

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

2546

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Minister voor Klimaat en Energie over *de nieuwe opzegboete bij vaste energiecontracten* (ingezonden 21 maart 2023).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie) (ontvangen 10 mei 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2291.

Vraag 1

Wat vindt u van het Besluit van de ACM tot vaststelling van de Beleidsregel Redelijke opzegvergoedingen vergunninghouders 2023? Kunt u aangeven wat uw betrokkenheid is geweest bij dit besluit (Staatscourant 2023, 1492)?

Antwoord 1

Ik ben positief over de Beleidsregel Redelijke opzegvergoedingen vergunninghouders 2023 (hierna: Beleidsregel). Ik heb dit meermaals benadrukt, mede in de formele reactie richting de ACM in het kader van de Beleidsregel. Ook heb ik meermaals aangegeven dat ik wil dat de nieuwe Beleidsregel zo snel als mogelijk in werking treedt met de randvoorwaarde dat parallel daaraan geregeld moet zijn dat consumenten goed en tijdig geïnformeerd worden over de hoogte van de opzegvergoeding (door wijziging van de Informatiecode Elektriciteit en Gas).

In de praktijk komt de nieuwe Beleidsregel neer op een opzegvergoeding die beter aansluit op het risico van de energieleverancier dat bestaat doordat consumenten te allen tijde voortijdig hun energiecontract voor bepaalde tijd met vaste tarieven mogen beëindigen. De opzegvergoeding kan onder de nieuwe regels hoger uitvallen dan onder de oude regels wanneer de energieprijzen sterk dalen. Wanneer consumenten hun energiecontract uitzitten volgens afspraak of hun energiecontract beëindigen als de energieprijzen gelijk blijven of stijgen, hoeven zij geen opzegvergoeding te betalen. In dat geval is een consument goedkoper uit dan in de huidige situatie. Op dit moment staat de opzegvergoeding, die bestaat uit een vast bedrag, niet in verhouding met het risico dat energieleveranciers lopen bij een voortijdige overstap.¹ Wanneer de energieprijzen dalen, kunnen energieleveranciers blijven zitten met duur ingekochte energie waarover was afgesproken dat de consument deze zou afnemen, terwijl de consument een minimale opzegvergoeding betaalt om elders een voordeliger energiecontract aan te gaan.

¹ Zo kan een consumenten momenteel voor 100 euro een energiecontract van een jaar opzeggen.

Energieleveranciers hebben aangegeven meer vaste energiecontracten aan te kunnen bieden wanneer de nieuwe regels rondom opzegvergoedingen zijn aangepast en de hoogte van de opzegvergoeding beter aansluit bij het verlies van de energieleverancier bij voortijdig overstappen.

Vraag 2

Vindt u dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) de juiste beslissing heeft genomen door via de opzegvergoeding het risico van een vast contract volledig bij de kleine eindgebruiker te leggen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 2

Het is belangrijk dat consumenten op voorhand goed nadenken welk type energiecontract zij willen afsluiten: of zij zekerheid willen met een energiecontract met vaste tarieven zonder risico op tussentijdse prijsstijgingen, of liever een variabel energiecontract hebben. Als een consument een energiecontract aangaat voor een bepaalde periode, bijvoorbeeld een jaar, dan rekent de energieleverancier erop dat deze het energiecontract uitdient en niet voortijdig overstapt. De consument en de leverancier spreken immers onderling een periode van afname met elkaar af en leggen dat vast in een energiecontract. Deze afspraak stelt de energieleverancier in staat een scherp en vast tarief te bieden. Dit is niet zonder risico voor de energieleverancier; deze dekt de gehele afgesproken periode zo goed mogelijk af, maar draagt wel het risico dat de consument meer gaat verbruiken dan geschat, bijvoorbeeld in een erg koude winter. Daarvoor moet de energieleverancier dan extra, dure, energie inkopen op dat moment en dat leveren voor de vooraf afgesproken prijs.

De Beleidsregel is zo opgesteld dat alleen het risico waar de consument zelf invloed op heeft voor rekening van de consument komt. Als een consument kiest voor zekerheid en een vast energiecontract afsluit en dan toch voortijdig het contract eenzijdig wil beëindigen, dan blijft de energieleverancier zitten met dure energie als de energieprijzen in de tussentijd gedaald zijn. Wanneer de energieleverancier deze kosten zelf (gedeeltelijk) moet opvangen, werkt dit kostenverhogend voor het aanbod van vaste contracten, of worden deze beperkt aangeboden zien we nu. De kosten zullen namelijk op een andere manier gecompenseerd moeten worden, namelijk door dit in de tarieven door te berekenen. Dan betalen alle klanten mee aan de kosten die veroorzaakt zijn door de klant die contractbreuk pleegt.

Vraag 3

Wat vindt u van de taakopvatting van de ACM als het de bescherming van de consument op de energiemarkt betreft? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 3

De ACM houdt als onafhankelijk toezichthouder mede toezicht op de regels die zien op bescherming van consumenten op de energiemarkt, conform haar wettelijke taak. De ACM is hierin onafhankelijk.

Vraag 4

Erkent u dat er op geen enkele manier sprake is van evenwichtige machtsverdeling tussen de energieleverancier en de gebruiker die een vast contract afsluit, omdat de laatste op geen enkele manier kennis kan hebben van de kostprijs van energie en gas, de winstmarge van de leverancier enzovoorts? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 4

Het is mij bekend dat de machtsverdeling tussen de energieleverancier en de consument niet altijd evenwichtig is. Daarom ligt mijn aandacht op het uitbreiden en vooral verbeteren van de bescherming van consumenten ten aanzien van energie. Dit blijkt ook uit het wetsvoorstel Energiewet dat ik voornemens ben voor de zomer naar de Kamer te sturen.

Ik kan me goed voorstellen dat een consument geen kennis heeft van de kostprijs van elektriciteit en gas en de winstmarge van energieleveranciers. De ACM houdt daarom toezicht op energieleveranciers. Onlangs heeft de ACM onderzoek gedaan bij de drie grootste energieleveranciers (Eneco, Essent en Vattenfall) in Nederland om te controleren of de tarieven van deze

bedrijven redelijk zijn na de invoering van het prijsplafond. Uit het onderzoek van de ACM is gebleken dat de drie energieleveranciers geen onredelijke tarieven hanteren.² Ook heeft de ACM onderzoek gedaan bij Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief hun bedrijfsonderdeel UnitedConsumers). In dit onderzoek is eveneens geconcludeerd dat deze energieleveranciers geen onredelijke tarieven in het eerste kwartaal van 2023 hanteerden.³

Vraag 5

Welk bedrag als opzegboete bij het voortijdig opzeggen van een energiecontract vindt u acceptabel? Kunt u uw antwoord toelichten?⁴

Antwoord 5

Ik vind een bedrag als opzegvergoeding acceptabel zo lang de energieleverancier hierdoor geen onevenredig voordeel heeft en de consument duidelijk en transparant geïnformeerd wordt over de (hoogte van de) opzegvergoeding. In de Beleidsregel worden verschillende eisen gesteld ten aanzien van transparantie over de opzegvergoeding. Zo moet de energieleverancier ervoor zorgen dat in het energiecontract kenbaar en navolgbaar is hoe de energieleverancier de hoogte van de opzegvergoeding berekent. De energieleverancier moet een indicatie van de hoogte van de opzegvergoeding doorgeven aan de consument als deze daarom vraagt. Dit stelt de consument in staat om te bepalen of, en op welke termijn, het lagere tarief dat hij elders gaat betalen een voordeel oplevert en of hij in staat is het bedrag van de opzegvergoeding te betalen.

Als de consument – al dan niet via een nieuwe energieleverancier – opzegt, dan dient de consument onmiddellijk de voorlopige hoogte van de opzegvergoeding te vernemen van de oude energieleverancier. Op die manier heeft de consument nog de mogelijkheid om van het nieuwe contract af te zien binnen de wettelijke afkoelperiode van twee weken.

Vraag 6

Vindt u dat een toezichthouder die óók naar het belang van de consument dient te kijken boetes van meer dan 400 euro kan toestaan? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 6

Ik wil nogmaals benadrukken dat de opzegvergoeding slechts geldt in het geval van verlies als gevolg van de *voortijdige* opzegging van de consument bij een energiecontract met vaste tarieven voor bepaalde tijd in een markt met dalende energieprijzen. Alleen dan is er een verlies te vergoeden; er mag bovenop die vergoeding geen extra bedrag worden gevraagd.

Het is ook mogelijk dat de opzegvergoeding lager uitpakt dan nu of dat er helemaal geen opzegvergoeding verschuldigd is, namelijk bij gelijke of stijgende energieprijzen.

Verder verwijs ik u naar het antwoord op vraag 2 en 5. Ook bij een hoge opzegvergoeding kan de consument zelf bepalen of het betalen van een lager tarief elders opweegt tegen de eenmalige opzegvergoeding en of hij dit bedrag kan betalen.

Vraag 7

Waarom is het risico voor het opzeggen van het contract volledig bij de consument gelegd en niet onderzocht of bijvoorbeeld het risico kan worden afgekocht of overgenomen door de energieleverancier waar naartoe wordt overgestapt? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

De opzegvergoeding betreft een maximale opzegvergoeding en is in hoogte niet vooraf voorspelbaar, het moment van overstappen is dan immers niet bekend. Het vormgeven van de opzegvergoeding in de vorm van een afkoopsom vooraf kan ertoe leiden dat de opzegvergoeding in veel gevallen

² ACM: 3 grootste energieleveranciers hanteren geen onredelijke tarieven | ACM.nl

³ ACM: tarieven van Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE niet onredelijk | ACM.nl

⁴ Radar, 20 maart 2023, «Nieuwe opzegboetes energiecontracten op komst: dit moet je weten». (<https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/nieuwe-opzegboetes-energiecontracten-op-komst-dit-moet-je-weten/>)

te hoog is. Daarnaast zou het introduceren van een vooraf te betalen afkoopsom (feitelijk een verzekering) kostenverhogend zijn voor consumenten die zich gewoon aan hun contract houden. Consumenten die de volledige vrijheid willen voor een overstap zijn dan beter af met een variabel of dynamisch energiecontract, dat op ieder moment kosteloos opzegbaar is. Zoals aangegeven in antwoord 2 werkt het kostenverhogend wanneer de energieleverancier opzegvergoedingen (gedeeltelijk) moet compenseren. Ook wanneer de nieuwe energieleverancier een deel van het risico overneemt, geldt voor deze energieleverancier dat hij kosten maakt die gecompenseerd moeten worden via de tarieven. Ik vind het onwenselijk om een dergelijke constructie te organiseren, waarbij de kosten van contractbreuk opgevangen moeten worden door andere klanten.

Vraag 8

Bent u bereid om de ACM te verzoeken dit besluit niet in te laten gaan per 1 april 2023? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

De nieuwe regels over opzegvergoedingen gaan in werking op 1 juni 2023. Ik ga de ACM niet verzoeken om dit besluit niet in te laten gaan, omdat ik er van overtuigd ben dat de nieuwe Beleidsregel een positief effect zal hebben voor zowel energieleveranciers als consumenten.

Vraag 9

Wanneer kunt u een besluit van de ACM vernietigen, conform artikel 10 van de instellingswet van de ACM?

Antwoord 9

Ingevolge artikel 10 Instellingswet ACM kan ik besluiten van algemene strekking (bijvoorbeeld beleidsregels of regelgeving van de ACM) vernietigen indien de ACM een dergelijk besluit naar mijn oordeel onbevoegd heeft genomen. De ACM is een onafhankelijke markttoezichthouder die op basis van deskundigheid en zonder politieke inmenging besluiten neemt. Dit is ook een Europeesrechtelijke vereiste dat voor nationaal regulerende instanties voor het sectorspecifieke toezicht geldt.

Vraag 10

Kunt u met een beroep op taakverwaarlozing van het beschermen van de positie van de consument een besluit van de ACM vernietigen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

De bevoegdheid op grond van artikel 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen om noodzakelijke voorzieningen te treffen bij ernstige taakverwaarlozing is bedoeld als ultimum remedium bij een dreiging van ontwrichting van de taakuitoefening door een zelfstandig bestuursorgaan. Deze bevoegdheid dient te worden onderscheiden van de bevoegdheid tot vernietiging van besluiten en heeft een andere werking.

Vraag 11

Kunt u aangeven wat gedachte is geweest om artikel 22 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen buiten werking te plaatsen?

Antwoord 11

In de situatie vóór de fusie van de ACM was het vernietigingsrecht van artikel 22 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen met betrekking tot besluiten van de NMA en OPTA (voorgangers van de ACM) in het geheel uitgesloten. In artikel 10 Instellingswet ACM is uiteindelijk een beperkt vernietigingsrecht opgenomen. Deze mogelijkheid om in te grijpen is een uiterste middel. De onderliggende redenen voor het beperkte vernietigingsrecht zijn:

- a) Een verdergaande vernietigingsbevoegdheid zou afbreuk doen aan het uitgangspunt dat het onwenselijk is de Minister besluiten van een onafhankelijke markttoezichthouder in individuele gevallen kan vernietigen (zie het kabinetsstandpunt «Een herkenbare staat: investeren in de overheid», Kamerstuk 2004/05, 25 268, nr. 20). Dit uitgangspunt vormde

- destijds (Kamerstuk 2009/10, 32 151, nr. 3, p. 2–3) de aanleiding voor het geheel buiten toepassing verklaren van het vernietigingsrecht met betrekking tot besluiten van de NMa en OPTA.⁵
- b) Een verdergaande vernietigingsbevoegdheid zou in strijd komen met de Europeesrechtelijke onafhankelijkheidseisen voor markttoezichhouders.
 - c) Heldere verdeling van taken en bevoegdheden tussen de Minister(s) enerzijds en de ACM anderzijds.

Vraag 12

Vindt u het wenselijk dat een zelfstandig bestuursorgaan beleid en regels kan maken die grote gevolgen voor inwoners en bedrijven hebben, die niet gecorrigeerd kunnen worden door uzelf of de Tweede Kamer? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 12

Het gegeven dat de ACM in de invulling van haar toezicht beleid en regels kan maken is inherent aan haar onafhankelijke positie als zelfstandig bestuursorgaan ten opzichte van de politiek en de Minister. De ACM heeft de rechtsvorm van een zelfstandig bestuursorgaan gekregen, omdat Europese regelgeving op het gebied van energie, telecommunicatie, post en vervoer vereisen dat haar taken en bevoegdheden onafhankelijk van de politiek belegd zijn. Dit past ook in de opzet van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen die uitsluitend in drie gevallen instelling van een zelfstandig bestuursorgaan gerechtvaardigd acht. Behoeft aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid, zoals bij de ACM, is één van die gevallen. In het kabinetsstandpunt over het rapport «Een herkenbare staat: investeren in de overheid» (Kamerstuk 2004/05, 25 268, nr. 20) is neergelegd dat het onafhankelijkheidsmotief geldt voor markttoezichhouders, waaronder (de voorgangers van de ACM) de NMa en OPTA.

Vraag 13

Bent u bereid om – net als bij de tijdelijke wet Groningen en specifiek het IMG – het buiten werking zetten van artikel 22 van de Kaderwet ongedaan te maken? Zo neen, waarom niet?⁶

Antwoord 13

Ik ben niet van plan om het buitenwerking zetten van artikel 22 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, zoals neergelegd in artikel 10, eerste lid, van de Instellingswet ACM, ongedaan te maken. Dit past niet bij het uitgangspunt dat een markttoezichhouder onafhankelijk en deskundig is om zonder politieke inmenging besluiten te nemen. Daarnaast zou dit ook in strijd zijn met Europeesrechtelijke onafhankelijkheidseisen voor het sectorspecifieke toezicht dat voor de ACM geldt.

Anders dan in de vraag wordt gesuggereerd, wordt het buiten toepassing verklaren van artikel 22 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in de Tijdelijke wet Groningen niet ongedaan gemaakt. Waarschijnlijk doelt u op het wetsvoorstel tot wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (nouvele verbetering uitvoerbaarheid) (Kamerstuk 36 094). In dat wetsvoorstel is in artikel I, onderdeel Ca, een wijziging van artikel 9 van de Tijdelijke wet Groningen opgenomen. De wijziging in het genoemde wetsvoorstel betreft het schrappen van artikel 21 (de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen met betrekking tot de taakuitoefening door een zelfstandig bestuursorgaan) in deze bepaling; de wijziging heeft geen betrekking op het buiten toepassing verklaren van artikel 22.

Vraag 14

Wilt u deze vragen voor 1 april 2023 beantwoorden?

⁵ Kamerstuk 2011/12, 33 186, 3, p.11.

⁶ DvhN, 13 december 2022, «IMG verliest stukje van zijn onafhankelijkheid. Staatssecretaris Vijlbrief krijgt mogelijkheid om schadeloket te dwingen opdracht uit te voeren». (<https://dvhn.nl/groningen/IMG-verliest-stukje-van-zijn-onafhankelijkheid.-Staatssecretaris-Vijlbrief-krijgt-mogelijkheid-om-schadeloket-te-dwingen-opdracht-uit-te-voeren-28108671.html>)

Antwoord 14

Het is niet gelukt om de Kamervragen voor 1 april 2023 te beantwoorden. De antwoorden op de Kamervragen zijn wel vóór inwerkingtreding van de nieuwe Beleidsregel van de ACM verstuurd.