



Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
Nijverheidsstraat 26-38
1040 Brussel
Tel.: 02 289 76 11
Fax: 02 289 76 09

COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS

ADVIES

(A)110325-CDC-1054

over

‘voorstel van resolutie over een betere consumentenbescherming op de geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkt van 1 oktober 2010, ingediend door mevrouw Karine Lalieux’

uitgevoerd met toepassing van artikel 23, §2, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en met toepassing van artikel 15/14, §2, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen

25 maart 2011

INLEIDING

De COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG) heeft op 17 februari 2011 een brief, gedateerd op 10 februari 2011, ontvangen van de Voorzitter van de commissie voor het Bedrijfsleven, het Wetenschapsbeleid, het Onderwijs, de nationale wetenschappelijke en culturele Instellingen, de Middenstand en de Landbouw van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, met verzoek om, bij voorkeur binnen 1 maand, een schriftelijk en gemotiveerd advies te bezorgen over het voorstel van resolutie over een betere consumentenbescherming op de geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkt.

Per mailbericht van 28 februari 2011 heeft de Voorzitter van de CREG de ontvangst van het verzoek bevestigd en gemeld dat de CREG het advies over het wetsvoorstel tijdig zal laten worden.

Het Directiecomité van de CREG heeft tijdens zijn vergadering van 25 maart 2011 het hierna volgend advies uitgebracht.

NNNN

I. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Het voorstel van resolutie handelt over de consumentenbescherming op de geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkt en bestaat uit twee hoofdstukken:

- a. Structurele, door de liberalisering veroorzaakte knelpunten;
- b. Vraagstuk van de bescherming van de consument.

2. Het eerste hoofdstuk stelt dat de liberalisering geen onverdeeld succes betekent voor de consument door een wildgroei aan spelers, een ondermaatse dienstverlening en te hoge prijzen. Verder worden de stappen (6) omschreven die de regering heeft ondernomen tijdens de 52^{ste} zittingsperiode van de Kamer:

3. De eerste vier punten van de opsomming hadden allemaal als doelstelling het aandeel van de historische operator aanzienlijk te verminderen. Het vijfde punt beoogt de onafhankelijkheid van de netbeheerder van de gasvervoersnetten door het maximum aandeel van operatoren (EBL, GDF, ...) in de netbeheerder te plafonneren op 24,99% en het zesde en laatste punt beoogt een versterking van de slagkracht van de CREG bij het opvragen of proberen te verkrijgen van informatie van de verschillende actoren op de energiemarkt.

4. Bij het eerste punt maakt de CREG de bemerking dat SPE-LUMINUS de nucleaire capaciteit aankoopt aan Endex-gerelateerde prijzen wat niet per definitie wil zeggen dat dit de concurrentie op de markt, rekening houdend met een *level playing field*, vergroot. Bij punt 2 kan de vraag gesteld worden of de *swap* tussen ELECTRABEL en E.ON een effect heeft gehad op de Belgische markt. Met andere woorden of de consument er beter van geworden is, of moeten we de *swap* eerder zien als een versterking van beide actoren op de Europese energiemarkt? Punten 3 en 4 zijn eerder het gevolg van Europese beslissingen dan wel van een initiatief van de Belgische regering.

5. Tot op vandaag blijft de historische operator zeer dominant aanwezig op de Belgische energiemarkt. Hij beschikt over een grote hoeveelheid nucleaire productiecapaciteit die 15 tot 25 euro/MWh goedkoper is dan de nieuwste technologie (gasgestookte centrales) zodat nieuwe spelers zo goed als geen kans maken. Door deze situatie kunnen nieuwe spelers moeilijk de Belgische markt betreden en zal er voor de consument weinig tot niets veranderen terwijl de historische operator zeer hoge winsten zal blijven genereren (cf. nucleaire rente).

6. Het tweede hoofdstuk behandelt het vraagstuk van de bescherming van de consument. In een eerste punt wordt verwezen naar de inspanningen/stappen van de regering (opgesomd in het eerste hoofdstuk) die allen tot doel hadden om de prijzen te doen dalen, alleen is uit de tekst niet helemaal duidelijk op welke manier dit dan is gebeurd of zou moeten zijn gebeurd. Buiten het aspect prijs wordt ook verwezen naar de dienstverlening (bereikbaarheid, communicatie, beschikbaarheid, ...) van de verschillende leveranciers die vaak te wensen over laat (callcenters, verkooppunten, probleembehandling)

7. Als antwoord op deze problematiek heeft de regering volgens het ontwerp van resolutie hoofdzakelijk twee dingen gedaan:

- a. Gedragscode "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" aangescherpt;
- b. Federale Ombudsdienst voor energie in leven geroepen.

8. Noch bij de gedragscode, noch bij de Federale Ombudsdienst is de CREG betrokken partij geweest. Met betrekking tot de gedragscode wordt het knelpunt inzake bankdomiciliëring specifiek behandeld, in die zin dat de resolutie voorstelt om naar aanleiding van de jaarlijkse afrekening van de energiefactuur dit niet te laten betalen via bankdomiciliëring zodat de consument niet plots voor het feit gesteld wordt dat mogelijks een grote som van de bankrekening afgaat. Dit voorstel lijkt volgens de CREG inderdaad een goede zaak voor de consument.

9. Voor het hoger aangehaalde probleem dat handelt over de bereikbaarheid van de leveranciers reiken de indieners slechts een gedeeltelijke oplossing aan, ze willen namelijk de leveranciers verplichten om in het veld via loketten bereikbaar te zijn zodat de consumenten hun klachten¹ op een eenvoudigere manier kunnen uiten. De CREG is er zich van bewust dat de bereikbaarheid van de leveranciers een aandachtspunt is. Alle leveranciers echter verplichten om loketten te openen, heeft een kostenverhogend effect wat zeker voor de kleinere spelers op de markt bijkomende nadelige gevolgen zal hebben.

¹ De Nederlandse vertaling spreekt verkeerdelijk van 'reclames'.

II. ANALYSE

10. Op bladzijde 3 onder punt 1-1., derde alinea is er sprake van beveiligingsaangelegenheden. Het komt passend voor dit begrip te vervangen door "bevoorradingszekerheid".

11. Op bladzijde 4 onder punt 1-2.1 dient aangevuld te worden dat EDF over een deelname in de stroomproductie van de kerncentrale Tihange 1 beschikt. EDF Belgium bezit 50% van eenheid nr.1 van de nucleaire centrale in Tihange. Dit aandeel komt overeen met ongeveer 450 MW, of 3% van de Belgische elektriciteitsproductie en aan ongeveer 5% van de Belgische energieproductie.

12. Inzake punt 1-2.2 wenst de CREG aan te stippen dat in het kader van de swap tussen E.ON en Electrabel in 2009, E.ON in België trekkingsrechten heeft gekregen in de kerncentrales Doel en Tihanges voor ongeveer 500 MW. Het betreft de entiteiten die in principe in 2015 sluiten. Verder geniet E.ON leveringsrechten via de Nederlandse hub voor ongeveer 200 MW. Daarnaast, is E.ON eigenaar geworden van de steenkool/biomassa centrale te Langerlo voor 556 MW en de STEG te Vilvoorde voor 385 MW. De productiecapaciteit van E.ON te België bedraagt dus geen 1.700MW. Sinds de swap 2009 is er geen bijkomende productiecapaciteit door E.ON in België geïnstalleerd geworden.

13. Punt 1-2.4 dient verbeterd te worden in die zin dat in 2009 Centrica haar participatie in SPE-Luminus heeft verkocht aan EDF via de aankoop van Segebel voor 100%, dat op haar beurt voor 63,5% aandeelhouder is van SPE-Luminus. Op die manier is EDF meerderheidsaandeelhouder geworden van SPE-Luminus.

14. De onderstaande tabel geeft per marktspeeler voor de vier voorbije jaren de **productiecapaciteit** dat aangesloten is op het Elia-net. Als tijdstip wordt telkens de maand december genomen van het beschouwde jaar.

in GW	2007	2008	2009	2010		2007	2008	2009	2010
Electrabel	13,4	13,7	12,3	11,7		85,8%	85,1%	74,6%	72,1%
SPE	1,4	1,5	1,8	2,4		8,8%	9,5%	10,7%	14,5%
EdF	0,5	0,5	0,5			3,1%	3,0%	2,9%	
EON	0,0	0,0	1,5	1,5		0,0%	0,0%	8,8%	9,0%
RWE/Essent	0,3	0,3	0,3	0,3		2,1%	2,0%	2,1%	2,2%
Andere (<2%)	0,0	0,0	0,1	0,4		0,1%	0,3%	0,9%	2,3%
Totaal	15,6	16,1	16,5	16,2		100%	100%	100%	100%
					HHI	7460	7350	5770	5500

15. Uit deze tabel blijkt dat het marktaandeel van Electrabel op drie jaar tijd is afgenomen: van 86% in december 2007 tot 72% in december 2010. De impact van de swap van Electrabel met E.ON is te zien tijdens de overgang van december 2008 naar december 2009: de concentratie-index HHI daalt dan van 7350 naar 5770. Hoewel deze afname van de HHI significant is, is de afname verre van voldoende om te kunnen spreken van een competitieve marktstructuur. Men beschouwt een markt immers reeds als sterk geconcentreerd vanaf een HHI van 2000.

16. Indien België een competitieve productiemarkt wenst te ontwikkelen is er dus nog een hele weg af te leggen. Interessant daarbij is te verwijzen naar een publicatie op 13 januari 2011 van een rapport van het Bundeskartellamt, de Duitse mededingingsautoriteit, over de Duitse productie- en groothandelsmarkt blijkt dat 4 grote spelers samen 80% van de Duitse elektriciteitsmarkt in handen hebben. Dit betekent een veel minder geconcentreerde markt dan de Belgische. Toch stelt de Duitse mededingingsautoriteit vast dat deze bedrijven nog steeds een prikkel en de mogelijkheid hebben om de marktprijzen te beïnvloeden. Dus ook indien de markt veel minder geconcentreerd is dan de Belgische, is er nog steeds de mogelijkheid en de prikkel om prijzen te beïnvloeden. A fortiori geldt dit voor de Belgische productie- en groothandelsmarkt. Dit betekent niet dat de prijzen daadwerkelijk worden beïnvloed, maar het louter bestaan van de mogelijkheid dat een dominante speler de prijzen significant kan beïnvloeden is reeds voldoende om nieuwe spelers af te schrikken en een goede marktwerking te belemmeren.

17. Daarenboven kan de vraag gesteld worden in hoeverre E.ON een prikkel heeft om te concurreren met Electrabel. Door de swap is immers een situatie ontstaan waarbij twee spelers elkaar ontmoeten op minstens twee markten (België en Duitsland) en waarbij deze twee spelers een asymmetrische marktaandeel hebben:

- Electrabel dominant en E.ON klein in België

- E.ON dominant en Electrabel klein in Duitsland

Dit betekent dat beiden de prikkel en de middelen hebben om een agressief competitief gedrag af te straffen. Of dit daadwerkelijk zo gebeurt, is moeilijk te achterhalen op dergelijke zogenaamde *multi-contact markten*, maar de marktomstandigheden en de prikkels lenen zich tot dergelijk gedrag.

18. Wat de **consumentenmarkt** betreft heeft de swap in ieder geval geen positieve impact gehad op de markt voor grote verbruikers, zoals te zien in onderstaande tabel. Deze tabel geeft de levering van energie door Electrabel en haar concurrenten op een spanningsniveau hoger dan 70kV (bovenste deel), evenals het aantal klanten (onderste deel) en dit voor de periode 2007-2010. Het aandeel van Electrabel in de hoeveelheid van geleverde energie en in het aantal klanten is niet afgenomen in de periode 2007-2010. Integendeel, het aandeel in de geleverde energie is licht gestegen tot 89%, wat betekent dat Electrabel het verlies door de economische crisis relatief gezien beter heeft verwerkt dan haar concurrenten.

leveringsmarkt op >70kV									
TWh	2007	2008	2009	2010		2007	2008	2009	2010
Electrabel	12,5	11,5	10,8	12,2		88%	84%	88%	89%
andere	1,7	2,2	1,5	1,5		12%	16%	12%	11%
totaal	14,2	13,7	12,3	13,7		100%	100%	100%	100%

aantal	2007	2008	2009	2010		2007	2008	2009	2010
Electrabel	63	70	70	71		83%	84%	84%	84%
andere	13	13	13	14		17%	16%	16%	16%
totaal	76	83	83	85		100%	100%	100%	100%

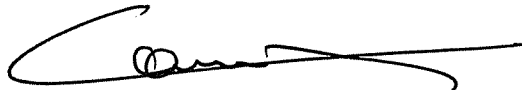
19. Het weze benadrukt dat ook de Ombudsdienst voor Energie sinds hij operationeel is, veelvuldig geraadpleegd wordt over klachten (bladzijde 5, punt 2-1.1, tweede alinea).

20. De Ombudsdienst voor Energie werd bij wet van 16 maart 2007 opgericht en de Nederlandstalige ombudsman werd aangesteld in 2009 (bladzijde 6, punt 2-1.2, tweede alinea).

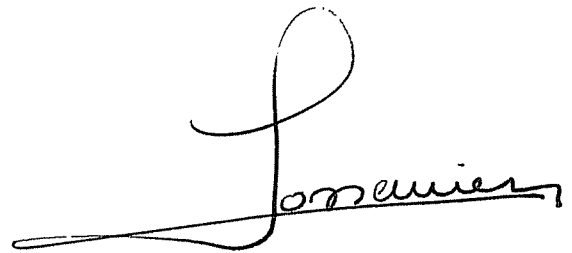
21. Punt C van het voorstel van resolutie dient ook melding te maken dat vele klachten ook terecht komen bij de Ombudsdienst voor Energie, de CREG en de gewestelijke regulatoren.

////

Voor de Commissie voor Regulering van elektriciteit en aardgas.



Guido CAMPS,
Directeur



François POSSEMIERS
Voorzitter van het Directiecomité