

Vergaderjaar 2006–2007

**30 212**

## **Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer**

**Nr. 48**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2006

Tijdens het debat in de Tweede Kamer over het splitsingswetsvoorstel<sup>1</sup> is er uitgebreid gesproken over het afsluitbeleid voor kleinverbruikers van energie. Het uitgangspunt dat het afsluiten van kleinverbruikers – met name in de winterperiode – zoveel mogelijk moet worden voorkomen, wordt breed gedragen. Dit uitgangspunt is vastgelegd in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet. Tevens biedt de wet de Minister van Economische zaken de mogelijkheid om nadere regels te stellen over het afsluiten van kleinverbruikers. Op korte termijn zullen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het afsluitbeleid van de energiebedrijven. Als gevolg van amendementen en voorstellen mijnerzijds zal de huidige rechtsbasis voor de ministeriële regeling<sup>2</sup> na aanname van het splitsingswetsvoorstel verder worden aangescherpt. Bij de mondelinge behandeling van het splitsingswetsvoorstel is toegezegd dat de Tweede Kamer door middel van een brief geïnformeerd zal worden over de wijze waarop nu en na aanname van het splitsingswetsvoorstel invulling zal worden gegeven aan de ministeriële regeling afsluitbeleid. Deze brief strekt daartoe.

In deze brief wordt allereerst aangegeven welke regels er de komende winterperiode met betrekking tot het afsluitbeleid zullen gelden (paragraaf 1). Daarna zal worden aangegeven op welke wijze de ministeriële regeling afsluitbeleid zal worden aangescherpt na aanname van het splitsingswetsvoorstel (paragraaf 2). Zoals is gevraagd door de Tweede Kamer tijdens het vragenuur van 31 januari jl., wordt in deze brief tevens ingegaan op de resultaten van het overleg dat met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is gevoerd over het onderwerp schuld-hulpverlening en de wachtlijsten (paragraaf 3). Tenslotte zal in paragraaf 4 worden aangegeven wat de mogelijkheden zijn van het gebruik van slimme meters in relatie tot het afsluitbeleid. De brief is tot stand gekomen na zorgvuldig beraad met het College bescherming persoonsgegevens over de uitwerking van de privacy-aspecten die aan een dergelijke regeling kleven. Dit heeft enige tijd geveerd. Graag had ik u eerder bericht.

<sup>1</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212).

<sup>2</sup> Zoals neergelegd in artikel 95b van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 44 van de Gaswet. Artikel I, onderdeel Na, en artikel II, onderdeel Jc wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en van de Gaswet in verband met nadere regels omtrent een onafhankelijk netbeheer (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212) Artikel I, onderdeel Na, en artikel II, onderdeel Jc.

Bij de totstandkoming van deze brief zijn tevens Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK), DIVOSA, EnergieNed, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en uiteraard de NMa betrokken geweest.

## **1. Wat wordt er nog vóór deze winter geregeld?**

De artikelen 95b van de Elektriciteitswet en 44 van de Gaswet bepalen thans dat een leverancier en een netbeheerder een beleid voeren dat is gericht op het voorkomen van het afsluiten van een kleinverbruiker in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over het beëindigen van de levering van elektriciteit en gas aan een kleinverbruiker in de genoemde periode. In de ministeriële regeling wordt het afsluiten in de winter periode verboden.

In paragraaf 1.2 wordt hier nader op ingegaan. In navolgende paragraaf wordt allereerst ingegaan op het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden.

### *1.1 Voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden*

Het oplopen van betalingsachterstanden moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit is in het belang van de kleinverbruiker, de vergunninghoudende leverancier en de netbeheerder. Ter voorkoming van oplopende betalingsachterstanden is het van belang dat de vergunninghoudende leverancier en de netbeheerder een snelle maar zorgvuldige incasso-procedure hanteren. In de praktijk stuurt meestal de leverancier een afnemer de afrekening voor energie, met daarin begrepen de kosten die de netbeheerder in rekening brengt. Gemakshalve wordt hierna in verband met betaling en betalingsachterstanden uitsluitend gesproken over de leverancier. De feitelijke afsluiting van energielevering geschiedt altijd door de netbeheerder.

De procedure met betrekking tot het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden wordt in de regeling opgenomen en wordt als volgt ingericht:

1. De afnemer die een betalingsachterstand heeft, moet op korte termijn een betalingsherinnering ontvangen. In deze betalingsherinnering moet de afnemer gewezen worden op de mogelijkheden voor het treffen van een minnelijke betalingsregeling en moet worden verwezen naar de mogelijkheden van schuldhulpverlening. Ook bij eventuele daaropvolgende betalingsherinneringen en aanmaningen moet deze informatie worden opgenomen. In paragraaf 3 wordt ingegaan op de diverse aspecten van schuldhulpverlening.
2. De leverancier moet in het incassotraject zijn best hebben gedaan om in persoonlijk contact te treden met de desbetreffende afnemer zodat de ernst van de zaak besproken kan worden en de afnemer mondeling kan worden gewezen op zijn mogelijkheden om tot een oplossing te komen.
3. Indien bovenstaande inspanningen van de leverancier niet hebben geleid tot betaling door de afnemer, is de volgende stap in het incassotraject dat de leverancier aan de afnemer toestemming vraagt om zijn persoonsgegevens (adresgegevens en omvang van schuld) door te geven aan een schuldhulpverleningsinstantie zodat de afnemer hulp kan krijgen bij het oplossen van de betalingsachterstand. Wordt deze toestemming gegeven, dan kan een schuldhulpverleningstraject worden gestart en mag de afnemer niet worden afgesloten tijdens de looptijd van dat traject. In paragraaf 1.2 wordt aangegeven wat er gebeurt als de afnemer expliciet weigert toestemming te verlenen.

Wanneer een afnemer niet reageert op een verzoek om persoonsgegevens te mogen doorgeven aan de sociale dienst, dan zijn de mogelijkheden om tot een oplossing te komen met die afnemer op dat moment uitgeput. Onder de huidige regels mag de leverancier immers niet uit eigen beweging (d.w.z. zonder toestemming van de afnemer) persoonsgegevens doorgeven aan een schuldhulpverleningsinstantie. Na aanneming van het splitsingswetsvoorstel kan dit doorgeven veranderd en wordt de ministeriële regeling op het punt van het doorgeven van persoonsgegevens aangepast. In paragraaf 2 wordt nader ingegaan op de voorgenomen wijzigingen en de achtergronden daarvan gelet op het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

### *1.2 Afsluiten in komende winterperiode*

Uitgangspunt van de komende regeling is dat zoveel mogelijk zal worden voorkomen dat kleinverbruikers in de winterperiode, zijnde de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar, worden afgesloten. In de ministeriële regeling wordt een verbod tot afsluiten in de winterperiode opgenomen, behoudens indien:

- de kleinverbruiker zelf verzoekt om een afsluiting vanwege bijvoorbeeld een verhuizing;
- de kleinverbruiker fraude heeft gepleegd doordat hij illegaal energie aftapt of met de meter heeft geknoeid;
- de kleinverbruiker elke vorm van minnelijke schuldregeling, wettelijke schuldsanering of budgetbeheer weigert en ook anderszins niet de betalingsachterstand wil voldoen.

Met name het laatste punt behoeft toelichting. In paragraaf 1.1 is aangegeven welke punten belangrijk zijn in de incassoprocedure van energiebedrijven. Belangrijk aan deze procedure is dat de leverancier in alle zorgvuldigheid de afnemer maant zijn verantwoordelijkheid te nemen om zijn rekening te betalen en tegelijkertijd aan de afnemer aangeeft welke mogelijkheden hij heeft om hulp te zoeken indien dat nodig mocht zijn. Als uiterste maatregel om afsluiting te voorkomen, vraagt de leverancier de toestemming van de afnemer om zijn persoonsgegevens door te geven aan een schuldhulpverlenende instantie. Reageert de afnemer afwijzend op de uitgestoken hand of weigert hij in contact te treden, dan mag dat geïnterpreteerd worden als een weigering om mee te werken aan een oplossing voor de betalingsachterstanden. In dat geval is het gerechtvaardigd om een dergelijke klant als nog af te sluiten. Hierop dient weer een uitzondering te worden gemaakt ingeval sprake is van zeer ernstige gezondheidsrisico's door een ernstige ziekte van de afnemer. Om misbruik te voorkomen dient de afnemer dit via een doktersverklaring aan te tonen.

De ministeriële regeling met bovenstaande inhoud zal zo snel mogelijk worden vastgesteld. Daarbij zullen de in het voorgestelde artikel 95b van de Elektriciteitswet 1998 onderscheidenlijk artikel 44 van de Gaswet genoemde partijen worden geconsulteerd.

## **2. Ministeriële regeling afsluitbeleid bij aanneming splitsingswetsvoorstel**

Indien het splitsingswetsvoorstel wordt aangenomen, zal de wet de mogelijkheid bieden om regels te stellen over preventieve maatregelen om afsluiting zoveel mogelijk te voorkomen. De preventieve maatregelen kunnen inhouden dat door de leverancier overleg wordt gepleegd met aan te wijzen instanties en dat aan die instanties persoonsgegevens kunnen worden verstrekt in in die regeling omschreven gevallen. Aan de uitwisseling van persoonsgegevens kleven privacy-aspecten waarover overleg is gepleegd met het College bescherming persoons-

gegevens. In paragraaf 2.1 wordt hier nader op ingegaan. In paragraaf 2.2 wordt aangegeven op welke wijze de ministeriële regeling wordt aangepast na aanname van het splitsingswetsvoorstel.

### *2.1 Rechtsbasis*

De bepaling over de preventieve maatregelen is in het splitsingswetsvoorstel opgenomen als gevolg van het amendement van de leden Vendrik en Bakker (Kamerstukken II 2005/2006, 30 212, nr. 31). In de toelichting op dat amendement wordt aandacht besteed aan de privacy-aspecten die aan een dergelijke bepaling kleven en de waarborgen die een ministeriële regeling op dit punt dient te bevatten. Er wordt hier eerst nader ingegaan op de wettelijke bepaling in het licht van artikel 8 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (verder: EVRM). Vanwege deze privacy-aspecten zal de wijziging van de ministeriële regeling aan het College voor advies worden voorgelegd.

Artikel 8 van het EVRM bepaalt in het eerste lid dat een ieder recht heeft op respect voor (onder meer) zijn privé-leven. Het tweede lid bepaalt dat inmenging van enig openbaar gezag in de uitoefening van dat recht alleen is toegestaan indien dat is voorzien bij wet en noodzakelijk voor een aantal met name genoemde doeleinden. In relatie tot het afsluitbeleid is hier met name de bescherming van de gezondheid van belang. Artikel 95b van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 44 van de Gaswet (als voorgesteld) bepalen dat in het kader van preventieve maatregelen om afsluiting te voorkomen onder nader aan te geven voorwaarden persoonsgegevens omtrent de afnemer kunnen worden verstrekt. Deze bepaling beoogt, zoals ook in de toelichting op het amendement is aangegeven, de belangen van de afnemer te beschermen. Energie (elektriciteit en gas) is een eerste levensbehoefte. Zonder die energie zou de gezondheid van de afnemer, zeker in de winterperiode, gevaar kunnen lopen doordat kou wordt geleden en eisen van hygiëne niet in acht kunnen worden genomen omdat water niet kan worden verwarmd. Daarnaast kan de verstrekking van gegevens leiden tot het treffen van een afbetalingsregeling, zoals de toelichting op het amendement stelt. Dit draagt bij aan een gezonde financiële toestand bij kwetsbare burgers. Uit het vorenstaande blijkt dat de desbetreffende bepalingen passen binnen de grenzen van artikel 8 van het EVRM. Vanzelfsprekend dient de uitwerking van een en ander in de ministeriële regeling in het licht van deze bepaling ook proportioneel te zijn.

### *2.2 Aanvullende regels voor het voorkomen en oplossen van betalingsachterstanden*

In aanvulling op de procedure die in paragraaf 1.1 is beschreven, wordt het voor de leverancier – na aanname van het splitsingswetsvoorstel en daaropvolgend de wijziging van de regeling afsluitbeleid – mogelijk om onder bepaalde voorwaarden uit eigen beweging persoonsgegevens door te geven aan de schuldhulpverleningsinstantie opdat afsluiting alsnog kan worden voorkomen. In de praktijk komt het regelmatig voor dat mensen met schulden zich afsluiten van hun omgeving en van de werkelijkheid door bijvoorbeeld de post van schuldeisers niet meer te openen. Meestal beperken de betalingsproblemen zich niet tot de energierekening maar worden ook andere betalingsverplichtingen zoals huur niet meer nagekomen. Ondanks de inspanningen van de energieleverancier, lukt het niet om in contact te treden met de afnemer. Het is niet duidelijk of de afnemer de uiteindelijke gevolgen van zijn handelen, namelijk het afsluiten van zijn energievoorziening, overziet. Ook is het niet duidelijk of de weigering tot contact kan worden geïnterpreteerd als een weigering om tot een oplossing te komen voor de betalingsachterstanden. Na het doorlopen van de

in paragraaf 1.1 genoemde stappen mag de leverancier indien de afnemer niet heeft gereageerd op een verzoek om toestemming tot doorgeven van persoonsgegevens aan een schuldhulpverlenende instantie, de persoonsgegevens van de afnemer alsnog doorgeven aan een dergelijke instantie. De leverancier krijgt deze bevoegdheid – in een laatste poging om met de afnemer tot een oplossing te komen voor de betalingsachterstand en zo afsluiting te voorkomen – uitsluitend in de winterperiode (met inachtneming van privacy-grenzen zoals deze in het EVRM en de Wet bescherming persoonsgegevens zijn gesteld). In de winterperiode kan afsluiting van energie immers tot gezondheidsrisico's leiden. De schuldhulpverleningsinstantie zal trachten contact te leggen met de afnemer om zo tot een oplossing voor zijn betalingsproblemen te komen. Als dat niet lukt kan in beginsel worden afgesloten (zie paragraaf 1.2).

### *2.3 Overige aanvullingen*

Vanuit de Tweede Kamer werd aandacht gevraagd voor huishoudens die in de zomerperiode zijn afgesloten maar nog niet voor de winterperiode weer zijn aangesloten. Hiervoor moet iets geregeld worden. In de ministeriële regeling zal de verplichting worden opgenomen om deze afnemers weer aan te sluiten zodra de winterperiode start, tenzij één van de uitzonderingsgevallen van toepassing is. Dat betekent dat aan deze verplichting wel de voorwaarde wordt verbonden dat de kleinverbruiker volledig meewerkt aan de voor hem noodzakelijke vorm van schuldhulpverlening.

### **3. Relatie tot de schuldhulpverlening**

Zoals hiervoor is vermeld, kan schuldhulpverlening een rol spelen in het incassotraject van een leverancier als het niet lukt om samen met de klant tot een betalingsregeling te komen. De leverancier moet de klant er immers reeds bij de eerste betalingsherinnering erop wijzen dat een (gemeentelijke) schuldhulporganisatie een aantal curatieve maatregelen kan treffen bij een problematische schuldsituatie. De schuldhulpverlener kan bijvoorbeeld bemiddelen bij het tot stand brengen van een minnelijke schuldregeling of kan zorgen voor budgetbeheer. Op dit moment overlegt de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) eveneens met een aantal energiebedrijven om convenanten te sluiten over de bereidheid mee te werken aan een minnelijke schuldenregeling. Wanneer een minnelijke schuldregeling tussen schuldenaar en schuldeiser niet tot stand blijkt te komen, kan een schuldenaar een verzoek indienen om toegelaten te worden tot het wettelijk schuldsaneringstraject (Wet schuldsanering natuurlijke personen). De gemeente geeft hiertoe een verklaring af waaruit blijkt dat een minnelijke schuldregeling niet tot stand is gekomen. De rechter beslist vervolgens over toelating tot dit traject. Bij klanten die aangeven te willen meewerken met een minnelijk of wettelijk traject, of wanneer dat niet direct kan, maar wel geregistreerd staan op een wachtlijst, zal afsluiting niet zijn toegestaan.

Vanuit de Kamer werden er tijdens een eerder overleg in het kader van de gemeentelijke schuldhulpverlening zorgen geuit over het bestaan van wachtlijsten. In reactie hierop heeft overleg plaatsgevonden met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor een effectieve hulpverlening is het inderdaad van belang dat cliënten snel geholpen worden. Op welke manier gemeenten dit oppakken en ook acties ondernemen om eventuele wachtlijsten te voorkomen of te verminderen, is aan individuele gemeenten. Het past niet binnen de verhouding tot de autonome gemeente dat het rijk daartoe aanwijzingen geeft. Verschillende gemeenten kennen ingeval van dreigende afsluiting van gas of elektriciteit specifieke spoedprocedures om te voorkomen dat energie-

bedrijven daadwerkelijk over gaan tot afsluiting. De inhoud van zo een spoedprocedure wordt eveneens vormgegeven door het lokale beleid.

#### **4. Gebruik van slimme meters ter voorkoming van het afsluiten van kleinverbruikers**

De Tweede Kamer heeft gevraagd om in te gaan op de ervaringen die men in Vlaanderen heeft met het gebruik van slimme meters in relatie tot het afsluitbeleid en op de mogelijkheden voor deze toepassing in Nederland.

##### *Vlaanderen*

De klanten, die in Vlaanderen in betalingsmoeilijkheden komen, worden «losgelaten» door de energieleverancier en als ze geen andere leverancier kunnen vinden, komen ze terecht bij de netbeheerder. De netbeheerder heeft de plicht om deze mensen van een minimumniveau, 6 ampère, van stroom te blijven voorzien en om een daarvoor benodigde «budgetmeter» te plaatsen. De Vlaamse regering legt dit op aan de netbeheerder; dit is het systeem van de zogenaamde sociale openbare dienst verplichtingen. De netbeheerder wordt een sociale leverancier.

Klanten met betalingsmoeilijkheden krijgen dus in huis een zogenaamde budgetmeter met stroombegrenzer geplaatst. Om deze in werking te stellen, is er de «budgetmeterkaart».

Met een opgeladen «budgetmeterkaart» kan de consument weer het volle elektriciteitsvermogen afnemen. Als het tegoed op is, valt de consument weer terug op het minimumniveau van 6 ampère. Op deze manier kan de consument de kosten van het gebruik van elektriciteit beter volgen en ook bewuster omgaan met zijn energiebudget.

Dit systeem geldt nu nog alleen voor elektriciteit. In de toekomst zullen ook voor aardgas budgetmeters worden gebruikt.

##### *Mogelijkheden in Nederland*

In Nederland wordt al op kleine schaal geëxperimenteerd met dergelijke meters. Zoals in de brief van 10 februari jl. over de beleidsvoornemens voor een marktmodel kleinverbruikers energiemarkt (Kamerstukken II 2005–2006, 28 982, nr. 51) is aangegeven, moet het gebruik van op afstand uitleesbare («slimme») meters snel mogelijk worden gemaakt. Het Vlaamse systeem is echter anders dan het systeem dat we in Nederland voor ogen hebben, omdat de netbeheerder leverancier wordt van een groep consumenten. Zoals u weet, is dit in Nederland bij wet uitgesloten en is het uitgangspunt van de Elektriciteitswet en Gaswet dat netbeheer en levering niet met elkaar dienen te worden vermengd.

In de hierboven genoemde brief is onder andere een voorstel gedaan voor de landelijke introductie van de slimme meter en de ordening van de metermarkt. Die slimme meter moet over een minimaal aantal door de overheid voorgeschreven functionaliteiten gaan beschikken waaronder de functionaliteit om de doorlaatwaarde van elektriciteit – en op termijn ook van gas – op afstand te regelen. Met het oog op de ordening van de metermarkt is in eerder genoemde brief de rol van de netbeheerder en de leverancier op de metermarkt omschreven. Het beleid is erop gericht dat de eisen die zullen worden gesteld aan de functionaliteit van de meter en de ordening van de metermarkt een optimaal platform bieden voor het aanbieden van gedifferentieerde diensten gericht op verschillende klantgroepen. Het is de leverancier die de meter kan gebruiken voor het bieden van diverse (commerciële) diensten aan zijn klanten. Het is ook de leverancier die opdracht dient te geven aan de netbeheerder voor het tijdelijk beperken van de doorlaatwaarde bij een klant bij wanbetaling. Het voordeel van de slimme meter is dat er allerlei mogelijkheden door ontstaan om klanten met betalingsachterstanden te faciliteren, zonder dat er sprake hoeft te zijn van fysieke afsluiting (met de daarbij horende kosten). Moge-

lijkheden als prepaid, het tijdelijk beperken van de doorlaatwaarde, bijzondere tarieven voor bepaalde uren of doelgroepen: diverse opties die de leverancier kan gebruiken om zijn dienstverlening aan de klant te optimaliseren. Gecombineerd met de eisen die in de regeling afsluitbeleid zullen worden vastgelegd, kunnen de problemen met kleinverbruikers die moeite hebben hun energierekening te betalen het hoofd worden geboden. De veronderstelling is dat de invoering van deze meters in de komende jaren meer mogelijkheden zal bieden om betalingsachterstanden bij de levering van elektriciteit te voorkomen. Dat zal te zijner tijd kunnen worden gezien.

De Minister van Economische Zaken,  
J. G. Wijn