

Vergaderjaar 2022–2023

36 200

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën

Nr. 179

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2023

Voor u ligt de eerste voortgangsrapportage van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat over de uitvoering van de Subsidieregeling bekostiging plafond energietarieven kleinverbruikers 2023 (CEK23), ook wel bekend als het prijsplafond voor energie. Vanaf nu wordt u elk kwartaal geïnformeerd over de uitvoering van het prijsplafond voor 2023. Over de tijdelijke tegemoetkoming blokaansluitingen (TTB) wordt u separaat geïnformeerd.

De invoering van het prijsplafond is een enorme opgave geweest in een zeer kort tijdsbestek. Dit heeft een grote impact gehad op zowel de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) als de energieleveranciers. Ik ben hen daarvoor zeer erkentelijk.

Stand van de energiemarkt

De energiemarkt bevindt zich sinds de toegenomen Russische dreiging vanaf eind 2021 in een onzekere situatie met hoge prijzen en grote volatiliteit. Om tijdig steun en zekerheid te bieden aan huishoudens is er door middel van het prijsplafond ingegrepen in de energierekening. Het prijsplafond heeft er daarnaast aan bijgedragen dat de energie-inflatie in Nederland voor een groot deel is afgeremd.

Ondertussen zien we dat de groothandelsprijzen, na de piek van augustus 2022, weer dalen, wat langzaamaan leidt tot lagere contractprijzen voor consumenten. Ook worden steeds meer vaste contracten aangeboden, die meer dan een jaar (vrijwel) niet beschikbaar waren, ook met tarieven onder het energieplafond. Ik wil alle leveranciers oproepen hiermee door te gaan, omdat dit consumenten de optie biedt te kiezen voor zekerheid in onzekere tijden. Nu er door de getroffen maatregelen en de dalende gasprijzen meer rust is, is het van groot belang om vooruit te kijken naar de situatie voor na 2023.

Zoals het kabinet ook heeft in aangegeven in zijn brief van 22 februari jl. (Kamerstuk 36 200, nr. 178), verkent het op dit moment instrumenten voor gerichte compensatie van huishoudens die ook na 2023 kwetsbaar zijn voor hoge (energie)prijzen. Het kabinet zal zich tijdens de voorjaars- en de augustusbesluitvorming in een bredere context buigen over de koopkracht en armoedeproblematiek voor zowel de lage- als de middeninkomens.

Ten aanzien van de tariefontwikkeling hecht ik aan het vergroten van de transparantie van de markt. Op 1 februari 2023 heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) haar nieuwe Monitor Consumentenmarkt Energie (hierna: Monitor) gepubliceerd die vanaf nu regelmatig wordt geüpdatet.¹ In de Monitor publiceert de ACM maandelijks de prijsontwikkelingen en verschillen in aanbod ten behoeve van inzichtelijkheid voor energieconsumenten. Uit de Monitor blijkt dat er grote tariefverschillen bestaan tussen de verschillende energiecontracten die worden aangeboden door energieleveranciers, zowel tussen leveranciers als bij dezelfde leverancier. Het kan dus voor veel mensen lonen om over te stappen. Steeds meer aanbieders bieden, zoals reeds benoemd, vaste contracten aan, ook met tarieven onder het prijsplafond. Ik wil consumenten daarom aanmoedigen om te blijven kijken of overstappen voor hen positief kan uitpakken, bijvoorbeeld door het afsluiten van een contract met een lagere prijs of een langere looptijd. Het vergelijken van verschillende contracten was al bij de inwerkingtreding van het prijsplafond in januari jl. relevant voor huishoudens die met hun verbruik boven het volumeplafond uitkwamen, maar dat geldt nu voor nagenoeg alle huishoudens. Ik vind dit overzicht van de ACM een welkome aanvulling op de vergelijkingswebsites die consumenten al inzicht geven in de actuele tarieven die aanbieders rekenen. Daarom ben ik ook blij dat de ACM de monitor de komende tijd blijft verbeteren, bijvoorbeeld met informatie over de bereikbaarheid van leveranciers.

Stand van zaken prijsplafondregeling voor elektriciteit en gas

Energiebedrijven konden vanaf 12 december 2022 tot en met 16 januari 2023 een aanvraag indienen bij RVO om deel te nemen aan het prijsplafond. In totaal hebben 62 leveranciers van elektriciteit en gas een aanvraag ingediend. Deze leveranciers zijn gezamenlijk goed voor 8,15 miljoen kleinverbruikaansluitingen elektriciteit en 7,12 miljoen kleinverbruikaansluitingen gas. Warmteleveranciers hebben 128 aanvragen ingediend. Daarmee zijn nagenoeg alle huishoudens en andere kleinverbruikers van elektriciteit, gas en warmte in Nederland bereikt.

Na 16 januari 2023 heeft RVO nog enkele aanvragen ontvangen van zeer kleine (warmte)leveranciers die vrijgesteld zijn van de vergunningplicht en daardoor lastiger te bereiken bleken. Deze leveranciers krijgen alsnog toegang tot de subsidieregeling.

Voorschotbedragen

Voor elektra en gas is door de leveranciers voor het eerste kwartaal van 2023 een voorschotbedrag van totaal € 2.693,9 miljoen aangevraagd. Voor warmte is in totaal € 94,0 miljoen aangevraagd. Gas- en elektriciteitsleveranciers ontvangen maandelijks een voorschot. Zij vragen dit elke maand aan op basis van de meest actuele klantgegevens. Warmteleveranciers krijgen hun voorschot per kwartaal, omdat het aantal warmteaansluitingen doorgaans weinig wijzigt.

¹ <https://www.acm.nl/nl/energiemonitor>.

De regeling is zo vormgegeven dat voorschotbedragen kunnen meebewegen met de contractprijzen op dat moment. Energieleveranciers worden gehouden aan een communicatietermijn van 30 dagen voorafgaand aan de ingangsdatum van een nieuwe contractprijs. Voor deze termijn moet de inkoop om de contractprijzen te kunnen vaststellen dus zijn afgerond, verwerkt en gecommuniceerd. Dat betekent dat naarmate de energieprijzen voor kleinverbruikers dalen, ook de voorschotbedragen geleidelijk zullen dalen. Het is goed te onderkennen dat hier een – significante – vertraging in bestaat, omdat veel kleinverbruikers op dit moment niet actuele marktprijzen betalen maar de enkele maanden eerder (vaak veel hogere) overeengekomen contractprijs. Pas zodra het grootste deel van de kleinverbruikers nieuwe contracten heeft afgesloten, of de variabele prijzen op de daarvoor afgesproken momenten zijn geactualiseerd, wordt ook het subsidievoorschotbedrag aanzienlijk beïnvloed. Andersom geldt ook dat wanneer prijzen stijgen, het voorschotbedrag pas langzamerhand zal toenemen. RVO publiceert maandelijks de ontwikkeling van de voorschotbedragen op zijn website.

Op basis van de ingediende aanvragen blijkt dat 70% van de elektriciteitsaansluitingen en 72% van de gasaansluitingen in de eerste maanden een contracttarief heeft boven de € 1,45 per m³ gas en/of € 0,40 per kWh en/of € 47,38 per GJ stadswarmte en dus profiteert van het prijsplafond. De resterende aansluitingen hebben contracttarieven onder deze grenzen.

Verlagen van het termijnbedrag

De meeste kleinverbruikers betalen een maandelijks voorschot op hun jaarafrekening, het zogeheten termijnbedrag. Dit termijnbedrag is gebaseerd op een inschatting van het uiteindelijke verbruik en de contractprijzen van de kleinverbruiker. Omdat door het prijsplafond een deel van de kosten van het energieverbruik wordt vergoed vanuit de overheid, zijn energieleveranciers gehouden het termijnbedrag aan de kleinverbruiker te verlagen overeenkomstig het prijsplafond.

Leveranciers zijn hiertoe in januari in de gelegenheid gesteld eerst een voorstel tot verlaging te doen of het termijnbedrag direct eenzijdig te verlagen. Niet in alle gevallen kan het termijnbedrag eenzijdig (zonder tussenkomst van de consument) verlaagd worden, bijvoorbeeld wanneer een consument reeds een te laag termijnbedrag betaalt in verhouding tot het verwachte jaarafrekeningbedrag of wanneer de consument een maandcontract heeft. Bij sommige energieleveranciers is het eenzijdig aanpassen van het termijnbedrag zonder instemming van de klant, ook bij een verlaging, niet gebruikelijk of zelfs contractueel anders overeengekomen.

In het kader van het maatschappelijk belang, transparantie en toezicht ziet RVO erop toe dat de subsidievoorwaarden worden nageleefd. RVO heeft ten aanzien van de verplichte verlaging een inventarisatie gedaan onder energieleveranciers. Hieruit blijkt dat het termijnbedrag voor 98% van de kleinverbruikers in januari opnieuw is berekend, rekening houdend met de wijzigingen in januari, zoals de aanpassingen in de energiebelasting en de BTW en het prijsplafond. De huishoudens waarvoor het termijnbedrag omlaag kon, hebben hierop een directe verlaging of een voorstel voor verlaging van het termijnbedrag ontvangen. Daarmee zijn huishoudens in staat gesteld als gevolg van het prijsplafond het termijnbedrag te verlagen, indien dat in hun situatie van toepassing was. Uitzonderingen worden door RVO gemonitord, leveranciers worden hierover bevraagd.

Wanneer klanten nog niet op dit aanbod hebben gereageerd, maar wel kunnen profiteren van een verlaging, treedt RVO met de energiemeet-

schappij in gesprek om erop toe te zien dat de verlaging dan eenzijdig vanuit de energiemaatschappij wordt doorgevoerd. Wel is het zo dat niet alle klanten prijsstellen op een verlaging, omdat ze bijvoorbeeld liever een reserve aanleggen om zeker niet te hoeven bijbetalen bij de jaarafrekening. Omdat voor eenzijdige verlaging bij sommige leveranciers ingrijpende proces- en ICT-wijzigingen noodzakelijk zijn en zorgvuldige klantcommunicatie essentieel is gebleken, heeft RVO hiervoor een uiterste termijn van 1 mei 2023 afgegeven. In de hierop volgende tabel deel ik met uw Kamer de huidige tussenstand.

Maand	Voorstel aanpassing termijnbedrag gedaan	Termijnbedrag aangepast door energieleverancier of consument
Januari	98%	57%
Februari	98%	60%
Maart	98%	85%
April	98%	87%

Hierbij probeert RVO zoveel mogelijk in het belang van de consument te handelen en RVO treedt daartoe in nauw en intensief overleg met de desbetreffende energiemaatschappijen. Ik merk daarbij op dat consumenten die zich zorgen maken over de juiste toepassing van het prijsplafond, zich kunnen wenden tot hun energieleverancier of tot de algemene informatie op de websites van de rijksoverheid.

Tot slot verwijs ik u verder naar de voortgangsinformatie van RVO. Mede op basis van deze uitvoeringsinformatie en de (prijs)ontwikkelingen op de energiemarkt zal de in de EZK-begroting opgenomen raming bij Voorjaarsnota, middels de eerste suppletoire begroting, worden geactualiseerd.

Gegevens	Januari	Februari	Maart
Percentage kleinverbruikersaansluitingen waarvoor een subsidieaanvraag is ingediend	99,9%	98,2%	98,6%
Percentage kleinverbruikersaansluitingen waarvoor (nog) geen subsidieaanvraag is ingediend	0,1%	1,8%	1,4%
Percentage kleinverbruikersaansluitingen met een contracttarief boven het prijsplafond	70%	71,1%	71,5%
Percentage kleinverbruikersaansluitingen met een contracttarief onder het prijsplafond	30%	28,9%	28,5%
Aantal subsidieaanvragen ontvangen	62	57	56
Aantal subsidieaanvragen nog in behandeling	2	2	6
Subsidievoorschot bedrag aangevraagd	€ 947 mln.	€ 926 mln.	€ 822 mln.
Subsidievoorschot bedrag toegekend ¹	€ 923 mln.	€ 907 mln.	€ 797 mln.
Subsidievoorschotbedrag per kleinverbruikersaansluiting boven het plafond – elektriciteit	€ 61,03	€ 59,88	€ 51,68
Subsidievoorschotbedrag per kleinverbruikersaansluiting boven het plafond – gas	€ 115,30	€ 112,68	€ 99,44

¹ Van de uitgekeerde voorschotten over januari werd door RVO € 370 mln kas uitbetaald in 2022. De overige uitgaven vonden plaats in 2023.

Voor april is er een grotere daling zichtbaar in de totale hoogte van de door deze leveranciers aangevraagde voorschotbedragen, namelijk € 366 miljoen in april ten opzichte van € 822 miljoen in maart. De toegekende bedragen voor april zijn nog niet bekend. Een aantal aanvragen is nog in behandeling omdat deze niet compleet waren. Een leverancier kan in dat geval nog geen aanvraag indienen voor de volgende maand. Hierdoor is het percentage kleinverbruikersaansluitingen waarvoor een subsidieaanvraag is ingediend in februari gedaald. In maart is dit percentage weer iets toegenomen, vanwege klanten die zijn overgestapt naar een grotere leverancier. RVO staat in contact met de leveranciers om de aanvraag zo snel mogelijk te kunnen afhandelen.

Aanpassing van de regeling voor 2023 niet voorzien

Tijdens de eerste maanden van de uitvoering van de regeling is gemonitord of de regeling naar behoren werkt, of dat er wellicht een wijzigingsregeling nodig is.

Zo heb ik naar aanleiding van de motie van het lid Erkens c.s. (Kamerstuk 36 252, nr. 26) gekeken of klanten die een heel jaar bij dezelfde leverancier blijven en door het moment waarop de eindafrekening plaatsvindt niet de volledige ruimte onder het plafond kunnen benutten, in staat kunnen worden gesteld om gebruik te maken van het volledige plafond.

Op basis van een nadere uitvraag bij de energieleveranciers kom ik tot de conclusie dat ca. 92% van de kleinverbruikers niets misloopt van het prijsplafond. Dit komt deels omdat nagenoeg alle klanten aanzienlijk minder energie verbruiken dan een jaar geleden. Dit loopt op tot ongeveer 28% reductie van het volume. Deze besparing kan voor een deel worden verklaard door het warmere weer en voor een deel door bewust klantgedrag. Op dat laatste wordt in actieve publiekscommunicatie ook vanuit de overheid ingezet.

We hebben verkend wat een oplossing zou kunnen zijn, mocht er toch een tegemoetkoming voor deze klanten nodig blijken. Daaruit komt naar voren dat eventuele compensatie pas in 2025 kan worden uitgevoerd bij de vaststelling van de subsidie en zeer complex is in de uitwerking. Om te constateren of eventueel volume is misgelopen zullen namelijk twee jaar-en/of eindafrekeningen naast elkaar moeten worden gelegd, zodat het totale «plafondverbruik» over 2023 kan worden vastgesteld. Dat kan pas in de periode van begin 2024 tot aan begin 2025.

Het belangrijkste bezwaar zit echter in de technische berekening die moet worden gehanteerd. De hoeveelheid «misgelopen» volume is relatief eenvoudig uit te rekenen door de toegepaste plafondvolumes op de jaarafrekeningen op te tellen. De korting, afhankelijk van de gewogen contractprijs is niet op deze wijze vast te stellen omdat in de berekeningen op de jaarrekeningen het gemiste volume niet mee heeft gelopen in het gewogen-prijs-volume. Een alternatieve berekening voor de contractprijs zal dan noodzakelijk zijn.

Verder maakt de tendens van dalende prijzen het onzeker of reparatie überhaupt materieel noodzakelijk is. Tevens kan het nu – met prijzen onder het prijsplafond – voor klanten lonen om over te stappen en daarmee niet, zoals in de motie van het lid Erkens c.s. wordt verondersteld, een jaar lang klant te blijven bij dezelfde leverancier. Gegeven deze situatie en de onzekerheid, de lange tijdslijn en de complexe haalbaarheid ben ik voornemens om op dit moment de regeling niet aan te passen, maar te blijven monitoren hoe groot de groep kleinverbruikers is die op het moment van de jaarafrekening iets misloopt. Aan het eind van 2023 is er gelegenheid om te bepalen of deze groep zodanig groot is dat er eventueel voor een reparatie zou moeten worden gekozen in 2025, waarbij dit overigens ook zou moeten worden afgewogen tegen de grote complexiteit van de uitwerking.

Ook heb ik gekeken of er een alternatief kan worden gevonden voor de margetoets voor *nieuwe energieleveranciers* die voldoet aan de randvoorwaarden zoals gesteld in de Kamerbrief van 12 december jl. (Kamerstuk 36 200, nr. 175) Daar is tot nu toe geen passend en juridisch houdbaar alternatief uit naar voren gekomen. Ik blijf vooralsnog in gesprek met de leveranciers die het hier betreft (leveranciers die minder dan 1 volledig

jaar aan resultaten hebben) om te kijken of we tot een alternatief voor de brutomargetoets van 0 euro voor nieuwe toetreders kunnen komen.

Ten slotte is stilgestaan bij de behoefte van energieleveranciers die maar één vorm van energie aan een klant leveren om een hogere tegemoetkoming in de uitvoering te krijgen. Zij ontvangen op dit moment maar de helft van de tegemoetkoming van 8,61 euro ten opzichte van leveranciers die gas (of warmte) en elektriciteit leveren aan een klant. Gegeven de verder ontbrekende noodzaak om de regeling aan te passen, ben ik op dit moment niet voornemens hiervoor actie te ondernemen. Wel blijf ik hierover in overleg met de energieleveranciers.

Alles overwegende concludeer ik dat het op dit moment niet nodig is om een wijziging van de regeling te publiceren. Ik blijf in gesprek met de sector en andere betrokkenen om te monitoren of een aanpassing van de regeling op een later moment nodig blijkt.

Onderzoek ACM naar drie grootste energieleveranciers

De ACM heeft haar tarieventoezicht geïntensiveerd na de introductie van het prijsplafond. Bij de publicatie van de Monitor kondigde de ACM ook een onderzoek aan bij de drie grootste energieleveranciers (Eneco, Essent en Vattenfall) om te controleren of de tarieven van deze bedrijven redelijk zijn na de invoering van het prijsplafond. Meer dan de helft van de Nederlandse huishoudens heeft een energiecontract bij een van deze drie energieleveranciers. Uit het onderzoek² van de ACM is gebleken dat de drie energieleveranciers geen onredelijke tarieven hanteren. De hoge tarieven die consumenten betalen zijn de oorzaak van de hoge inkoopkosten (en hogere kosten voor risico's) voor leveranciers voor gas en elektriciteit. De winst van de drie energieleveranciers op de huidige tarieven is niet hoger is dan in eerdere jaren, aldus de ACM.³ Dat energieleveranciers minimaal een maand van tevoren inkopen op de groothandelsmarkt, verklaart de vertraging tussen een daling van de groothandelsprijzen en een daling van de energietarieven voor consumenten. Energieleveranciers hebben aangekondigd dat de energietarieven de komende maanden verder dalen als gevolg van de dalende inkoopprijzen op de groothandelsmarkt. De komende tijd doet de ACM ook onderzoek naar de redelijkheid van de tarieven bij andere grote energieleveranciers.

Bereikbaarheid energieleveranciers

Rondom de invoering van het prijsplafond zijn er problemen geweest met de bereikbaarheid van energieleveranciers. Klanten konden hun energieleverancier niet altijd goed bereiken met hun vragen, klachten en zorgen over hun energierekening en het prijsplafond.

Energieleveranciers moeten zich houden aan diverse regels ten aanzien van bereikbaarheid en informatievoorziening. Deze regels vloeien deels voort uit het Burgerlijk Wetboek, maar ook uit sectorspecifieke regelgeving. De ACM houdt hier toezicht op en heeft de bevoegdheid om te handhaven als de energieleverancier zich niet aan deze regels houdt. Omdat de regels ten aanzien van bereikbaarheid en informatievoorziening op verschillende niveaus van regelgeving zijn vastgelegd en vaak ook voor andere sectoren gelden, heeft de ACM een overzicht gemaakt van de

² <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-3-grootste-energieleveranciers-hanteren-geen-onredelijke-tarieven#:~:text=RSS-,ACM%3A%203%20grootste%20energieleveranciers%20hanteren%20geen%20onredelijke%20tarieven,hoger%20dan%20in%20eerdere%20jaren.>

³ In 2022 lag die winst tussen de 0 en 5%.

informatie die klanten moeten krijgen van energieleveranciers.⁴ In het algemeen geldt dat energieleveranciers wettelijk verplicht zijn om helder te communiceren over hoe zij bereikbaar zijn (in ieder geval via een telefoonnummer en een emailadres).⁵ Energieleveranciers dienen ervoor te zorgen dat klanten te allen tijde transparante informatie kunnen verkrijgen over de voor de klant geldende voorwaarden.⁶ Klanten moeten de verrekening van het prijsplafond ook terug gaan zien op hun jaarfactuur. Energieleveranciers dienen deze op te stellen in duidelijke en begrijpelijke taal.⁷

Het was voor energieleveranciers bijzonder moeilijk om de korte piek van deze omvang aan klantenvragen te verwerken. Zij hebben geprobeerd om alle klantcontacten zo goed als dat kon te verwerken, met als resultaat dat na de eerste week van januari de bereikbaarheid beter werd.

De drukte werd versterkt door klanten die, zoals gevraagd, hun meterstand per 1 januari 2023 door hebben geven aan hun leverancier. Ca. 70% van de huishoudens heeft hieraan gehoor gegeven en de meterstand doorgegeven. Ook wanneer de meterstand per 1 januari niet bekend is bij een leverancier, wordt het prijsplafond gewoon toegepast op al het verbruik vanaf 1 januari. In dat geval werken leveranciers met een geschatte meterstand.

In mijn gesprek met de ACM over de bereikbaarheid heb ik het belang van het toezicht op de bereikbaarheid van leveranciers benadrukt. De ACM houdt toezicht vanuit de bestaande wettelijke kaders. Hierin wordt specifiek gelet op het tijdig, volledig en transparant uitsturen van facturen. Waar nodig wordt een leverancier hierop aangesproken. Ik heb ook met Energie-Nederland gesproken over dit onderwerp en zij blijven het belang van een goede bereikbaarheid bij hun leden benadrukken.

Geschillencommissie

Ik vind het van belang dat consumenten op een laagdrempelige manier bij een onafhankelijke commissie terecht kunnen voor geschillen met hun energieleverancier over het prijsplafond. Daarom heb ik de Geschillencommissie Energie Prijsplafond⁸ in het leven geroepen. Deze onafhankelijke commissie wordt gefaciliteerd door de Stichting Geschillencommissie Consumentenzaken in samenwerking met de Consumentenbond en Energie-Nederland. Consumenten kunnen zich sinds 20 maart 2023 met hun geschillen melden bij de commissie.

Ik hoop uiteraard dat het aantal geschillen beperkt zal zijn, maar dat consumenten met een geschil rond het prijsplafond de commissie weten te vinden.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

⁴ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/13480/Informatievoorziening-op-de-consumentenmarkt-voor-energie>.

⁵ Art. 6:230b lid 1 BW.

⁶ Art. 95a lid 2 Elektriciteitswet 1998 en art. 52b lid 2 Gaswet.

⁷ Art. 3 Besluit factuur, verbruiks- en indicatief kostenoverzicht energie.

⁸ <https://www.degeschillencommissie.nl/over-ons/commissies/energie-prijsplafond/>.