



Vlaamse Reguleringsinstantie
voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel
Tel. +32 2 553 13 79 | Fax +32 2 553 13 50
Email: info@vreg.be
Web: www.vreg.be

Advies van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

van

18 augustus 2010

met betrekking tot het voorontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 inzake de openbaredienstverplichtingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik en van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt, wat betreft de invoering van een schuldafbouwregeling via de budgetmeters voor elektriciteit en aardgas,
zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering op 23 juli 2010

Inleiding

De VREG ontving op 26 juli 2010 de vraag van de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, om een advies te verlenen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 maart 2007 inzake de openbaredienstverplichtingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik en van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt, wat betreft de invoering van een schuldafbouwregeling via de budgetmeters voor elektriciteit en aardgas, zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 18 juni 2010 (hierna 'Ontwerpbesluit').

Korte samenvatting van de inhoud van het ontwerpbesluit

De definitie van beschermde afnemer wordt aangepast zodat deze volledig overeen stemt met de definitie van rechthebbenden op de sociale maximumprijs.

Sinds het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt (hierna "het besluit") mag de netbeheerder ook schulden aangegaan bij de netbeheerders daterend van voor de plaatsing van de budgetmeter, verrekenen via de budgetmeter en dit via de 35% - 65% regel. Zeker voor aardgas konden deze schulden in het verleden hoog oplopen, aangezien pas sinds midden 2009 budgetmeters voor aardgas geplaatst worden. Klanten met een aardgasbudgetmeter moeten in de winter hoge bedragen opladen om het hoge aardgasverbruik te kunnen betalen. Maar van deze opladingen gaat telkens een deel naar schuldafbouw. Dit betekent dat aardgasklanten in de winter, op het moment dat hun energiekost hoog oploopt, automatisch ook veel schuld afbouwen. In de zomermaanden, wanneer ze weinig aardgaskrediet nodig hebben, bouwen ze ook weinig schulden af.

Om dit onevenwicht te doorbreken, wordt voor schulden bij de netbeheerder tot 750 euro per energie (elektriciteit en aardgas) daterend van voor de plaatsing van de budgetmeter een afbetalingsplan geprogrammeerd in de budgetmeter. Deze automatische schuldafbouw mag maximaal 5 euro per week per energie bedragen. De klant wordt schriftelijk op de hoogte gebracht van deze schuldafbouw en heeft nog de kans om te reageren. Voor schulden van meer dan 750 euro per energie of meer dan 1.000 euro voor elektriciteit en gas samen, wordt het dossier voorgelegd aan de LAC.

Schulden die opgebouwd worden in de budgetmeter zelf, via het verbruik van hulpkrediet of het verbruik op 10A, kunnen nog steeds worden afgebouwd via de 35% - 65% regel.

Deze aanpassing leidt tot een meer gelijkmatige spreiding van de schuldafbouw over de seizoenen en een verlenging van de termijn voor terugbetaling van de schuld. Schulden tot 750 euro kunnen zo immers op iets minder dan 3 jaar terugbetaald worden.

Het ontwerpbesluit bepaalt eveneens dat de aardgasnetbeheerders in de winterperiode wekelijks een lijst van klanten die gedurende dertig dagen niet opgeladen hebben en evenmin reageren op de brief van de netbeheerder, overmaken aan de LAC's van de desbetreffende gemeente. Van deze klanten wordt vermoed dat zij het risico lopen op een onderbreking van de aardgastoevoer.

Voor Intergas Netbeheer tenslotte wordt specifiek bepaald dat deze Nederlandse aardgasnetbeheerder die actief is in de Belgische enclave Baarle-Hertog dadelijk een budgetmeter plaatst bij huishoudelijke afnemers van wie het contract werd opgezegd door de aardgasleverancier. In Nederland mogen netbeheerders immers niet leveren aan eindafnemers.

Aanleiding

De aanleiding voor dit ontwerpbesluit was dat de VREG eind 2009 constateerde dat zowel Infrac als Eandis afbetalingsplannen in hun budgetmeters programmeren voor de schulden opgebouwd bij de netbeheerders. Infrac deed dit oorspronkelijk enkel mits akkoord van de klant. Eandis doet dit zonder akkoord van de klant voor zover de uitstaande schulden beperkt zijn tot 750 euro. De klant wordt hierover geïnformeerd. Voor grotere bedragen wordt eerst de LAC geconsulteerd.

De VREG reageerde in haar rol als toezichthouder door te stellen dat dit niet wettig was voor zover meer dan 35% van de eerste schijf van 50 euro van het opgeladen bedrag in de budgetmeter gebruikt wordt voor aflossing van de schuld. De door Eandis voorgestelde werkwijze gaat in tegen de artikelen 18 en 32 van het besluit in de zin dat van de opgeladen schijf van 50 euro meer naar afbetaling van de schuld gaat dan 35%, zij het niet op het moment van de oplading zelf, dan wel mondjesmaat door een klein bedrag per tijdseenheid van het actieve krediet af te nemen.

De VREG onderkent anderzijds het probleem met de bestaande regeling, namelijk dat in de winter heel hoge bedragen moeten opgeladen worden om het verbruik van die maand te betalen en tegelijk te voldoen aan de 35%-regel. Het systeem van Eandis nivelleert deze aflossingen.

Zeker voor aardgas konden de schulden in het verleden hoog oplopen, aangezien pas sinds midden 2009 budgetmeters voor aardgas geplaatst worden. Klanten met een aardgasbudgetmeter moeten in de winter hoge bedragen opladen om het hoge aardgasverbruik te kunnen betalen. Uit cijfergegevens van Eandis blijkt dat bijna 75% van het jaarverbruik van aardgas verbruikt wordt in de 5 wintermaanden (november-maart). Maar van deze opladingen gaat telkens een deel naar schuldafbouw. Dit betekent dat aardgasklanten in de winter, op het moment dat hun energiekost hoog oploopt, automatisch ook veel schuld afbouwen. In de zomermaanden, wanneer ze weinig aardgaskrediet nodig hebben, bouwen ze ook weinig schulden af. Om dit onevenwicht te doorbreken, ontwikkelde Eandis een eigen methodiek voor schuldafbouw. Het komt er op neer dat voor schulden tot 750 euro per energie een afbetalingsplan in de budgetmeter geprogrammeerd wordt waardoor de schuld per minuut wegtikt. De klant wordt schriftelijk op de hoogte gebracht van deze schuldafbouw en heeft nog de kans om te reageren. Voor schulden van meer dan 750 euro, wordt het dossier voorgelegd aan de LAC. Ook Infracore onderschrijft deze methodiek.

Schulden die nadien opgebouwd worden in de budgetmeter zelf, via het verbruik van hulpkrediet of het verbruik op 10A, kunnen nog steeds worden afgebouwd via de 35% - 65% regel.

De VREG ziet echter wel de voordelen van het systeem in, namelijk een meer gelijkmatige spreiding van de schuldafbouw over de seizoenen en een verlenging van de termijn voor terugbetaling van de schuld.

Op korte termijn besliste de VREG om aan Eandis op te leggen om, in afwachting van een eventuele besluitsaanpassing, de aflossingsplannen voor schulden tot 750 euro die in de budgetmeter geprogrammeerd worden, te beperken tot 5 euro per week per energie, tenzij mits uitdrukkelijk akkoord van de klant/schuldbemiddelaar. Een afnemer met schulden voor zowel elektriciteit als aardgas betaalt dan ongeveer 40 euro per maand af. Dit werd gemeld aan Eandis per brief van 4 december 2009.

Gezinnen die nu een aardgasbudgetmeter krijgen, hebben immers niet de kans gehad om hun budgetmeterkaart op te laden. Het opleggen van hoge aflossingen voor bestaande schulden in combinatie met de hoge oplaadbedragen is daarom voor veel gezinnen te zwaar. Bovendien kunnen deze klanten voor aardgas, gezien ze een aardgasbudgetmeter hebben, quasi geen nieuwe schulden meer opbouwen. Met de beperking tot 5 euro per energie per week kunnen de bestaande schulden tot 750 euro op maximaal 3 jaar afgelost worden:

- schuld 260 euro per energie wordt afgelost op 1 jaar
- schuld 520 euro per energie wordt afgelost op 2 jaar
- schuld 750 euro per energie wordt afgelost op net geen 3 jaar
- schuld > 750 euro => LAC

Verder merkt de VREG op dat de methodiek ingewikkeld is. De klanten moeten duidelijk geïnformeerd worden over dit afbetalingsplan en over de mogelijkheid om te reageren.

Artikelsgewijze bespreking

Artikels 1 en 2

Met deze aanpassing wordt de Vlaamse definitie van beschermde afnemer definitief gelijk gesteld met de federale definitie van rechthebbenden op de sociale maximumprijs, wat de bedoeling was. Uit een toelichting van de Federale Overheidsdienst Economie aan de VREG en het VEA over de sociale maximumprijzen op 28 mei 2010 bleek immers dat dit tot op heden niet het geval was: de definitie van beschermde afnemer, opgenomen in artikel 1, 4°, van het besluit voldoet niet om deze gelijk te schakelen met de rechthebbenden van de sociale maximumprijs. Dat was nochtans wel de bedoeling van de Vlaamse Regering. Om dat recht te zetten moet niet alleen verwezen worden naar artikel 4 van de Programmawet van 27 april 2007, maar ook naar het artikel 2 van het Ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van aardgas aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie en het Ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie.

Met deze aanpassing worden een aantal extra categorieën terecht gekwalificeerd als beschermde afnemer.

Artikel 4

De VREG is van oordeel dat noch beschermde, noch niet-beschermde afnemers deze kosten moeten dragen, minstens voor wat betreft de kosten verbonden aan het versturen van de eerste brief. Immers, de netbeheerder stuurt een brief op basis van het vermoeden dat de klant verbruikt op 10A en als dusdanig schulden opbouwt. Er zijn echter verschillende situaties mogelijk waarbij uiteindelijk blijkt dat dit niet het geval is, bijvoorbeeld als de enige bewoner in het ziekenhuis verblijft en om die reden weinig verbruikt heeft. Het is dan ook niet logisch dat deze afnemer de port- en eventuele andere kosten moeten betalen. Daarom wordt artikel 19 §4 inderdaad best veralgemeend naar alle afnemers zodat deze kosten aan niemand aangerekend worden.

Artikel 5

De VREG ziet de voordelen van het systeem in voor zowel afnemers als voor de netbeheerder.

Afnemers genieten namelijk van een meer gelijkmatige spreiding van de schuldafbouw over het jaar en van een verlenging van de termijn voor terugbetaling van de schuld. De netbeheerders hanteerden in het verleden voor klassieke afbetalingsplannen immers terugbetalingstermijnen van zes maanden tot maximum een jaar. Bovendien gebeurt de schuldafbouw heel geleidelijk aan wat voor mensen met budgetteringsproblemen een voordeel is tegenover klassieke betalingsplannen waar meestal maandelijks een groter bedrag moet afgelost worden. Het is dus in het voordeel van de klant dat vooral voor de hoge aardgasschulden een oplossing gevonden wordt via het mondjesmaat aflossen van de schuld. Bovendien kunnen deze klanten voor aardgas, gezien ze een aardgasbudgetmeter hebben, quasi geen nieuwe schulden meer opbouwen en raakt de schuldenproblematiek daardoor opgelost.

Voor de netbeheerder ligt het voordeel in het feit dat ze door deze werkwijze meer zekerheid hebben om de schulden te kunnen recupereren, wat dan weer ten goede komt aan de nettarieven.

De VREG gaat akkoord met het voorgestelde bedrag van 5 euro per week per energie. Nog lagere bedragen zijn niet wenselijk, omdat dat de administratieve kost verhoudingsgewijs te hoog kan liggen. Als klanten in een situatie verkeren dat ze geen 20 euro per maand kunnen besteden aan schuldafbouw elektriciteit, is de VREG bovendien van oordeel dat de problematiek veel ruimer is en dat de afnemer bij de hulpverlening moet aankloppen. Wanneer de schulden hoog oplopen, vanaf 750

euro per energie of vanaf 1.000 euro voor een klant die zowel elektriciteit als aardgas afneemt van de netbeheerder, is het inderdaad aangewezen om het dossier te agenderen op de LAC.

Voor klanten die voor elektriciteit aangesloten zijn op het net van een gemengde netbeheerder en voor aardgas op het net van een zuivere netbeheerder of omgekeerd, kan de regel om vanaf een gezamenlijke schuld van 1.000 euro naar het LAC te gaan niet toegepast worden. De ene netbeheerder weet immers niet hoeveel schulden de afnemer bij de andere netbeheerder opgebouwd heeft. Beide netbeheerders zouden al continu de schuldoopbouw van gezamenlijke klanten moeten opvolgen wat praktisch moeilijk haalbaar is. Het gaat echter slechts om een zeer beperkt aantal gemeenten. In dat geval zou het OCMW de reflex moeten hebben om, als een netbeheerder het dossier agendeert, ook de schuldenproblematiek bij de andere netbeheerder te bekijken en mee te nemen in het sociaal vooronderzoek.

Met dit voorstel daalt het aantal LAC-dossiers. Tot nu toe kon de netbeheerder alle schulddossiers bij de LAC agenderen met vraag tot afsluiting. De dossiers tot 750 euro zullen voortaan autonoom door de netbeheerders zelf worden behandeld via het automatische afbetalingsplan in de budgetmeter van 5 euro per week en per energievorm. De focus van de LAC en van de OCMW's kan dan gaan naar probleemdossiers van klanten met schulden die groter zijn dan 1.000 euro voor elektriciteit en gas samen of 750 euro voor een van beide.

In het besluit wordt voorgesteld om de afnemer per brief op de hoogte te brengen van dit afbetalingsplan. Deze moet laagdrempelig opgesteld worden.

Het gedeelte van het opgeladen bedrag boven 50 euro mag integraal naar schuldafbouw gaan. Doch gezien deze nieuwe schuldoopbouw eerder beperkt zal zijn, is dit minder een probleem. Als deze schulden toch hoog oplopen, bijvoorbeeld door langdurig verbruik op 10A waardoor ook het afbetalingsplan niet correct verloopt, is het aan de hulpverlening om desgevallend actie te ondernemen.

Artikel 6

Art.26,§3, van het besluit had oorspronkelijk tot doel om de Nederlandse netbeheerder Intergas Netbeheer, op wiens net iets meer dan 900 afnemers wonende in Baarle Hertog (Vlaams grondgebied) aangesloten zijn, vrij te stellen van het plaatsen van aardgasbudgetmeters. Omdat Intergas Netbeheer toch gestart is met de plaatsing van de eerste aardgasbudgetmeter, logistiek ondersteund door Eandis, zou dit artikel inderdaad kunnen geschrapt worden. Het enige resterende probleem in Baarle-Hertog is dat Nederlandse netbeheerders niet mogen leveren aan eindafnemers. In Vlaanderen mag de netbeheerder echter pas een budgetmeter plaatsen bij gedropte klanten die ook schulden opgebouwd hebben bij de netbeheerder nadat deze een herinneringsbrief en ingebrekestelling ontvangen hebben waarop ze niet gereageerd hebben. De VREG stelde daarom voor om nominatief voor Intergas Netbeheer, gezien de specifieke situatie in Baarle Hertog, een uitzondering te voorzien die stelt dat klanten waarvan het leveringscontract werd opgezegd en die terecht komen bij Intergas Netbeheer, een aardgasbudgetmeter krijgen vanaf de dag nadat hun contract afloopt. Dit werd vertaald in artikel 6.

Artikel 7

Het nieuwe artikel heeft vooral tot doel aardgasafnemers die mogelijk impliciet afgesloten zijn voor aardgas op te sporen en hun gegevens door te geven aan de hulpverlening. Volgens de VREG volstaat het om de lijst te bezorgen aan het OCMW in plaats van aan de LAC. Tenzij het de bedoeling is dat al deze dossiers effectief op de lokale adviescommissie besproken worden? Impliciet bedoeling is toch dat de OCMW's deze afnemers proberen te contacteren om na te gaan of zij effectief in de koude zitten.

De VREG interpreteert dit artikel in die zin dat begin november voor het eerst nagegaan wordt of de klant het risico loopt op onderbreking van de aardgaslevering op basis van diens oplaadgedrag voor de start van de winterperiode.

Ook als de klant contact opneemt met de netbeheerder maar dit niet tot een oplossing leidt, kan het dossier eventueel gesignaleerd worden aan het OCMW.

Artikel 9

De VREG heeft dezelfde opmerkingen als voor artikel 5 voor zover van toepassing.

Aanbevelingen

De VREG wijst er op dat gelijktijdig met deze aanpassing ook het energiebesluit voorbereid wordt. De VREG hoopt dan ook dat deze aanpassingen correct meegenomen worden in het energiebesluit.

De VREG grijpt dit advies ook aan om ervoor te pleiten dat, gezien de specifieke situatie in Baarle Hertog, de algemene uitzonderingsmogelijkheid voorzien in artikel 15.3.2. van het energiedecreet uitgevoerd wordt. De inwoners van Baarle Hertog zijn aangesloten op het Nederlandse aardgasnet van Intergas Netbeheer, dat niet geconnecteerd is met de Vlaamse distributienetten. Hierdoor kan Intergas Netbeheer niet aan alle bepalingen van de wetgeving voldoen. De interpretatiebevoegdheid voor deze uitzonderingsmaatregelen zou bij de VREG kunnen liggen.

Voor de VREG

Brussel, 18 augustus 2010,

André Pictoel
Gedelegeerd bestuurder