



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Evaluatieverslag

van 11 september 2003

over de VREG

(= de Vlaamse Reguleringsinstantie

voor de Elektriciteits- en de Gasmarkt)

D/2003/7080/A51

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2003 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Aan de heer Gilbert Bossuyt
Vlaams minister van Mobiliteit,
Openbare Werken en Energie
Graaf de Ferrarisgebouw
Koning Albert II-laan 20, bus 1
1000 Brussel

Datum: 11 september 2003
Uw Ref.: E2/44607
Onze Ref.: 03.04/L7/03/680
Betreft: Evaluatieverslag VREG over het werkingsjaar 2002

Mijnheer de Minister,

Wij ontvingen in goede orde uw adviesvraag van 25 juli 2003 omtrent het door ons op te stellen evaluatieverslag van de VREG (= de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en de Gasmarkt). Dit evaluatieverslag dient jaarlijks krachtens art. 35, § 3 en § 5 van het decreet houdende organisatie van de elektriciteitsmarkt door de regeringscommissaris, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en de Vlaamse regering te worden opgemaakt. Vervolgens dienen deze verslagen krachtens art. 35, § 5 vóór 30 september aan het Vlaams Parlement meegedeeld worden.

De Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en de Gasmarkt (= VREG) is operationeel sinds december 2001. Dit evaluatieverslag is het eerste dat de Raad opstelt.

Het verslag van de Raad werd gevraagd vóór 15 september 2003. De Raad brengt dit uit op 11 september 2003, wat tegemoet komt aan deze gevraagde termijn. Het ABVV, de ACLVB, het ACV, de Boerenbond, de UNIZO en het VEV onthouden zich bij dit evaluatieverslag omdat ze in SERV-verband een verslag uitbrengen.

Volgens de Raad is de taak van de VREG binnen het energiebeleid uiterst belangrijk. Hij dient niet alleen de liberalisering van de elektriciteits- en de gasmarkt mogelijk maken, hij moet er ook voor zorgen dat deze aan enkele randvoorwaarden wordt onderworpen. Het liberaliseringsproces biedt naast vele kansen immers ook meerdere bedreigingen. Daarnaast dient de VREG dit proces ook nog helder en transparant te communiceren.

Wat betreft het liberaliseringsproces zelf, stelt de Raad vast dat de mobiliteit van de afnemers van elektriciteit en aardgas momenteel nog zeer klein is¹. Voor de klanten bestaat er blijkbaar op het terrein nog heel wat verwarring. Waarschijnlijk zijn er echter ook verzachtende omstandigheden voor het gebrek aan echte marktwerking.

De elektriciteits- en de gasmarkt komt immers uit een sterk gemonopoliseerde structuur waarbij niet alleen alle activiteiten binnen de sector tot slechts één marktspeler toebehoorden, maar waarbij ook alle kennis was gecentraliseerd. Het maakt de liberalisering dan ook tot een grote uitdaging, die niet van de ene dag op de andere tot grote veranderingen kan leiden.

Wat betreft de communicatie van de VREG omtrent de liberalisering, meent de Raad dat de klanten en marktspelers nood hebben aan duidelijke, transparante en breedgecommuniceerde informatie. Daarbij wenst de Raad enkele opmerkingen te formuleren die eventueel kunnen leiden tot een betere werking van de VREG.

Wat betreft de vrije keuze van leveranciers:

1. de Raad vond het verwonderlijk dat – op het moment dat de markt voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen en warmtekrachtkoppeling reeds volledig vrij was² – daarover door de VREG nauwelijks werd gecommuniceerd, laat staan dat er promotie voor werd gevoerd, en dit terwijl de Vlaamse regering zich toch duidelijke doelen heeft gesteld omtrent de bijdrage van dergelijke technologie in de elektriciteitsproductie en de federale overheid de uitstap uit de kernenergie vanaf 2014 bevestigde;
2. de Raad beveelt aan om de informatie die op de website van de VREG wordt gepubliceerd, op voorhand steeds grondig te checken. De Raad verwijst naar de maand februari 2003 waarin op de website van de VREG werd vermeld³ (sindsdien aangepast) dat in aanmerking komende afnemers best een leverancier kozen die zowel elektriciteit

1) De antwoorden op een bevraging in opdracht van de VREG met betrekking tot de leverancierswissels op 1 juli 2003 resulteerden in een switchpercentage van 0,5% voor elektriciteit en van 0,1% voor aardgas. Bron: De Vlaamse elektriciteits- en gasmarkt tijdens het eerste en tweede kwartaal van 2003. Vijfde marktrapport van de VREG. Rapp-2003-5. Te raadplegen op <www.vreg.be>.

2) Krachtens art. 12, §1, 4° waren afnemers van dergelijke elektrici-

teit immers reeds volledig vrij op het moment van de goedkeuring van het elektriciteitsdecreet (= 17 juli 2000). Dit artikel vermeldt immers: “De volgende categorieën van afnemers worden onmiddellijk als in aanmerking komende afnemer beschouwd: [...] 4° de eindafnemers van een hoeveelheid elektriciteit bij een leverancier die deze hoeveelheid elektriciteit betreft uit hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekrachtkoppeling en voor-

zover deze elektriciteit werd geproduceerd in het Vlaamse Gewest of in de gebieden zoals bedoeld in artikel 6 van de federale elektriciteitswet.”

3) Onder de hoofding “Waar moet u op letten als u zelf een leverancier wil kiezen?” werd toen vermeld: “Indien u zowel elektriciteit als aardgas verbruikt, kan het interessant zijn om een leverancier te zoeken die u beide kan en wil leveren. In deze gevallen kan hij u misschien lagere prijzen aanbieden.”

als aardgas kon aanbieden, wat de keuze op dat moment beperkte tot twee houders van een leveringsvergunning (die tegelijk de nieuwe verkoopkanalen waren van de voormalige energieleveranciers in Vlaanderen) en daarbij alle nieuwkomers op de markt uitsloot;

3. de Raad is positief over de medewerking van de VREG aan informatiesessies over de vrijmaking van de markt. Inderdaad moet volgens de Raad immers niet enkel via het Internet worden gecommuniceerd, maar ook – voor de andere 2/3 van de Vlaamse bevolking waarvoor het Internet niet zo gemakkelijk toegankelijk is – via algemene informatiesessies- en campagnes;

Wat betreft de regelgeving inzake de liberalisering:

4. de Raad apprecieert de inspanningen van de VREG om alle wettelijke bepalingen inzake de liberalisering zeer up-to-date openbaar te maken. Hij meent wel dat het voor de marktoperatoren duidelijk moet zijn wanneer dergelijke regelgeving door de VREG (via “beslissingen” en/of “mededelingen”), de Vlaamse minister bevoegd voor Energie (via “ministeriële besluiten”), of de Vlaamse regering (via “uitvoeringsbesluiten van de Vlaamse regering”) wordt genomen. De Raad verwijst bv. naar beslissing BESL-2003-48 van de VREG van 2 juli 2003 met betrekking tot de vastlegging van de nadere technische regels met betrekking tot de gratis distributie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Deze (aanvullende) regels werden genomen door een beslissing van de VREG, alhoewel deze net zo goed via een aanpassing aan het desbetreffende besluit van de Vlaamse regering⁴ konden worden doorgevoerd. Door zowel afdwingbare regelgeving via uitvoeringsbesluiten als via beslissingen van de VREG te nemen (en deze naast elkaar te laten bestaan), vermoedt de Raad dat de overzichtelijkheid van de regelgeving wordt bemoeilijkt. De Raad vraagt dat er duidelijke afspraken worden gemaakt en gepubliceerd omtrent wat wel en wat niet via een beslissing van de VREG kan worden genomen;
5. de Raad vraagt dat de adviezen die de VREG formuleert omtrent ontwerp van uitvoeringsbesluiten bij het elektriciteits- en het gasdecreet op haar website openbaar worden gemaakt⁵. Momenteel is er enkel een overzicht beschikbaar van de vastgestelde adviezen zonder dat deze raadpleegbaar zijn⁶;

4) Besluit van de Vlaamse regering van 28 september 2001 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 2003.

5) Krachtens art. 19, 1° en 2° van het elektriciteitsdecreet en art. 18, 1° en 2° van het aardgasdecreet kan de Vlaamse regering slechts openbare dienstverplichtingen aan netbeheerders en houders van een leveringsvergunning opleggen na advies van de VREG. Indien dergelijke openbare dienstverplichtingen worden opgelegd bij uitvoeringsbesluit, worden deze ontwerp van uitvoeringsbesluiten ook ter advies voorgelegd aan de MiNa-Raad en de SERV.

6) Zie: <<http://www.vreg.be/vreg/regelgeving/besluit.htm#Adviezen>>.

Wat betreft de financiering en de te verrichten taken van de VREG:

6. via het programmadecreet van 20 december 2000⁷ werd het elektriciteitsdecreet gewijzigd om te voorzien in een heffing op de exploitatie van een distributienet voor elektriciteit in het Vlaamse Gewest. De inkomsten van deze heffing werden voorzien ter financiering van de werking van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en de Gasmarkt (de hoogte van de heffing werd zodanig ingesteld dat jaarlijks ongeveer 1,5 miljoen euro inkomsten zouden kunnen ingeschreven in de algemene middelenbegroting). De memorie van toelichting bij het programmadecreet stelde: *“De Vlaamse regering wenst een evenwicht na te streven tussen enerzijds de uitgaven voor de liberalisering van de elektriciteitsmarkt en anderzijds een financiële bijdrage afkomstig uit dezelfde sector. [...] Aangezien de uitgaven [van de VREG] zijn opgenomen in de algemene uitgavenbegroting, komen deze nieuwe middelen ten goede aan de Vlaamse middelenbegroting.”*

De Raad stelt vast dat deze heffing nog niet is ingevoerd⁸, zodat de werking van de VREG niet (enkel) door de elektriciteitssector wordt gefinancierd, maar door de Vlaamse bevolking. Hij vraagt dan ook dat de in het elektriciteitsdecreet ingevoerde heffing ofwel wordt geheroriënteerd naar een heffing met meer regulerend karakter⁹ ofwel onder de voorziene vorm wordt doorgevoerd. Bovendien valt het volgens de Raad op dat heffingen alleen op de elektriciteitssector worden gericht. De gasmarkt werd ook vrijgemaakt en is eveneens aan distributienetten gebonden waarop een gelijkaardige heffing zou kunnen gelden;

7. de Raad stelt vast dat het beheer van de in het elektriciteitsdecreet opgerichte fondsen (Fonds Hernieuwbare Energiebronnen, opgericht middels art. 26, en het Energiefonds, opgericht middels art. 20) nog niet – zoals in het decreet wordt voorzien – door de VREG wordt waargenomen (maar door ANRE);
8. krachtens art. 28, 7° van het elektriciteitsdecreet dient de VREG controle uit te oefenen op de uitvoering van de openbaardienstverplichtingen (bv. inzake bevordering van het rationeel energiegebruik en de hernieuwbare energiebronnen). Volgens art. 37, § 1 van het elektriciteitsdecreet kan de VREG elke rechtspersoon binnen de door haar gestelde termijn daartoe verplichten (en zelfs een administratieve geldboete opleggen indien de termijn wordt overschreden).

7) Decreet van 22 december 2000 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001 (B.S. 30 december 2000).

8) Artikel 38 van het elektriciteitsdecreet bepaalt immers: *“Vanaf een datum wordt er een heffing ingesteld op de exploitatie van een distributienet voor*

elektriciteit”. Deze datum is nog niet vastgelegd.

9) De Raad gaf reeds vroeger aanbevelingen omtrent de manier waarop de modaliteiten van deze heffing op het distributienet van elektriciteit kon geheroriënteerd worden. Zie: MiNa-Raad. Advies 2000|32 van 31 oktober 2000 over

het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001, punt [14] en MiNa-Raad. Advies 1999|18 van 28 september 1999 over het voorontwerp van decreet inzake de opwekking en de distributie van elektriciteit, punt [23]. Te raadplegen op <www.minaraad.be>.

De Raad vraagt dat de controle op en handhaving van deze openbaredienstverplichtingen meer aandacht krijgt binnen de werking van de VREG en dat de hieruit voortvloeiende resultaten ook openbaar worden gemaakt.¹⁰

De VREG besteedt bv. voorlopig weinig aandacht aan de informatie die de facturen vermelden. Over de – sinds 1 juli 2002 – verplichte vermelding van de productiemix van stroom werd en wordt bovendien nauwelijks gecommuniceerd. Bij de communicatie van de vrijmaking had hierop met meer nadruk gewezen kunnen worden.

Op de facturen van bedrijven en in de tarieven van de elektriciteitsleveranciers worden bovendien wel de meerkosten vermeld voor de ecologische en sociale openbare dienstverplichtingen en de bijdrage voor de financiering van de CREG. De provisies voor de ontmanteling van de kerncentrales en het beheer van het kernafval (vergelijkbaar met de omgeslagen boete voor het niet halen van het minimumaandeel van groene stroom in 2003) en de nieuw ingevoerde bijdrage voor de ontmanteling van de proefreactoren in Mol-Dessel (vergelijkbaar met de omgeslagen boete voor het niet halen van de minimumnorm voor groene stroom in 2002) worden niet vermeld. Naar de elektriciteitsverbruikers, maar vooral naar de industriële klanten toe, zou tenminste de website van de VREG een volledig overzicht van de verschillende toeslagen kunnen vermelden.

In aansluiting daarop zou de website ook zelf de omslag kunnen geven van de boete vermenigvuldigd met de minimumnorm over de volledige elektriciteitsleveringen.

Daaraan gekoppeld zou duidelijker vermeld kunnen worden welke leveranciers wel voldoende certificaten hebben ingeleverd, hoeveel certificaten er in totaal werden ingeleverd die door de betrokken leveranciers wellicht werden verworven aan een bedrag beneden de kost van de boete met inbegrip van het fiscaal effect.

Met de meeste hoogachting,

Prof. dr. R.F. Verheyen
Voorzitter MiNa-Raad

10) Enkel in het jaarverslag 2002 op pag. 48-49 wordt nu een korte toelichting gegeven omtrent de controle op naleving van de openbaredienstverplichtingen inzake de bevordering van het rationeel energiegebruik.