenprijzen stijgen en er dus inflatie optreedt. Hetzelfde geldt voor een verhoging van productgebonden belastingen als energiebelasting. Uit cijfers van het CBS¹² blijkt dat productgebonden belastingen en subsidies 0,9 procentpunt hebben bijgedragen aan inflatie. Hiervan was een zeer klein deel van 0,03 procentpunt het gevolg van aanpassingen in de energiebelasting.

Vraag 4

Hoe oordeelt u over het functioneren van het noodfonds energie? Hoeveel mensen zijn hiermee geholpen en wat was hiervan het budgettaire belang? Vindt u ook, gezien deze relevantie voor het publieke belang, dat het redelijkerwijs verlangd kan worden van private partijen dat zij hun medewerking voorzetten?

Antwoord 4

Het Tijdelijk Noodfonds Energie (TNE) heeft in 2023 en in 2024 steun geboden aan huishoudens in energiearmoede. Huishoudens met een laag inkomen (tot 200% van het sociaal minimum) en een hoge energierekening kwamen in aanmerking voor steun. In 2024 zijn 110.937 aanvragen goedgekeurd met een gemiddeld steunbedrag van € 97 per maand voor 6 maanden. Het aantal aanvragen en goedgekeurde aanvragen is ruim verdubbeld ten opzichte van de eerste editie van het Noodfonds in 2023.

Een deel van de huishoudens in Nederland heeft op dit moment nog steeds moeite met het betalen van de energierekening en het krijgen van grip op de hoogte hiervan. De prijzen op de energiemarkt zijn de afgelopen tijd gestabiliseerd, maar tegelijkertijd liggen de prijzen structureel hoger dan voor de Russische invasie in Oekraïne. Daarom werkt het kabinet aan de betaalbaarheid van de energierekening en een rechtvaardige energietransitie om problemen voor veel huishoudens te verminderen. Het is cruciaal dat de energietransitie niet ten koste gaat van mensen met een kleine beurs. Het Noodfonds heeft in 2023 en 2024 aangetoond dat zij de doelgroep die steun op de energierekening nodig heeft, goed kan bereiken. Daarom zijn de energiesector en het kabinet opnieuw met elkaar om de tafel gegaan. Naast een financiële bijdrage van een aantal energieleveranciers ten behoeve van de uitvoeringskosten hebben de netbeheerders een welwillende grondhouding getoond om ook financieel bij te dragen aan deze uitvoeringskosten tot een maximum van € 4,35 miljoen. De totale uitvoeringskosten bedragen € 10,70 miljoen. Daarmee worden de uitvoeringskosten volledig gedekt door de energiesector. Een officieel besluit van de netbeheerders moet nog worden genomen conform de geëigende procedures van de betrokken bedrijven en zal in de komende weken volgen.

Vraag 5 en 6

Ziet u nu in navolging van de EC dat bedrijven in de gassector doelbewust de prijzen hoog houden om meer winst te maken? Wat doet dit met uw eerdere analyses over het fenomeen van winstgedreven inflatie?

Kunt u de winstgedreven inflatie van de gasprijzen in Nederland in kaart brengen? Kunt u daarbij ook opties meenemen om dit aan te pakken met bijbehorende financiële consequenties?

Antwoord 5 en 6

Het kabinet ziet geen bewuste tactiek van de gassector om de prijzen hoog te houden om zodoende meer winst te behalen. Gasprijzen komen in een complexe dynamiek van vraag en aanbod tot stand. De stijging van de gasprijzen op de groothandelsmarkt zoals deze zijn waargenomen begin februari 2025 hadden hun oorzaak in het koude weer en concurrentie met Azië om de beschikbare LNG-volumes. Ondertussen is een daling van de gasprijs zichtbaar, mede naar aanleiding van de warmere weerverwachtingen

¹² Inflatie 3,3 procent in 2024 | CBS

in Europa. De verwachting is dat per 2026 meer LNG op de wereldmarkt komt, waarmee de prijzen voor gas verder zullen dalen. Dit is ook zichtbaar op de prijsverwachting op de termijnmarkten, waar de prijzen voor levering in 2026 een stuk lager liggen dan levering voor komende maand. In het kader van de retailmarkt is het tot slot goed te benoemen dat de ACM eerder onderzoek heeft gedaan bij zes grote energieleveranciers naar de gevoerde consumentenprijzen. De ACM heeft geconcludeerd^{13 14} dat deze leveranciers geen onredelijke prijzen hebben gevoerd in de periode dat inkooprijzen (extreem) hoog waren.

Vraag 7

Wat gaat u doen om de gasreserves te vullen zonder dat gasbedrijven zich hiermee verrijken over de rug van de belastingbetaler of mensen die in de kou zitten door de hoge gasprijzen?

Antwoord 7

Gasopslagen zijn een belangrijk middel in het Nederlandse en Europese gassysteem. Daarom hecht het kabinet eraan dat er voldoende goed functionerende gasopslagen zijn in Nederland om te voorzien in seizoensopslag, pieklevering en het balanceren van het net en dat deze voldoende gevuld worden¹⁵. Gasopslagen worden door marktpartijen gebruikt voor diverse doeleinden, onder andere om te voorzien in hun leveringsverplichtingen in de winter (als de gasvraag hoger is dan in de zomer). Het zijn dan ook primair marktpartijen die gasopslagen vullen. Het blijft voor de gasleveringszekerheid belangrijk dat marktpartijen zeker stellen dat ze aan hun leveringsverplichting kunnen voldoen. In de Energiewet worden regels gesteld voor leveranciers met een vergunning voor de levering aan kleinverbruikers, waaronder dat zij moeten voorzien in een betrouwbare levering. ACM houdt toezicht op de naleving van deze wettelijke verplichtingen.

In de gascrisis hebben we gezien dat aanvullend overheidsingrijpen nodig kan zijn. Daarom heeft het kabinet ook voor dit jaar opnieuw een vulambitie geformuleerd en EBN de taak gegeven om gas op te slaan (tot 20 TWh) voor het geval marktpartijen dit onvoldoende doen¹⁶. In de Kamerbrief stand van zaken gasmarkt en vulgraden van 14 februari 2025¹⁷ heeft het kabinet uiteengezet waarom het terughoudend is om extra maatregelen te nemen, aanvullend op wat marktpartijen dienen te doen. Bij deze realiteit past een zorgvuldige afweging voordat aanvullende maatregelen worden getroffen.

¹³ Geen onredelijke prijzen grootste drie energieleveranciers.

¹⁴ Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE.

¹⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 442.

¹⁶ Kamerstuk 29 023, nr. 519.

¹⁷ Kamerstuk 29 023, nr. 532.