

Vergaderjaar 2025–2026

27 879

Versterking van de positie van de consument

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

J¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2025

Het kabinet informeert de Kamer in deze brief over de laatste stand van zaken op de energiemarkt voor consumenten. De ontwikkeling van de energierekening raakt huishoudens direct en is dus van belang. Het kabinet monitort de prijzen op de energiemarkt daarom continue. Huishoudens in energiearmoede zijn extra kwetsbaar. Met de oprichting van een observatorium Energiearmoede ontwikkelt het kabinet, samen met kennispartners RVO en TNO, de kennis om deze groep extra te ondersteunen. Daarnaast zet het kabinet in op versterking van de positie van alle consumenten. Vanaf 1 januari 2026 gaat de Energiewet in, die extra waarborgen omvat. Tot slot wordt de Kamer geïnformeerd over de afronding en verantwoording van het prijsplafond en de Tijdelijke Tegemoetkoming Blokaansluiting (hierna: TTB).

Actuele ontwikkelingen in de consumenten energiemarkt

De energierekening van huishoudens werd het afgelopen jaar gekenmerkt door stabiliteit. De inkoop prijs van gas op de groothandelsmarkt (TTF) is over het afgelopen jaar gezien gedaald en gestabiliseerd. Sinds april schommelt de prijs grotendeels tussen de 30 en 35 euro per MWh, met een aantal kortstondige prijsspieken eerder in het jaar, die een reactie lijken op geopolitieke ontwikkelingen. De gasprijs lag in november op het laagste niveau in anderhalf jaar.²

Consumenten ervaren ook meer rust in de portemonnee. De prijzen die consumenten betalen zijn al langere tijd stabiel. Gemiddeld betaalt een consument nu 1,33 euro per m³ en 0,27 euro per kilowattuur³. Op basis van de gemiddelde energieprijzen voor consumenten tussen januari en oktober 2025 bedraagt de gemiddelde energierekening net iets meer dan

¹ De letter J heeft alleen betrekking op 27 879.

² <https://www.ice.com/products/27996665/Dutch-TTF-Natural-Gas-Futures/data?marketId=6089679&span=3>

³ CBS, Verdeling energietarieven, 2025

2.000 euro per jaar. Een meerderheid van consumenten geeft aan dat zij de energierekening betaalbaar vindt, blijkt uit onderzoek van de ACM. In 2024 vond 71% procent van de consumenten de energieprijzen hoog⁴, dat aandeel is gezakt naar minder dan 16% procent in 2025.⁵ Tegelijkertijd weten we dat er nog steeds een groep huishoudens moeite heeft met het betalen van de energierekening.

In het geval dat een prijsschok zich toch zou voordoen, hebben veel huishoudens zich verzekerd van een vaste prijs. De meerderheid van de Nederlandse huishoudens (52%) heeft op dit moment een vast contract. 41% van de huishoudens heeft op dit moment een variabel contract. Het aantal huishoudens dat kiest voor een contract met dynamische tarieven is beperkt in omvang maar blijft al langere tijd groeien. Op dit moment heeft zo'n 7% van alle huishoudens een contract waarbij de prijzen per kwartier, uur of dag verschillen. Het kabinet roept iedereen op om regelmatig te onderzoeken welk type contract het beste bij de situatie past en wanneer nodig te kiezen voor een nieuw contract. Bij de keuze voor een dynamisch contract, en in beperkte mate een variabel contract, is het van belang voldoende buffer te hebben om eventuele tegenvallers op te vangen.

Vooruitkijkend naar 2026 lijkt de betaalbaarheid stabiel of zelfs te verbeteren, zo laten onder andere studies van DNB en de ING zien.^{6, 7} Het gaat dan zowel om de hoogte van de energierekening als zodanig, als ook hoeveel huishoudens kwijt zijn aan energie in verhouding tot het inkomen (de energiequote). Een verwachte daling van de leveringstarieven, de door het kabinet ingezette verlaging van de energiebelasting op elektriciteit en een stijging van het koopkrachtniveau⁸ liggen hieraan ten grondslag.

Vooruitblik naar komende jaren

Tegenover de positieve ontwikkelingen voor de korte termijn staan ook ontwikkelingen die de energierekening van huishoudens structureel kunnen verhogen op de middellange termijn. Deze hangen samen met de noodzakelijke investeringen en veranderingen in ons energiesysteem. In de komende jaren zullen onder meer de kosten voor het elektriciteitsnet fors toenemen. Daarnaast zullen de invoering van CO₂-beprijzing voor energiegebruik in de gebouwde omgeving en het vervoer (ETS2) en de bijmengverplichting groen gas zorgen voor een hogere gasrekening voor huishoudens. Huishoudens worden door bovenstaande maatregelen in verschillende mate geraakt, aangezien woningen in verschillende mate zijn verduurzaamd.

Om deze verschillen in betaalbaarheid beter in beeld te krijgen is aan TNO de opdracht gegeven tot het opstellen van een jaarlijkse Prognose van de energierekening voor huishoudens, waarin voor meerdere jaren en voor diverse warmtetechnieken een prognose van de hoogte van de energierekening wordt getoond. De eerste editie van deze studie zal komend voorjaar gedeeld worden met de Kamer.

⁴ ACM, Energiemonitor Klantbeleving 2024

⁵ Energiemonitor klantbeleving 2025 | ACM

⁶ <https://www.ing.nl/zakelijk/economie/nederland/betaalbaarheid-energie-verbetert-volgend-jaar>

⁷ <https://www.dnb.nl/publicaties/publicaties-dnb/eov/voorjaarsraming-2025/>

⁸ CPB, Macro Economische Verkenning 2026

Observatorium energiearmoede

In 2022 zijn de Ministeries van KGG, VRO en SZW onder leiding van TNO het Landelijk Onderzoeksprogramma Energiearmoede gestart. Het programma is gericht op het in kaart brengen en aanpakken van energiearmoede. Dit programma liep afgelopen september af, maar het vraagstuk blijft actueel. De Monitor Energiearmoede 2024 laat zien dat het aantal huishoudens in energiearmoede in 2024 is gestegen ten opzichte van 2023. Dit komt door het aflopen van een aantal belangrijke crisismaatregelen. Ten opzichte van 2019 neemt het aantal huishoudens in energiearmoede juist af. Structurele monitoring en meerjarige kennisontwikkeling blijft nodig om nationale en lokale besluitvorming over energiearmoede te ondersteunen. De Ministeries van KGG, VRO en SZW zullen daarom in samenwerking met TNO en RVO een Nationaal Energiearmoede Observatorium (NEO) opzetten. Dit programma borgt de kennisfunctie, versterkt datagedreven besluitvorming en sluit aan bij de eisen die vanuit de EU zijn opgesteld zoals aangegeven in de Energy Efficiency Directive. NEO ontwikkelt en ontsluit kennis via (1) monitoring, (2) onderzoek en (3) kennisnetwerkbeheer. NEO vervult ook een belangrijke signaalfunctie: het brengt zowel effectief beleid als vroegtijdig knelpunten in de uitvoering in beeld, zodat de overheid tijdig en gericht kan worden geïnformeerd en geadviseerd. Het observatorium gaat 1 januari 2026 van start.

Ingaan Energiewet

Vanaf 1 januari 2026 wordt de nieuwe Energiewet van kracht. Deze integreert, vervangt en stroomlijnt de Elektriciteitswet 1998 en Gaswet en voert de nodige aanpassingen door naar aanleiding van de betreffende Europese richtlijnen. Daarnaast is het belangrijk om de positie van de consument op de energiemarkt in de regelgeving verder te versterken. Dat doet de Energiewet onder andere door de lat voor het verkrijgen en behouden van een vergunning voor leveren aan consumenten op de Nederlandse markt hoger te leggen. Zo kan de ACM straks scherper vooraf toetsen om malafide ondernemers te weren en kan zij tijdens de rit ook ingrijpen in het geval van oneerlijke handelspraktijken of het niet voldoen aan een jaarlijkse financiële stresstest- en als ultieme sanctie de vergunning om aan consumenten energie te leveren intrekken. Ook introduceert de Energiewet de verplichting voor leveranciers om een door de ACM opgesteld modelcontract aan te bieden. Daarbij gaat het om zowel een modelcontract met een looptijd van minimaal 1 jaar met vaste tarieven, als een modelcontract voor onbepaalde tijd met variabele tarieven. Zo kunnen consumenten altijd één van deze twee contracten kiezen.

De nieuwe Energiewet biedt heldere en transparante regels, aanvullende bescherming voor consumenten en geeft de basis voor scherper toezicht door de ACM op de leveranciers die op de markt actief zijn. De nieuwe regels leiden tot aanpassingen in het aanbod van tientallen marktpartijen en de energiecontracten van 8 miljoen huishoudens. Daarnaast wordt op tal van minder zichtbare onderdelen de regelgeving gemoderniseerd. Denk aan het kunnen opvragen van energiedata, de uitrol van slimme meters, de mogelijkheid voor afnemers met dezelfde leverancier om onderling energie te delen. Er wordt hard gewerkt door alle partijen die met de wet te maken krijgen om deze vanaf 1 januari 2026 te implementeren. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat dit bijdraagt aan een beter functionerende energiemarkt voor Nederlandse afnemers.

Energieleveranciers mogen een zogeheten welkomstbonus of loyaliteitskorting opnemen in hun energiecontract. Daarmee kunnen leveranciers concurreren met elkaar om nieuwe klanten een aantrekkelijk aanbod te doen. Hier is de consument bij gebaat. Het is belangrijk dat voor een consument transparant en duidelijk is wat de voorwaarden zijn rondom de welkomstbonus. Daarom is in het Energiebesluit dat vanaf 1 januari in werking treedt opgenomen dat, als er sprake is van een welkomstbonus, de leveringsovereenkomst met een eindafnemer informatie moet bevatten over de voorwaarden die hieraan zijn verbonden. Ook is geregeld dat kortingen, aanbiedingen, bonussen, welkomstaanbiedingen en loyaliteitsbonussen alleen in geld uitgekeerd mogen worden. Hiermee zijn de verschillende leveringsovereenkomsten beter met elkaar te vergelijken door de consument. In de Energieregeling is opgenomen wanneer de leverancier een welkomstbonus of loyaliteitskorting mag terugvorderen. Terugvorderen kan alleen als de welkomstbonus/loyaliteitskorting aan het begin van de looptijd is verrekend of uitbetaald.

Met deze aangescherpte bepalingen wordt de kans op misleiding met welkomstbonussen/loyaliteitskortingen ingeperkt. Bij de ACM is nagevraagd of zij klachten of signalen over welkomstbonussen heeft ontvangen. De ACM geeft aan dat dit niet het geval is. Wel heeft de ACM signalen ontvangen dat leveranciers met een lager voorschotbedrag werven dan het termijnbedrag dat zij uiteindelijk in rekening brengen. Of dat al dan niet gepaard gaat met een verdiscontering van een welkomstbonus is lastig om uit de signalen te halen. Werving met verkeerde voorstelling van zaken is misleiding, daar kan de ACM op handhaven. Het kabinet zal met de inwerkingtreding van de nieuwe regels scherp blijven opletten hoe het aanbod op de energiemarkt zich ontwikkelt om te bezien of de contracten voldoende transparant, duidelijk en begrijpelijk zijn voor consumenten. Hiermee is voldaan aan de toezegging aan Kamerlid Postma, gedaan op 3 juli 2025.⁹

Dialogosessie Doenvermogen

Tijdens de behandeling van de Energiewet op 3 december 2024 zegde de Minister aan de Eerste Kamer toe een dialogosessie te organiseren voor partijen die zich richten op huishoudelijke afnemers. Deze dialogosessie heeft op 18 september jl. plaatsgevonden, waarmee deze toezegging is afgedaan¹⁰. Daarbij hebben verschillende consumentenorganisaties toegelicht welke impact de Energiewet heeft voor huishoudens, zoals bij de werving bij energiecontracten, de energierekening en het bereiken van consumenten die hulp kunnen gebruiken bij bijvoorbeeld het energiezuiniger maken van hun huis. Er is daarbij ook uitgebreid gesproken met de sector over de begrijpelijkheid van de energierekening.¹¹ Onder de Energiewet zijn regels gesteld over de begrijpelijkheid van de energierekening. Zo wordt het verplicht om een samenvattend voorblad bij de rekening te voegen. Zo kunnen consumenten in één overzicht duidelijk zien hoeveel energie ze hebben afgenomen en wat de kosten zijn. De dialogen die op elk van de presentaties volgden, boden waardevolle inzichten in enerzijds de effectieve instrumenten en strategieën om

⁹ Hiermee is voldaan aan de toezegging van de Minister KGG aan Kamerlid Postma (toezegging 2025A04909) die is gedaan in het commissiedebat van 3 juli 2025 betreffende misleidende kortingen door energiebedrijven.

¹⁰ Hiermee is voldaan aan de toezegging van de Minister KGG aan het lid Aerds (toezegging T03959), gedaan tijdens de behandeling van de Energiewet.

¹¹ Hiermee wordt de motie (31 239-434) van de leden Verouden en Postma afgedaan.

afnemers meer autonomie te geven, en anderzijds de uitdagingen en kwetsbaarheden die er reesteren.

Terugkoppeling voorlichting verhogen eigenverbruik zonnestroom

In het voorjaar heeft het kabinet de Eerste Kamer toegezegd om te kijken naar een voorlichtingscampagne voor het verhogen van het eigenverbruik van opgewekte zonnestroom. Conform deze toezegging is in september de campagne «In het zonnetje» van Milieu Centraal gelanceerd, met als doel om zonnepaneeleigenaren praktische handvatten te bieden om het verbruik van de eigen opgewekte zonnestroom te verhogen.¹²

Als onderdeel van de campagne heeft Milieu Centraal een webpagina gelanceerd met informatie en praktische tips om zelf opgewekte zonnestroom zo efficiënt mogelijk te gebruiken¹³. Door elektrische apparaten op gunstige momenten in te schakelen, kunnen veel huishoudens al enkele tientjes per maand besparen op de energierekening. Huishoudens die een elektrische auto en/of (hybride) warmtepomp hebben, kunnen bovendien nog meer van hun eigen opgewekte stroom benutten. De website was ten tijde van de campagne 135 duizend keer bezocht. Het kabinet raadt zonnepaneeleigenaren ten eerste aan de informatie door te nemen en deze waar mogelijk toe te passen.

Het kabinet blijft zich inzetten om (toekomstige) zonnepaneeleigenaren goed te informeren over de voordelen van het eigenverbruik. Ook andere landen waar het kabinet mee heeft gesproken en waar een vergelijkbare regeling als de salderingsregeling is afgebouwd, zoals België, zien kansen in het verhogen van het eigenverbruik om zonnepanelen meer te laten lonen.¹⁴ Daarom is het Ministerie van KGG bezig met het bouwen van een brede informatiecoalitie om de praktische tips over zelfverbruik breder te communiceren.

Afwikkeling prijsplafond en TTB

Prijsplafond

In 2023 was het prijsplafond van kracht. Deze crisismaatregel compenseerde een gedeelte van de energierekening van huishoudens tot een verbruik van 1.200m³ gas en 2.900 KWh stroom en werd uitgevoerd door de energieleveranciers. Leveranciers van gas en elektriciteit vroegen daarvoor maandelijks een subsidievoorschot aan bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO). Medio 2023 zijn leveranciers gestart met het corrigeren van de ontvangen voorschotten aan de hand van de definitieve toepassing van het prijsplafond op basis van de definitieve meterstanden. Na deze voorschot- en correctiefase konden energieleveranciers tot uiterlijk 30 juni 2025 hun vaststellingsverzoek indienen bij RVO. Ook voor warmteleveranciers gold de deadline van 30 juni 2025 voor het indienen van vaststellingsverzoeken. Er zijn tot en met eind november 2025 164 vaststellingsverzoeken ingediend, waarvan 117 subsidies definitief zijn vastgesteld (62 procent). Dit betreft een bedrag van 2.461,7 miljoen euro. De overige zijn nog in behandeling,

¹² Hiermee is voldaan aan de toezegging van de Minister KGG aan het lid Holterhues (toezegging T03950) die is gedaan tijdens de plenaire vergadering op 10 december 2024 betreffende Wet beëindiging salderingsregeling.

¹³ <https://www.milieucentraal.nl/energie-besparen/zonnepanelen/meer-zonnestroom-zelf-verbruiken/>

¹⁴ Hiermee is voldaan aan de toezegging van de Minister EZK aan het lid Aerdts (toezegging T03835) die is gedaan tijdens de behandeling van de Energiewet.

waarbij in 28 gevallen uitstel is toegekend. Het prijsplafond is een complexe regeling die destijds in korte tijd is vormgegeven. Vanaf de bekendmaking was bekend dat zowel het prijsplafond, als de Tijdelijke Tegemoetkoming Blokaansluiting, bewerkelijk zouden zijn in de uitvoering.

Bij de vaststellingsverzoeken worden door de energieleveranciers de gegevens over het rendement aangeleverd. Op basis hiervan wordt de brutomargetoets uitgevoerd. Van de 117 vaststellingen die op dit moment zijn gedaan, is in een beperkt aantal gevallen het subsidiebedrag verlaagd. Voor warmte betreft dit 0,316 procent (607.000 euro) van het totale vastgestelde bedrag, voor leveranciers van elektriciteit en gas bedraagt het 0,176 procent (4 miljoen euro) van het vastgestelde bedrag.

Sluiting geschillencommissie Energie Prijsplafond

Begin 2024 werd de geschillencommissie Energie Prijsplafond opgericht. Consumenten konden bij deze commissie terecht wanneer zij een geschil hadden met de eigen energieleverancier over de prijsplafondsubsidie op hun rekening. Eind 2024 konden consumenten nog een stukje prijsplafond terugvinden op hun jaarafrekening. Om te waarborgen dat alle consumenten toegang hadden tot geschilbeslechting konden er tot 1 juli 2025 klachten ingediend worden. Per 1 juli 2025 is deze commissie gesloten. In totaal zijn er 55 zaken ingediend, waarvan er 26 vroegtijdig zijn afgesloten. In die zaken zijn de energieleveranciers en consumenten onderling tot een oplossing gekomen, of is er geen aanvullende informatie aangeleverd. De overige zaken zijn verder in behandeling genomen en afgerond.

Afwikkeling beroepsprocedure beslissing op bezwaar

In de Kamerbrief van 30 juni 2025 over de stand van zaken van de energiemarkt voor consumenten is de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de beroepsprocedure die was aangespannen door één leverancier tegen de wijziging van de subsidieverlening. De beroepsprocedure is afgerond. De uitkomst van deze beroepsprocedure is dat het wijzigingsbesluit ongewijzigd blijft. De leverancier zal op basis hiervan zijn vaststellingsverzoek indienen volgens de eisen van de regeling.

Afwikkeling Tijdelijke Tegemoetkoming Blokaansluiting

De Tijdelijke Tegemoetkoming Blokaansluiting (TTB) had als doel om huishoudens achter een blokaansluiting te compenseren voor de hoge energiekosten in 2023. Met de TTB werd een groep huishoudens geholpen die niet op een andere wijze bereikt kon worden, doordat de huishoudens geen individueel energiecontract hadden. De TTB werd aangevraagd door de contracthouder van het energiecontract, vaak de verhuurder of VVE. De contracthouder verrekende de TTB vervolgens met de energierekening van de bewoners.

De Belastingdienst is op dit moment bezig met de nacontrole van de TTB. In de nacontrole wordt nagegaan of het volledige (subsidie)bedrag op een juiste manier is uitgekeerd aan de bewoners. Een voor de nacontrole geselecteerde contracthouder kon ervoor kiezen om de controle te laten nagaan door de Belastingdienst via financiële verantwoording of door een deskundige derde. In de praktijk hebben slechts 18% van de contracthouders gebruik gemaakt van een derdenverklaring, terwijl bij aanvang werd verwacht dat dit ruim 80% zou zijn. Het merendeel (ruim 80%) kiest voor financiële verantwoording door de Belastingdienst. Deze aanvragen zijn voor de Belastingdienst complex en tijdrovend, onder meer doordat regelmatig documenten ontbreken of de financiële administratie ingewikkeld is opgebouwd. Ten slotte geldt voor het prijsplafond en de

TTB dat deze crisismaatregelen naar verwachting in 2026 worden afgerond. Daarna volgt een evaluatie van beide regelingen.

Afsluiting

De ontwikkelingen op de energiemarkt van consumenten blijven van groot belang. Met het ingaan van de Energiewet op 1 januari 2026 wordt de positie van consumenten in de energiemarkt versterkt. Het kabinet zal de Kamer bij nieuwe ontwikkelingen informeren over de energiemarkt voor consumenten, inclusief de laatste ontwikkelingen rondom de afronding en verantwoording van het prijsplafond en de TTB.

Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans