Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

29 023 Voorzienings- en leveringszekerheid energie

36 200 Nota over de toestand van ’s Rijks Financiën

Nr. 360

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2022

Het kabinet heeft in de Miljoenennota (Kamerstuk 36 200, nr. 1) een uitzonderlijk groot pakket aan koopkrachtmaatregelen gepresenteerd dat gericht is op het dempen van de negatieve gevolgen van de hoge energieprijzen. Gelijktijdig met dit pakket heeft het kabinet een tijdelijk noodfonds aangekondigd dat tot doel heeft om te voorkomen dat financieel kwetsbare huishoudens deze winter problematische schulden opbouwen. Het kabinet heeft hiervoor in 2023 een bedrag van € 50 miljoen gereserveerd.

In het commissiedebat Armoede- en schuldenbeleid van 6 oktober jl. (Kamerstuk 24 515, nr. 652), heb ik toegezegd u te informeren over de wijze waarop ik het tijdelijk noodfonds wens te ondersteunen. Met deze brief maak ik uw Kamer deelgenoot van de daarmee samenhangende overwegingen en dilemma’s en de keuzes die ik hierin heb gemaakt. Ik zal de Eerste Kamer hier gelijktijdig ook over informeren.

Samenhang Noodfonds Energie en pakket aan maatregelen

Ik ben voornemens, onder voorwaarden, het door energieleveranciers en maatschappelijke organisaties[1] geïnitieerde private, maar van hen onafhankelijke opgericht tijdelijke Noodfonds Energie, eenmalig en tot uiterlijk 1 april 2023, te ondersteunen. Het Noodfonds Energie staat niet op zichzelf maar maakt onderdeel uit van een samenhangend pakket aan maatregelen dat gericht is op het ondersteunen van huishoudens in de winterperiode. Met de Miljoenennota heeft het kabinet ook een aantal andere maatregelen getroffen om het inkomen van huishoudens te ondersteunen. Zo is er het prijsplafond waardoor huishoudens een maximale prijs gaan betalen voor een gemiddeld energieverbruik en is

[1] SchuldenLabNL, de Nederlandse Schuldhulproute (NSR) Eneco, Vattenfall, Essent en Green Choice.

kst-29023-360
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2022

onlangs de Tijdelijke wijziging van de Regeling afsluitbeleid kleinverbruikers elektriciteit en gas en de Warmteregeling van kracht vastgesteld.[2]

Het pakket aan maatregelen zal veel huishoudens deze winter zekerheid bieden. Het aantal huishoudens dat in de knel dreigt te komen, zal hierdoor naar verwachting beperkt kunnen worden. Ondanks deze maatregelen zullen er echter huishoudens zijn die niet in staat zijn de (volledige) energienota te betalen.
Het gaat hier om huishoudens met een laag of middeninkomen. De initiatiefnemers bakenen de doelgroep af tot huishoudens met een brutoinkomen tot 200 procent van het bruto sociaal minimum in combinatie met een hoge energienota (hoger dan 13 procent van het brutoinkomen van het huishouden). Voor deze huishoudens is snelle financiële ondersteuning cruciaal. Het niet kunnen betalen van de energierekening en het opbouwen van schulden bij de energieleverancier betekent vaak veel leed en verdriet en kan leiden tot stress, gezondheidsproblemen, sociaal isolement en schaamte. Er is mij veel aan gelegen dit zoveel mogelijk te voorkomen. Gegeven de maatschappelijke urgentie ben ik blij met het private initiatief dat hier al enige tijd op loopt.

Het Noodfonds Energie bouwt voort op het actieplan energiearmoede dat de energieleveranciers en de maatschappelijke organisaties in maart 2022 hebben gepresenteerd. Dit actieplan is er gekomen om huishoudens via verschillende mogelijkheden te helpen financieel gezond te blijven. Er zijn daartoe campagnes gevoerd waarbij private partijen en gemeenten huishoudens naar de energieroute op geldfit.nl verwezen om vanuit daar verder geholpen te worden. Onderdeel van dit actieplan was een pilot met een noodfonds om mensen die ondanks het gebruik maken van alle (voorliggende) voorzieningen toch hun energierekening niet zouden kunnen betalen, tijdelijk (financieel) te ondersteunen. In september 2022 hebben de initiatiefnemers een opschalingsplan opgesteld, met als doel het opzetten van een privaat tijdelijk Noodfonds. Intussen zijn zij bezig met het werven van fondsen bij energieleveranciers en andere private partijen. Zij hebben daarnaast het voornemen om op korte termijn een subsidieaanvraag ter ondersteuning bij het Rijk in te dienen.

Risico's, overwegingen en dillema's

In de brief «aanvullende maatregelen energierekening»[3] heeft de Minister van Financiën het tijdelijk noodfonds aan uw Kamer aangekondigd. Hierbij heeft zij erop gewezen dat er nadelen kunnen kleven aan een noodfonds, bijvoorbeeld het risico op calculerend gedrag van huishoudens én energieleveranciers, uitvoeringsrisico's en de mogelijkheid van een aanzuigende werking.

In het streven om de beoogde huishoudens snel en gericht te kunnen ondersteunen, ben ik voor een aantal andere dilemma's gesteld waarbij ik soms keuzes heb moeten maken tussen optimale en haalbare routes en tussen snelheid en zorgvuldigheid. Ik hecht eraan uw Kamer hiervan deelgenoot te maken.

Gezien het grote maatschappelijk belang om problematische schuldenopbouw te voorkomen, heb ik verkend of er publiekrechtelijke routes voor handen zijn om huishoudens te ondersteunen als alternatief voor het Noodfonds Energie. Dit ook met het oog op een eventuele situatie waarin

---

[2] Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 23 oktober 2022, nr. WJZ/ 22483018, tot wijziging van de Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas en de Warmteregeling in verband met de invoering van een tijdelijk afsluitverbod.
[3] Kamerstuk 29 023 en 36 200, nr. 354.

de initiatiefnemers niet of niet tijdig tot een subsidieaanvraag kunnen overgaan. Daartoe heb ik gesprekken gevoerd met publieke uitvoerders en gemeenten waaruit is gebleken dat de publieke routes op korte termijn geen oplossing bieden, met name omdat daarmee de beoogde doelgroep niet tijdig en gericht kan worden geholpen. Het Noodfonds Energie biedt de mogelijkheid om snel de beoogde huishoudens te helpen. Deze constatering heeft mij doen besluiten om het private initiatief te willen ondersteunen.
De ondersteuning het Noodfonds Energie is in beginsel beperkt tot het eenmalig verstrekken van een subsidie.[4] Waarop het publiekrechtelijke subsidierecht zoals is vastgelegd in de Kaderwet SZW-subsidies van toepassing. Zoals gebruikelijk is bij subsidieverlening, zijn de mogelijkheden van de subsidievertrekker om op de uitvoering te sturen, beperkt. In de subsidiebeschikking geef ik aan welke doelen gerealiseerd moeten worden en onder welke voorwaarden de subsidie wordt verstrekt. Voor het kabinet zijn, naast de gebruikelijke voorwaarden over verantwoording en compliance aan wet- en regelgeving, de volgende voorwaarden bij de subsidieaanvraag van belang:

- Er dient een duidelijke afbakening van de doelgroep te zijn. Het is evident dat het kabinet hecht aan het bereiken van die huishoudens die het ook écht nodig hebben. Dit stelt bijzondere eisen aan de manier waarop het noodfonds opereert en communiceert;
- De te subsidiëren activiteiten staan open voor klanten van alle energieleveranciers;
- Het huishouden wordt vóór uitkering uit het fonds getoetst op draagkracht. Hierbij wordt gekeken naar inkomen en energiekosten. Er wordt bij huishoudens niet teruggevorderd;
- De energieleverancier heeft alle mogelijkheden van maatschappelijk verantwoorde incasso uitgeput; er is een coulante betalingsregeling aangeboden en er is gepoogd de burger thuis te bereiken én er is medewerking vanuit de cliënt;
- De maximale bijdrage vanuit de overheid is € 50 miljoen. Private partijen dragen minimaal 50 procent bij aan de financiering van het tijdelijk noodfonds. Indien niet aan deze voorwaarde wordt voldaan, kan de overheid (een deel van) de subsidie terugvorderen;
- Het noodfonds is bedoeld voor maximaal de winterperiode (tot 1 april 2023). Alle betrokken partijen, niet in de laatste plaats de huishoudens die hulp uit het fonds krijgen, worden hier vooraf over geïnformeerd.

Ik zal de subsidieaanvraag toetsen aan deze voorwaarden voordat kan worden overgegaan tot daadwerkelijke subsidiering.

De subsidierelatie heeft gevolgen voor de rechtszekerheid en -bescherming van burgers die gebruik (willen) maken van ondersteuning uit het noodfonds. Als gevolg van het private karakter van het noodfonds en gelet op de voorziene (rijks)financiering middels subsidiëring zijn de toekenningen vanuit het Noodfonds Energie geen publiekrechtelijke besluiten. Huishoudens kunnen daarom geen bezwaar en beroep uitoefenen. Het noodfonds zal echter wel procedures voor klachten en bijzondere gevallen hebben en er wordt maximaal ingezet op maatwerk.

Het Noodfonds Energie wordt door de initiatiefnemers in korte tijd doorontwikkeld. De initiatiefnemers hebben voorzieningen getroffen om risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik maximaal te mitigeren, de intentie de toegang tot het noodfonds niet onnodig complex te maken en via communicatie de huishoudens in de doelgroep daadwerkelijk te bereiken en helpen. Hoewel ik en de initiatiefnemers er vanuit gaan dat de meeste burgers uit goed vertrouwen handelen, zijn misbruik en oneigenlijk gebruik daarmee niet geheel uit te sluiten.

[4] Kader voor stichtingen, Ministerie van Financiën, 2017.

Ik heb er vertrouwen in dat, ondanks de risico's, beperkingen en de gegeven opties, het Noodfonds Energie de beoogde huishoudens snel en gericht kan ondersteunen.

Standpunt Algemene Rekenkamer

Over de keuze voor een eenmalige subsidieverlening aan het tijdelijk Noodfonds Energie en de beperkte mogelijkheid tot bijsturen die daarmee samengaat, bestaat zorg bij de Algemene Rekenkamer (zie bijlage I). De Algemene Rekenkamer stelt zich op het standpunt dat de overheid hiermee een stichting doet oprichten. De Comptabiliteitswet schrijft in die situatie voor dat sprake moet zijn van betrokkenheid van de Staten-Generaal via een voorhangprocedure.

Ik heb begrip voor de wijze waarop de Algemene Rekenkamer tot haar zienswijze is gekomen, gegeven het belang dat zij hecht aan de sturingsmogelijkheden door het Rijk die via subsidieverlening nu eenmaal beperkt zijn. Dat geldt ook voor de zorgen over een toegankelijke rechtsbescherming aan burgers. Alles afwegende en bij gebrek aan werkbare terugvalopties, kies ik ervoor om, ondanks deze beperkingen, het Noodfonds Energie te steunen met een subsidie.
Ik heb mijn overwegingen met de president van de Algemene Rekenkamer zowel persoonlijk als met een brief kenbaar gemaakt (zie bijlage II). Daarin heb ik aangegeven dat ik met de Algemene Rekenkamer het belang van de betrokkenheid van beide Kamers onderstreep.

Nota van wijziging

Gelijktijdig met deze brief doe ik uw Kamer de nota van wijziging bij de begroting SZW 2023 toekomen. Hiermee worden de in de Miljoenennota gereserveerde gelden toegevoegd aan de begroting SZW. Via deze weg streef ik ernaar beide Kamers bij mijn voornemen tot het ondersteunen van het private initiatief te betrekken en uw Kamer middels het budgetrecht de mogelijkheid te geven dit voornemen te beoordelen.

Hoe verder met het Noodfonds Energie?

De stichting heeft een onafhankelijk bestuur en de bestuursfuncties zijn vervuld.
Er wordt hard verder gewerkt om op korte termijn het Noodfonds Energie te operationaliseren. Het Noodfonds Energie werkt samen met gespecialiseerde partijen om deelaspecten van de uitvoering te organiseren. Dit betreft onder andere juridisch advies, de inrichting van de gegevensverzameling en -verwerking, financiële organisatie en verantwoording. Naast het inrichten van deze en andere uitvoeringstaken blijft fondsbestuur zich inspannen voor fondsenwerving onder private partijen.

Tot slot

Nu de formele oprichting van het Noodfonds Energie een feit is, zal de uitvoering de nodige inspanning van het fondsbestuur vragen. Vanuit mijn rol zal ik, op gepaste afstand, de uitvoering door het noodfonds blijven volgen, in het bijzonder vanuit het perspectief van de huishoudens die een beroep (willen) doen op ondersteuning. Ik heb er vertrouwen in om op korte termijn positief te kunnen beschikken de subsidieaanvraag.

Met deze brief hoop ik uw Kamer geïnformeerd te hebben over de keuzes die het kabinet heeft gemaakt en ga ik hierover graag met uw Kamer in gesprek.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten