

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

STUDIE (BRUGEL-STUDIE-20101210-02)

betreffende

Evaluatiestudie van de CWAPE, referentie CD-10j13-CWAPE, betreffende “de sociale maatregelen die van toepassing zijn in het Waals Gewest”

gegeven op basis van artikel 30bis §1 1° en 2° van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

30 november 2010

Inhoud

0	Context en doel van deze studie.	3
1	Vorbereiding van de studie en wijze van samenwerking tussen regulatoren.....	3
2	Juridisch kader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van de sociale bescherming	4
3	Specifieke analyse van de Brusselse toestand.....	5
4	Voorstel tot verbetering van de studie van de CWAPE.	6
5	Conclusie	7

0 Context en doel van deze studie.

Brugel heeft kennis genomen van de studie over de “sociale maatregelen die van toepassing zijn in het Waals Gewest” door de website van de CWAPE te raadplegen.

Deze studie beantwoordt aan de vraag van de Minister belast met energie binnen de Regering van het Waals Gewest die vraagt *“de sociale maatregelen te evalueren die in het Waals Gewest van toepassing zijn voor de huishoudelijke afnemers die moeilijkheden hebben om hun elektriciteits- en gasfacturen te betalen sinds de vrijmaking van de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt”*¹.

Overwegende dat de studie van de CWAPE herhaaldelijk verwijst naar de Brusselse toestand in sociale aangelegenheden en dat bij aandachtige lezing van de studie van de CWAPE een aantal onvolkomenheden naar voor komen, zowel met betrekking tot de beschrijving van het Brusselse wettelijke kader en de feitelijke toestand, als met betrekking tot de wijzen van benadering van sociale toestanden, wenst Brugel haar bijdrage te leveren om de studie van de CWAPE te verbeteren.

I Voorbereiding van de studie en wijze van samenwerking tussen regulatoren

a. de samenwerking met de regulatoren

Voor de uitvoering van haar studie en zonder dit expliciet te vermelden, heeft de CWAPE contact opgenomen met de regulatoren van de twee andere Belgische gewesten.

De informatie die werd verzameld tijdens deze informele contacten, werd opgenomen in de studie van de CWAPE zonder dat Brugel de kans had om de inhoud ervan te bevestigen aan de hand van bijkomende contacten. Een aantal fouten of ruwe schattingen had kunnen vermeden worden.

Brugel stelt voor dat, indien er nog studies worden uitgevoerd over de toestand van andere Belgische gewesten, er in de toekomst formele contacten zouden worden gelegd om de uitgewisselde informatie uiteen te zetten en vervolgens te bevestigen.

b. de methode van enquête bij de houders van een budgetmeter

De benadering die werd gevolgd door de studie van de CWAPE met betrekking tot de perceptie van de consumenten, bestond erin dat een aantal van hen, bij wie een budgetmeter was geplaatst, telefonisch werd ondervraagd. Het vermelde antwoordpercentage bedraagt 23 % van de per telefoon gecontacteerde personen, en de gespreksduur is 12 tot 14 minuten.

De vragenlijst, zoals hij werd opgesteld, maakt het niet mogelijk de antwoorden van de gezinnen met twee budgetmeters, één voor gas en één voor elektriciteit, apart te beschouwen. Uit de lezing van de gepubliceerde resultaten blijkt bovendien dat voor een aantal vragen bepaalde items in de vragenlijst niet overeen komen met de items van de antwoorden.

Tenslotte laten de periode, met name het begin van de zomer, en de korte duur van de installatie van budgetmeters voor gas niet toe om betrouwbare conclusies te poneren.

¹ P.2 van de studie van de CWAPE CD-10j13-CWaPE

Brugel wenst verbeteringen aan te brengen aan de enquête, wat de methode betreft.

In de eerste plaats zou de steekproef moeten worden aangevuld met personen die geen budgetmeter hebben, maar die zich in een schuldsituatie hebben bevonden.

Brugel stelt ook voor deze enquête verschillende keren af te nemen, om de bevolkingsgroepen die te maken krijgen met onderbrekingen, die schulden hebben bij andere dienstverleners of die hun energieverbruik slecht beheren, beter te identificeren. Voor dit tweede aspect, dat van de meervoudige schulden, zou het interessant zijn na te gaan of de schulden, al dan niet door toedoen van de budgetmeter, worden verschoven naar andere schuldeisers, zoals de eigenaars van de woning, de banken of andere netleveranciers (water, kabeltelevisie, ...).

Tenslotte zou het in het geval van een enquête met vragenlijst verstandig zijn een duidelijk onderscheid te maken tussen de twee energievormen, gas en elektriciteit, en een luik toe te voegen over andere brandstoffen, waar de ontzegging van het recht op energie misschien even manifest is.

Bovendien zou het interessant zijn hoorzittingen te organiseren met consumenten die schulden hebben, in samenwerking met de sociale diensten, om tot een betere analyse te komen van de impact van de budgetmeter op de consumenten die zich mogelijks met de vinger gewezen voelen door een dergelijke installatie.

2 Juridisch kader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van de sociale bescherming

In het Brussels Hoofdstedelijk is de notie “sociale bescherming” niet beperkt tot het tijdelijk bekomen van een bijzonder statuut. De invalshoek waaruit de studie van de CWAPE is gemaakt, houdt dan ook totaal geen rekening met hele aspecten van de bescherming in Brussel.

Zo zou de zin “Ainsi, à Bruxelles, l’octroi du statut régional de protection de client...” op pagina 11 van de studie van de CWAPE moeten worden herschreven als volgt: “Ainsi à Bruxelles, comme dans les autres régions, l’octroi du statut régional de client protégé...”. Deze herformulering zou vermijden dat men denkt dat de sociale bescherming zich beperkt tot een kwestie van overgaan naar een ander statuut.

Brugel stelt voor de studie van de CWAPE te verbeteren door rekening te houden met alle elementen die bijdragen tot de bescherming van de consument, zoals de verplichting een offerte te doen, de duur van contracten van 3 jaar die kunnen worden opgezegd door de consument mits een opzeggingstermijn van 2 maanden en tenslotte de verschillende stappen van de procedure bij laattijdige betaling, waaronder de plaatsing van een begrenzer.

Eveneens vanuit deze optiek van algemene visie, dient te worden opgemerkt dat in Brussel, in tegenstelling tot wat wordt gezegd in de studie van de CWAPE, de titularissen van tweede woningen geen sociale bescherming genieten, maar dat daarentegen de kleine ondernemingen (minder dan 5 personen) wel een minimale bescherming genieten.

3 Specifieke analyse van de Brusselse toestand.

De studie van de CWAPE is doorspekt met een aantal onjuistheden die hadden kunnen vermeden worden indien een formeel en grondig overleg met Brugel had plaats gevonden.

a. de rol van de Vrederechter

Zo is met betrekking tot de Vrederechter, de enige beslissing die vermeld wordt van een Vrederechter de ontbinding van het contract die de afsluiting tot gevolg heeft. Er wordt niets gezegd over voorwaarden en termijnen of over de levering tijdens de winter die dezelfde Vrederechter kan toestaan. Er wordt ook niets gezegd over het feit dat de Vrederechter eveneens een contract van een beschermde afnemer kan ontbinden op basis van een verzoek van de DNB².

Op dezelfde pagina stelt de studie van de CWAPE “que dans ce cas (nvdr: de afwezigheid van de plaatsing van een begrenzer) *la procédure peut se trouver bloquée jusqu’au placement effectif*”. Een verzoekschrift kan evenwel worden neergelegd op de griffie van het Vredegerecht waarin het mislukken wordt uiteen gezet van de opeenvolgende pogingen om de begrenzer te plaatsen. Het verzoek tot ontbinding van het contract zou kunnen worden ingewilligd.

Dit toont overigens aan dat de Vrederechter, door de bevoegdheden die hem zijn toegekend, in staat is om zeer complexe situaties op te lossen.

b. pogingen tot verduistering

De studie benadrukt ook een aantal situaties van “poging tot verduistering” in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zonder dat dergelijke pogingen werden opgezocht en geïdentificeerd in de andere gewesten. Zo wordt op pagina 11 van de studie van de CWAPE twee keer gewag gemaakt van “pogingen” van de leveranciers en de regulator, alleen in het centrale Gewest van het land.

c. het financiële risico

Brugel heeft ook vragen bij de noties van beheersing van het financiële risico, zoals het gedefinieerd is in de studie van de CWAPE. Op pagina 18 staat dat “*En Région de Bruxelles-Capitale, le fournisseur d’un client en défaut de paiement ne verra son risque financier maîtrisé qu’au terme d’une procédure longue... »*”. Het woord “maîtrisé” lijkt hier niet geschikt. Het komt voor dat in de situatie die door de CWAPE wordt aangehaald, de geschikte term zou moeten zijn: “opgeheven”. Het geschil wordt immers beheerst door betalingsplannen en andere maatregelen, en niet alleen door een verbreking van het contract.

² p.13 van de eerder vermelde studie

4 Voorstel tot verbetering van de studie van de CWAPE.

Op basis van de voorgaande vaststellingen, stelt Brugel voor de studie te verbeteren op diverse punten.

In de eerste plaats wat de klanten betreft die door de studie worden beoogd. Brugel stelt voor de studie niet alleen toe te spitsen op de minder bemiddelde klanten, zoals blijkt uit de vragen die worden gesteld aan de marktspelers (leveranciers, DNB's, sociale instellingen en instellingen voor consumentenbescherming), maar op alle huishoudelijke afnemers. Dit zou het onder andere mogelijk maken om te weten wat men denkt over en hoe de problemen van schuldenlast, van de beheersing van energie en van de toegang tot energie van gezinnen met betalingsmoeilijkheden worden opgelost. Zo zouden onder andere de 57.000 gezinnen kunnen worden benaderd bij wie geen budgetmeter voor elektriciteit werd geplaatst, maar voor wie een dergelijke aanvraag werd gedaan³⁴. Het zou interessant zijn hen te benaderen om te vernemen hoe zij tegenover de budgetmeter staan.

Een tweede element waarvoor Brugel verbeteringen voorstelt, is de vergelijking van de kosten die de respectieve keuzes op het vlak van wetgeving meebrengen voor de verschillende marktspelers, klanten, leveranciers, DNB's, sociale instellingen. Dit complexe werk zal bijkomende informatie vereisen, maar verdient nauwkeurig te worden uitgewerkt in het licht van de problemen inzake toegang tot energie, de schuldenlast en de beheersing van energie, zoals geformuleerd in de vraag van de Waalse Minister van Energie.

Een derde element betreft de contextualisering van de studie. De CWAPE verwijst in de studie naar een concurrentie-indicator (HHI)⁵.

Om deze indicator verder uit te werken, stelt Brugel voor om de indexen te berekenen, rekening houdend met twee elementen:

- ten eerste : uit de berekening van de index in de drie gewesten, en niet alleen in het Brussels Gewest, het deel te schrappen van de leverancier die verklaard heeft om zich terug te trekken uit de Belgische markt, en niet alleen uit de Brusselse markt.
- ten tweede: de berekeningen te maken per vergelijkbare zone, met name voor deze zones waarin vóór de vrijmaking één leverancier die een monopoliepositie had, actief was. De indexen zouden dus afzonderlijk moeten worden berekend voor de zone Eandis in Vlaanderen, de zone ORES in Wallonië, de zones die vroeger in zuivere regie waren in Vlaanderen en Wallonië en de zone Sibelga in Brussel.

Brugel is sterk geïnteresseerd om deze herberekende indexen te kennen.

Bovendien geeft de CWAPE een onvolledig beeld van de realiteit door de vraag over het concurrentieniveau op te nemen in een studie over de sociale bescherming, zonder overigens melding te maken van het feit dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het gewest is met het grootste armoederisico. Dit riskeert de conclusies van de studie te vertekenen.

³ De Welzijnsbarometer – Brussels armoedeverslag 2010 vermeldt op pagina 17 dat “21,3 % van de Brusselse bevolking, als gerechtigde of als persoon ten laste, recht heeft op een verhoogde tegemoetkoming van de verzekering voor geneeskundige verzorging”.

⁴ 70.653 afnemers die in gebreke bleven van betaling in 2009 waarvoor een aanvraag tot plaatsing van een budgetmeter werd gedaan (tabel 3 p.29 van het jaarverslag van de CWAPE) verminderd met de 13 697 budgetmeters die werden geplaatst in 2009 (tabel 4 p. 30 van het jaarverslag van de CWAPE)

⁵ p. 16 en 17 van de eerder vermelde studie

Het laatste element, tenslotte, is dat van de reële meting van het verlies van toegang tot energie in de verschillende gewesten van het land. Brugel stelt voor een methode uit te werken die het mogelijk maakt om de indicatoren voor de follow-up van verliezen van toegang tot energie te definiëren voor de twee vectoren gas en elektriciteit. Deze indicatoren zullen gepreciseerd moeten worden met betrekking tot de contractuele en feitelijke situaties van de consumenten.

5 Conclusie

Brugel heeft kennis genomen van de evaluatiestudie van de CWAPE over “de sociale maatregelen die van toepassing zijn in het Waals Gewest”.

Brugel heeft in deze studie een aantal leemten en fouten vastgesteld in de beschrijving van de juridische en feitelijke toestand die eigen zijn aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Hierdoor komt de vergelijking van de situatie in de verschillende gewesten, in de huidige versie van de studie van de CWAPE, naar voor als zijnde ontoereikend.

Brugel stelt voor deze studie te verbeteren op vier punten:

- De observatiesteekproef niet beperken tot personen die houder zijn van een budgetmeter, maar uitbreiden naar alle huishoudelijke afnemers.
- Een methode uitwerken voor de vergelijking van de kosten tussen de gewesten in het licht van de problemen inzake toegang tot energie, schuldenlast en energiebeheersing, zoals geformuleerd in de vraag van de Waalse Minister van Energie.
- De vergelijking verfijnen van het concurrentieniveau in de verschillende gewesten.
- Een methode uitwerken die het mogelijk maakt om de indicatoren voor de follow-up van verliezen van toegang tot energie te definiëren voor de twee vectoren gas en elektriciteit.

Brugel meent dat, in het licht van de gewestelijke situaties en indien geen verbeteringen worden aangebracht, de conclusies die men op dit moment uit deze studie zou kunnen afleiden, voorbarig zijn.

* *

*