



Advies

Schuldafbouw via budgetmeters elektriciteit en aardgas

Brussel, 15 september 2010

Adviesvraag over 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.

Adviesvrager: Freya Van den Bossche, Vlaams minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie

Ontvangst adviesvraag: 29 juli 2010

Adviestermijn: 30 kalenderdagen, uitstel verleend

Goedkeuring dagelijks bestuur: 8 september 2010

Goedkeuring raad: 15 september 2010

Mevrouw Freya Van den Bossche
Vlaams minister van Energie, Wonen,
Steden en Sociale Economie
Martelaarsplein 7

B-1000 Brussel

Contactpersoon
Annick Lamote
02 20 90 111
alamote@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20100915_schuldafbouw_pvh

Brussel
15 september 2010

Adviesvraag ontwerpbesluit schuldafbouw budgetmeters gas en elektriciteit

Mevrouw de minister

Op 29 juli 2010 vroeg u de SERV om advies over een 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. Hierbij vindt u het advies.

Het besluit bevat volgens de SERV enkele verbeteringen aan de bestaande wettelijke regeling. Toch zijn de voorgestelde aanpassingen geen afdoende oplossing voor de vastgestelde problemen. Een aantal knelpunten blijft bestaan en verdere verbeteringen zijn mogelijk. Ze worden concreet in het advies vermeld.

Verder vindt de SERV het belangrijk dat de problematiek van de energiearmoede en de effectiviteit en efficiëntie van de regelgeving ter zake goed wordt opgevolgd en geregeld degelijk wordt geëvalueerd. Terzake wenst de SERV in een vroege fase betrokken te worden bij de geplande algemene evaluatie van de sociale openbaredienstverplichtingen

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Peter Leyman
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen van het advies	5
Advies	6
1. Inleiding	6
2. Schuldafbouw via budgetmeters	7
2.1. Situering en toelichting	7
2.2. Bemerkingen en aanbevelingen	11
2.2.1 Verzeker keuzevrijheid schuldafbouw via budgetmeter of afbetalingsplan	11
2.2.2 Geen garantie voor betere spreiding schuldafbouw	12
2.2.3 Verbeter de bescherming van de afnemer	13
2.2.4 Voorzie een alternatief oplaadsysteem voor budgetmeterkaarten.....	14
2.2.5 Bekijk schulden en afbetaling elektriciteit en aardgas samen.....	14
2.2.6 Zorg voor goede opvolging en evaluatie	15
3. Knipperlichtprocedure bij niet oplading aardgasbudgetmeter	16
3.1. Situering en toelichting	16
3.2. Bemerkingen en aanbevelingen	16
3.2.1 Probleem bestaat ook bij elektriciteit.....	16
3.2.2 Geen afdoende oplossing in alle gevallen.....	16
3.2.3 Termijnen herbekijken	17
3.2.4 Administratieve lasten in kaart brengen	18
4. Aanpassing definitie <i>beschermde klant</i>.....	18
5. Budgetmeters aardgas in Baarle-Hertog	18
Referentielijst	20

Krachtlijnen van het advies

Het voorontwerp van besluit voert een “nieuwe” regeling voor schuldafbouw via de budgetmeters voor aardgas en elektriciteit. In feite betreft het min of meer een juridische verankering van de huidige praktijk van de netbeheerders. De voorgestelde regeling bevat een aantal verbeteringen tegenover de bestaande wettelijke regeling. Toch blijven een aantal knelpunten bestaan en verbeteringen mogelijk.

In het voorgestelde besluit ligt de nadruk op de automatische integratie van afbetalingsplannen in de budgetmeter. Dit wordt de regel, een andere afbetalingsregeling wordt de uitzondering. Op die manier worden de belangen van de netbeheerders centraal gesteld en niet of minder die van de klant. De SERV vraagt dan ook om de keuzemogelijkheid volwaardig te garanderen in het besluit. De huishoudelijke afnemer moet zelf kunnen kiezen voor de manier van afbetalen die hem het meest schikt.

De voorgestelde regeling biedt alleen zekerheid over de einddatum van de schuldafbouw en biedt geen garantie op een gelijkmatige spreiding van de schuldafbouw. Zeker voor aardgasklanten is het belangrijk dat ze ook tijdens de zomermaanden hun budgetmeter opladen om voldoende krediet op te bouwen voor de winterperiode.

De SERV vraagt om de gelijktijdige toepassing van twee afbetalingssystemen, de zogenaamde 35%-regel en het vast afbetalingsplan te heroverwegen en bij negatief krediet – dit is bij gebruik van het noodkrediet of overschakeling op minimumlevering voor elektriciteit - het vast afbetaalplan tijdelijk op te schorten. Het laag houden van het af te betalen bedrag maakt de haalbaarheid van de afbetaling veel groter en zal op termijn zowel schuldeiser als schuldenaar ten goede komen.

Het opladen van de budgetmeterkaart is niet klantvriendelijk, vooral omdat er te weinig oplaadpunten zijn. De raad herhaalt dan ook zijn eis om een alternatief oplaadsysteem te voorzien.

De SERV vindt het belangrijk dat de problematiek van de energiearmoede en de effectiviteit en efficiëntie van de regelgeving ter zake goed wordt opgevolgd en geregeld degelijk wordt geëvalueerd.

De SERV heeft tenslotte ook vragen bij de voorgestelde “knipperlichtprocedure” die netbeheerders zullen moeten volgen om te vermijden dat de aardgaslevering stilvalt bij niet tijdige oplading van de budgetmeter. In het kader van de preventie van energiearmoede stelt de raad voor dat netbeheerders aan OCMW's lijsten zouden bezorgen van afnemers met een actieve budgetmeter. Op die manier kunnen OCMW's niet alleen een rol spelen wanneer een afnemer voor hen verschijnt in de LAC, maar veel eerder namelijk vóór de klant terechtkomt in de procedure voor wanbetaling.

Advies

1. Inleiding

Op 29 juli 2010 ontving de SERV een adviesvraag van de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie over 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.*

Het ontwerpbesluit omvat volgende punten:

- de invoering van een nieuwe regeling voor schuldafbouw via de budgetmeters voor aardgas en elektriciteit;
- de invoering van een procedure die distributienetbeheerders moeten volgen om te vermijden dat de aardgaslevering “automatisch” stilvalt bij afnemers met een budgetmeter;
- de aanpassing van het begrip “beschermde afnemer” met het oog op de gelijkenschakeling ervan met rechthebbenden op sociale maximumprijzen. In feite betreft het hier een rechtzetting van een onvolledige verwijzing in het besluit van maart 2009, waarmee de Vlaamse Regering toen al een gelijkenschakeling voor ogen had;
- de opname van een uitzonderingsbepaling met betrekking tot het plaatsen van aardgasbudgetmeters in Baarle-Hertog.

De SERV heeft al meermaals geadviseerd over het besluit inzake sociale openbaredienstverplichtingen en over wijzigingen aan dit besluit (zie referentielijst).

Hierna geeft de SERV zijn advies over deze vier wijzigingen. Ze worden telkens eerst toegelicht en vervolgens beoordeeld.

2. Schuldafbouw via budgetmeters

2.1. Situering en toelichting

De huidige regeling voor schuldafbouw via de budgetmeters voor aardgas en elektriciteit is vrij complex. Daarom wordt het dossier hierna inhoudelijk eerst toegelicht¹.

Netbeheerder wordt “sociale leverancier” en kan budgetmeters plaatsen

Het besluit van 13 maart 2009 betreffende de sociale openbaardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt bepaalt dat als een leveringscontract met een huishoudelijke afnemer werd opgezegd door de leverancier en die afnemer geen nieuwe leverancier vindt, de verdere levering van elektriciteit of aardgas gebeurt door zijn netbeheerder. Als de afnemer de facturen van de netbeheerder niet betaalt voor de vervaldatum, komt hij in de volgende procedure terecht:

- ↳ de netbeheerder stuurt een herinnering om te betalen;
- ↳ als de afnemer vijftien dagen na die herinnering niet betaald heeft, stuurt de netbeheerder een aangetekende brief met een ingebrekestelling;
- ↳ is er vijftien dagen later nog geen oplossing, dan plaatst de netbeheerder ten laatste zestig dagen na de ingebrekestelling (gratis) een budgetmeter voor elektriciteit en/of aardgas.

De afnemer kan vanaf dan energie verbruiken voor zover hij de budgetmeter oplaadt met een verbruikskrediet. In elke gemeente moet er minstens één oplaadpunt zijn waar de huishoudelijke afnemer een bedrag naar keuze kan laten zetten op de budgetmeterkaart. Door thuis de kaart in de budgetmeter in te brengen, wordt dat bedrag in de budgetmeter ingeschreven als een verbruikskrediet. Op elk moment kan afgelezen worden hoeveel het actief verbruikskrediet bedraagt. De netbeheerder schakelt de budgetmeter uit als de afnemer zijn openstaande rekeningen heeft betaald en een contract voor de levering heeft gesloten met een leverancier. Vanaf dat moment wordt de huishoudelijke afnemer verder beleverd door zijn leverancier.

De levering van elektriciteit of aardgas door de netbeheerder stopt niet als het via de budgetmeterkaart in de budgetmeter opgeladen bedrag opgebruikt is. De afnemer schakelt dan over op een noodkrediet. Dat laat toe om nog 200 kWh elektriciteit te verbruiken (verrekend tegen de sociale maximumprijs voor elektriciteit). Het noodkrediet voor aardgas is goed voor 1000 kWh (verrekend tegen de sociale maximumprijs voor aardgas). Na het verbruik van het noodkrediet voor elektriciteit valt men terug op een minimale levering van 10 ampère. Als het noodkrediet voor aardgas daarentegen opgebruikt is en men de budgetmeter niet opnieuw kon opladen, stopt de levering van aardgas volle-

¹ De realiteit is complexer dan wordt toegelicht omdat abstractie wordt gemaakt van de mogelijkheid van de netbeheerders om bij huishoudelijke elektriciteitsafnemers een stroombegrenzer te plaatsen.

dig. Het noodkrediet voor aardgas en elektriciteit en de minimumlevering van 10 ampère elektriciteit zijn niet gratis. De afnemer kan die schuld betalen met de budgetmeterkaart.

In de regelgeving is voorzien dat bij het opladen van de budgetmeterkaart een deel van het oplaadbedrag afgehouden kan worden voor schuldafbouw. Het gedeelte van het opgeladen bedrag dat kan worden afgehouden voor schuldafbouw bedraagt 35% voor opladingen tot en met een oplaadbedrag van 50 euro. Over het bedrag boven de 50 euro wordt in de regelgeving niets gezegd. Specifiek voor huishoudelijke elektriciteitsafnemers die gedurende een periode van zestig kalenderdagen hun budgetmeter voor elektriciteit niet opladen en zijn overgeschakeld op de minimale levering van elektriciteit, is er in de regelgeving een procedure voorzien waarbij de huishoudelijke elektriciteitsafnemer met de elektriciteitsdistributienetbeheerder een regeling dient te treffen voor de betaling van het elektriciteitsverbruik uit het verleden. Als geen regeling wordt getroffen binnen vijftien kalenderdagen, kan de elektriciteitsdistributienetbeheerder een verzoek tot uitschakeling van de stroombegrenzer in de budgetmeter voor elektriciteit indienen bij de Lokale Adviescommissie (LAC). Dan zal de huishoudelijke elektriciteitsafnemer alleen elektriciteit kunnen verbruiken als de budgetmeter voor elektriciteit opgeladen is.

In de praktijk verrekenen de netbeheerders de openstaande schulden via de budgetmeter volgens de voormelde 35% regel. Per oplaadbeurt wordt van bedragen tot en met 50 euro 35% afgehouden voor schuldafbouw. Het bedrag boven de 50 euro wordt door de netbeheerders integraal en automatisch gebruikt voor schuldafbouw². Bovendien programmeren de netbeheerders afbetalingsplannen in de budgetmeters voor de schulden die huishoudelijke afnemers bij hen maakten voordat een budgetmeter werd geplaatst. De in de budgetmeter ingebrachte schulden worden druppelsgewijs per minuut afgenomen van het in de budgetmeter via een oplading ingebrachte verbruikskrediet. Als de netbeheerder een afbetalingsplan inbrengt in de budgetmeter, vervalt de 35% regeling bij het opladen van de budgetmeterkaart. Als de huishoudelijke afnemer echter niet oplaadt of minder oplaadt dan hij verbruikt en daardoor zijn actief krediet negatief ziet worden, wordt voor de terugbetaling van dat negatief actief krediet opnieuw de 35% regeling geactiveerd bij het opladen. De netbeheerders informeren de klant op voorhand over de inbreng van de schuld in de budgetmeter en de opstart van de automatische afbetaling, maar vragen niet expliciet naar het akkoord van de afnemer. Beide systemen bieden de afnemer wel de gelegenheid om in overleg met de netbeheerder een andere manier van schuldafflossing af te spreken.

Door de parallelle toepassing van beide systemen van schuldafbouw gaat van de eerste schijf van 50 euro die een huishoudelijke afnemer oplaadt in globaliteit in bepaalde situaties meer naar schuldafbouw dan de 35% die in de regelgeving als maximum werd bepaald, indien niet op het moment van de oplading zelf dan wel mondjesmaat door een klein bedrag per tijdseenheid van het

² Zolang de schulden niet afbetaald zijn beperken de netbeheerders bij opladingen van meer dan 50 euro het actief opgeladen gedeelte tot de waarde van het noodkrediet. Dit noodkrediet bedraagt bij Eandis 35 euro en 70 euro en bij Infrac 40 en 55 euro voor respectievelijk elektriciteit en gas (presentatie netbeheerders juni 2010).

actieve krediet af te nemen. De VREG reageerde hierop door te stellen dat deze praktijk niet wettig is.

In afwachting van een politieke beslissing vroeg de VREG aan de netbeheerders om de aflossingsplannen voor schulden tot 750 euro die in de budgetmeter geprogrammeerd worden, te beperken tot 5 euro per week. Sindsdien passen de netbeheerders de automatische afbetalingsplannen onder deze voorwaarden toe. Voor schuldbedragen groter dan 750 euro wordt advies aan de LAC's gevraagd.

Momenteel wordt deze werkwijze gedoogd, ook omdat deze regeling een gedeeltelijke oplossing biedt voor het probleem met de huidige wettelijke regeling dat met name in de winter en in de eerste plaats voor aardgas vaak heel hoge bedragen moeten opgeladen worden om het verbruik van de lopende maand te betalen en tegelijk te voldoen aan de 35% regel. Het opleggen van hoge aflossingen voor bestaande schulden via de opladingen (35% van de schijf tot 50 euro, 100% van de schijf boven 50 euro) in combinatie met de hoge oplaadbedragen in de winter, kan zwaar doorwegen op het gezinsbudget. De kans is reëel dat heel wat mensen zichzelf daardoor afsluiten van de levering van aardgas, ook al omdat er (anders dan voor elektriciteit) voor aardgas geen systeem van minimumlevering is. Doordat men sinds het najaar van 2009 begonnen is met de plaatsing van budgetmeters voor aardgas bij huishoudelijke afnemers met schulden bij de netbeheerder, kwam deze problematiek in de strenge winterperiode 2009-2010 extra in de aandacht. De werkwijze die de netbeheerders in de praktijk hanteren heeft het voordeel dat het (een deel van) de schuldafbouw fragmenteert en spreidt over een langere periode.

Tarieven voor klanten met budgetmeters

Aan gerechtigden op het sociale maximumtarief rekenen de netbeheerders net zoals de andere leveranciers het sociale maximumtarief zoals periodiek bepaald door de CREG.

Voor de overige klanten passen de netbeheerders eveneens een door de CREG bepaald tarief toe. Dit tarief wordt berekend als een gemiddelde van de prijzen van de commerciële leveranciers. Het is dus zeker niet het goedkoopste tarief op de markt.

De budgetmeters werken met geschatte tarieven die lichtjes kunnen verschillen van de gemiddelde prijs. Het verschil wordt verrekend op de afrekeningsfactuur. Op deze factuur worden ook de gratis kilowattuur verrekend waarop de klant recht heeft³.

In de praktijk blijken zowel Eandis als Infrac af te stappen van het versturen van een afrekeningsfactuur aan klanten met budgetmeters. De correctie van

³ De leverancier die op 1 april van een bepaald jaar elektriciteit levert aan een huishoudelijke afnemer, vermeldt uiterlijk op de eerste afrekeningsfactuur die hij na 1 mei van dat jaar aan de betrokken afnemer voorlegt, onder de benaming "korting gratis elektriciteit", de hoeveelheid elektriciteit, vermeld in het decreet. Hij vermenigvuldigt die hoeveelheid met de eenheidsprijs per kWh en trekt dat bedrag vervolgens af van het normaal te betalen bedrag.

het verschil tussen de geschatte en de gemiddelde door de CREG bepaalde prijs gebeurt via de budgetmeter. Voor de toekenning van de gratis elektriciteit ontvangt de klant een tegoedbon die hij op zijn budgetmeterkaart kan laten zetten en gebruiken om zijn budgetmeter op te laden.

Voorwerp van het voorliggende wijzigingsbesluit

Het voorontwerp van besluit voert een “nieuwe” regeling voor schuldafbouw via de budgetmeters voor aardgas en elektriciteit. In feite betreft het min of meer een juridische verankering van de huidige praktijk van de netbeheerders (zie tabel).

Voor schulden vanaf 750 euro verwijzen de netbeheerders nu reeds door naar de LAC's. Voorheen was dit het geval wanneer de afnemer gedurende twee maanden de budgetmeterkaart niet had opgeladen of vanaf het ogenblik dat er een schuld van meer dan 150 euro was. In het voorontwerp van besluit wordt voorgesteld om indien de afnemer schulden heeft voor aardgas en elektriciteit van samen meer dan 1 000 euro door te verwijzen naar de LAC.

Schuldafbouw via budgetmeters elektriciteit en aardgas: overzicht huidige regeling, praktijk en “nieuwe” regeling

Welke schulden?	Besluit 13/3/2009	Huidige praktijk netbeheerders	Voorgestelde regeling
Schulden <u>opgebouwd in de budgetmeter</u> (noodkrediet en minimale levering 10 ampère)	per oplaadbeurt ≤ 50 euro: 35%-regel > 50 euro: mogelijkheid tot integrale schuldafbouw	per oplaadbeurt ≤ 50 euro: 35%-regel > 50 euro: integrale schuldafbouw	per oplaadbeurt ≤ 50 euro: 35%-regel > 50 euro: mogelijkheid tot integrale schuldafbouw
Schulden bij netbeheerder van <u>vóór plaatsing budgetmeter</u> <i>Afbetalingsplan</i>	blijft behouden	automatisch geïntegreerd in de budgetmeter mits verwittiging van afnemer (de 35%-regel vervalt tot negatief krediet wordt opgebouwd in de budgetmeter dan wordt de 35%-regel opnieuw actief)	automatische geïntegreerd in de budgetmeter met een maximumbedrag van 5 euro/week, blijft doorlopen ook bij opbouw negatief krediet in de budgetmeter. De netbeheerder waarschuwt de afnemer inzake integratie schuldafbouw in de budgetmeter. Afnemer krijgt 25d om een andere schuldafbouwregeling af te spreken.
<i>Geen afbetalingsplan</i>	idem als schulden opgebouwd in budgetmeter	In afwachting van een nieuwe regeling wordt deze praktijk gedoogd mits maximumbedrag van 5 euro/week.	

2.2. Bemerkingen en aanbevelingen

Het 'nieuwe' systeem van schuldafbouw via budgetmeters bevat volgens de SERV een aantal verbeteringen tegenover de bestaande wettelijke regeling. Toch blijven een aantal knelpunten bestaan en verbeteringen mogelijk. Daarom formuleert de SERV hierna een aantal aanbevelingen om de voorgestelde regeling bij te sturen.

Vooraf kan nog worden opgemerkt dat het besluit en vooral art. 5 en 9 ingewikkeld geformuleerd zijn. De raad vraagt dat een inspanning wordt gedaan om de finale regeling duidelijk en zo eenvoudig mogelijk te verwoorden.

2.2.1 Verzeker keuzevrijheid schuldafbouw via budgetmeter of afbetalingsplan

De schuldafbouw wordt door de netbeheerders automatisch in de budgetmeter geprogrammeerd. De klant wordt hiervan wel op de hoogte gebracht en heeft beperkt tijd (25 dagen) om te reageren en met de netbeheerder een andere regeling voor de betaling van de schulden uit te werken. Als de klant niet reageert, wordt een lopend betalingsplan automatisch geïntegreerd a rato van 5 euro per week.

Het is vooreerst onduidelijk welke andere regeling wordt bedoeld: gaat het om een ander ritme van afbetalingen via de budgetmeter, gaat het om een klassiek afbetalingsplan of nog andere opties?

Los daarvan meent de SERV dat in het voorgestelde besluit de nadruk ligt op het automatische afbetalingsplan in de budgetmeter. Dat is de regel. Een andere regeling is de uitzondering. Dat blijkt ook expliciet zo bedoeld. In de RIA wordt verduidelijkt waarom. De administratieve lasten voor de netbeheerders worden zo gedrukt doordat er geen (!) aparte klassieke afbetalingsplannen moeten onderhandeld en afgesloten worden met de huishoudelijke afnemers met openstaande schulden. De afbetalingsplannen kunnen van op afstand in de budgetmeters geactiveerd en opgevolgd worden. Verder meent men dat het communiceren met de klant over de keuze om schulden af te betalen via ofwel een automatisch afbetalingsplan in de budgetmeter ofwel via een klassiek afbetalingsplan niet evident is. Men stelt verder dat het voor de huishoudelijke afnemer wellicht vaak moeilijk kiezen is, wat zou kunnen leiden tot uitstel van de start van de terugbetaling van de schulden.

De SERV vindt dat hiermee de belangen van de netbeheerders centraal worden gesteld, en niet of minder die van de klant. Voor de betrokken afnemers moet het volgens de SERV beter mogelijk worden gemaakt om indien zij dat wensen ook sneller aan schuldafbouw doen (36 maanden voor terugbetaling van 750 euro aan 5 euro per week is lang), of via een andere manier zodat maatwerk mogelijk blijft. Die mogelijkheid van de uitwerking van een afbetalingsplan met de elektriciteitsdistributienetbeheerder, van de uitwerking van een afbetalingsplan via het OCMW of van de uitwerking van een afbetalingsplan via een erkende instelling voor schuldbemiddeling bestaat in theorie, maar de modaliteiten (korte termijn, minimale communicatie), samen gelezen

met de argumentatie in de RIA, maken duidelijk dat dit zeker niet zal worden aangemoedigd.

De SERV kan hiermee niet akkoord gaan en vraagt om de keuzemogelijkheid volwaardig te garanderen in het besluit. De huishoudelijke afnemer moet zelf kunnen kiezen voor de manier van afbetalen die hem het meest schikt. Klanten die kiezen voor een klassiek afbetalingsplan kunnen indien zij dat wensen ook sneller aan schuldafbouw doen en op die manier hun budgetmeter laten uitschakelen. Niet beschermde klanten hebben er voordeel bij om zo snel mogelijk over te schakelen naar de vrije markt waar ze op zoek kunnen gaan naar de goedkoopste leverancier. De prijzen die de netbeheerders aanrekenen zijn immers gebaseerd op de gemiddelde marktprijs en dus zeker niet het goedkoopste tarief op de markt.

In dat verband is tevens de kwaliteit van de communicatie vanuit de netbeheerder zeer belangrijk, in het bijzonder de briefwisseling waarin de mogelijkheden voor schuldafbouw worden aangekondigd. Die moet in eenvoudige taal opgesteld zijn. De klant moet ook verschillende contactmogelijkheden hebben, waaronder ook een 0800-nummer.

2.2.2 Geen garantie voor betere spreiding schuldafbouw

De schuldafbouwregeling die midden 2009 in werking trad heeft geleid tot een aantal problematische situaties, in het bijzonder voor klanten met een aardgasbudgetmeter (cf. supra onder de toelichting). De nieuwe regeling wordt gepresenteerd als een oplossing voor het geschetste probleem met de bestaande wetgeving dat vooral in de winter en in de eerste plaats voor aardgas vaak heel hoge bedragen moeten opgeladen worden om het verbruik van de lopende maand te betalen en tegelijk te voldoen aan de 35% regel. De nieuwe werkwijze die de netbeheerders in de praktijk al hanteren zou het voordeel hebben dat het de schuldafbouw fragmenteert en spreidt over een langere periode.

Maar de door de netbeheerders voorgestelde methodiek creëert volgens de SERV alleen zekerheid over de einddatum van de schuldafbouw en biedt geen garantie op een gelijkmatige spreiding van de schuldafbouw. Een belangrijke voorwaarde is immers dat de budgetmeter regelmatig wordt opgeladen. Tijdens de zomermaanden is het aardgasverbruik minimaal of zelfs nihil wanneer aardgas alleen gebruikt wordt voor verwarming. Het vergt van deze klanten dan ook discipline (en bijbehorende administratieve rompslomp) om tijdens de zomermaanden de budgetmeter voor aardgas op te laden. Klanten die niet opladen tijdens de zomermaanden zullen bij het begin van de winter sowieso de achterstallige schulden moeten inhalen a rato van 5 euro per week, schulden die ze dan in veel gevallen niet meteen zullen kunnen betalen.

Dit probleem stelt zich in mindere mate voor het elektriciteitsgebruik, omdat dit verbruik meer gelijk gespreid is over een heel jaar en de budgetmeter voor elektriciteit ook tijdens de zomermaanden zal opgeladen worden.

2.2.3 Verbeter de bescherming van de afnemer

De SERV meent dat via enkele aanpassingen de sociale bescherming van de afnemers kan worden verbeterd.

Schort betaalplan op bij negatief krediet

Voor schulden opgebouwd in de budgetmeter blijft de 35% regel bestaan. De automatische schuldafbouwregeling a rato van 5 euro per week komt daar bovenop voor schulden opgebouwd voor de plaatsing van de budgetmeter. Het voorontwerp van besluit bepaalt immers dat wanneer schulden opgebouwd worden in de budgetmeter de vaste afbetalingen blijven doorlopen. Dit is het geval wanneer de klant onvoldoende heeft opgeladen en het noodkrediet begint te gebruiken of de stroombegrenzer van 10A in werking treedt. Volgens het besluit kunnen de twee systemen van schuldafbouw dus tijdelijk samen toegepast worden. Het afbetalingsplan aan 5 euro per week regelt de afbouw van schulden voor elektriciteit gemaakt voor de plaatsing van de budgetmeter voor elektriciteit. De schulden die gemaakt worden door verbruik van het hulpkrediet en de minimale levering worden terugbetaald via afhoudingen van de opladingen.

De samenloop van de beide regelingen kan het bedrag echter doen oplopen, zeker als een klant zowel schulden heeft voor elektriciteit als voor aardgas. De SERV meent dan ook dat het betaalplan stopgezet zou moeten worden indien er geen actief krediet is. Met andere woorden zou eerst de openstaande schuld in de budgetmeter afgelost moeten worden met de 35% regel. Het betaalplan wordt dan tijdelijk gestopt. Als de nieuwe schuld verrekend is, start het betaalplan opnieuw. Het laag houden van het af te betalen bedrag maakt de haalbaarheid van de afbetaling veel groter en zal op termijn zowel schuldeiser als schuldenaar ten goede komen.

Schrap de grens van 50 euro in de 35 %-regel

De SERV vraagt om de bovengrens van 50 euro in de 35% - regel te schrappen. Deze grens is gelet op de automatische schuldafbouw a rato van 5 euro per week voor 'oude' schulden niet langer verantwoord. Bovendien zorgt de grens van 50 euro voor verschillende afbetalingsritmes in functie van de oplaadbedragen. Iemand die 4 x 50 euro oplaadt betaalt 70 euro schuld af (4 x 17,5) terwijl iemand die 200 euro in één keer oplaadt 167,5 euro afbetaalt. Hulpverleners geven hun klanten dan ook vaak de raad om telkens kleine bedragen op te laden en zo de schuldafbouw over een langere termijn te spreiden. Door het schrappen van de bovengrens wordt dergelijk advies overbodig en is het afbetalingsritme niet langer afhankelijk van het opgeladen bedrag.

Verwijs vanaf 500 euro door naar LAC

Verder stelt de SERV vast dat het voorontwerp voorziet dat vanaf een schuld van 750 euro wordt doorverwezen naar de LAC. Dit sluit aan bij de bestaande praktijk. In afwachting van een politieke beslissing vroeg de VREG immers aan de netbeheerders om de aflossingsplannen voor schulden tot 750 euro die in de budgetmeter geprogrammeerd worden, te beperken tot 5 euro per week en om voor schuldbedragen groter dan 750 euro advies te vragen aan de Lokale Adviescommissies (LAC's) gevraagd. Voorheen gingen netbeheerders naar de LAC als de klant gedurende twee maanden de budgetmeterkaart

niet had opgeladen of vanaf het ogenblik dat er een schuld van meer dan 150 euro was. Daarmee vergeleken is het bedrag van 750 euro hoog. De SERV suggereert om het te verlagen naar 500 euro per energiedrager.

2.2.4 Voorzie een alternatief oplaadsysteem voor budgetmeterkaarten

Volgens de RIA worden de administratieve lasten voor de netbeheerders gedrukt doordat er geen aparte klassieke afbetalingsplannen moeten onderhandeld en afgesloten worden. Bovendien kunnen de afbetalingsplannen van op afstand in de budgetmeters geactiveerd en opgevolgd worden.

De RIA vermeldt echter niets over de administratieve lasten van de klanten. Volgens de SERV impliceert de integratie van de afbetalingsplannen in de budgetmeters dat de klanten vaker hun budgetmeter zullen moeten opladen. Zolang er geen alternatieve oplaadmethode bestaat voor budgetmeterkaarten betekent dit voor de klanten meer administratieve rompslomp. In de meeste gemeenten is er immers maar één oplaadpunt, bij het OCMW. De netbeheerders hebben slechts in een beperkt aantal gemeenten een klantendienst. Heel wat kleinere OCMW's zijn slechts beperkt toegankelijk, soms maar enkele uren per dag of zelfs niet alle weekdays. Tijdens de weekends is het niet mogelijk om een budgetmeterkaart op te laden, noch bij het OCMW, noch op de klantendiensten van de netbeheerders. Klanten die niet over een bancontactkaart beschikken moeten eerst via de post een overschrijving laten uitvoeren, waaraan kosten verbonden zijn⁴.

De SERV herhaalt dan ook zijn vraag uit eerdere adviezen om een alternatief oplaadsysteem voor budgetmeterkaarten te voorzien.

2.2.5 Bekijk schulden en afbetaling elektriciteit en aardgas samen

In de nieuwe regeling worden de schulden voor aardgas en elektriciteit samen bekeken.

Zorg voor gegevensuitwisseling tussen verschillende netbeheerders

De regeling geldt uitsluitend voor distributienetbeheerders werkzaam binnen eenzelfde werkmaatschappij. Niet in alle gemeenten behoren de netbeheerders voor elektriciteit en aardgas tot dezelfde werkmaatschappij. Ook in deze gemeenten moeten schulden voor elektriciteit en aardgas samen bekeken

⁴ Infracx betaalt deze kosten terug in de vorm van een tegoed op de budgetmeterkaart. Eandis heeft een rekening bij de Post geopend, zodat de kosten bij overschrijving lager zijn namelijk 0,85 i.p.v. 2,80 euro.

worden. Hiertoe zullen afspraken moeten gemaakt worden over gegevensuitwisseling tussen beide netbeheerders.

Verlaag het aflossingsbedrag bij schulden voor elektriciteit en aardgas

Alleen de schulden voor respectievelijk elektriciteit en aardgas worden samen bekeken: vanaf 1000 euro en niet vanaf tweemaal 750 euro wordt doorverwezen naar de LAC. Het maximum af te betalen bedrag per week wordt evenwel gewoon verdubbeld. Dit maakt dat klanten met een hogere schuld (1000 euro) a rato van 2 x 5 euro per week een snellere afbouw van hun schulden realiseren dan klanten die slechts bij één netbeheerder een schuld van 750 euro moeten afbouwen. De SERV raadt aan om de afbetalingsbedragen eveneens te verlagen.

2.2.6 Zorg voor goede opvolging en evaluatie

De SERV vindt het belangrijk dat de problematiek van de energiearmoede en de effectiviteit en efficiëntie van de regelgeving ter zake goed wordt opgevolgd en geregeld degelijk wordt geëvalueerd. Dat lijkt vandaag niet echt het geval. Dat blijkt onder andere uit de kwaliteit van de RIA bij het voorontwerp van besluit waarin weinig of geen cijfermateriaal is opgenomen en uit de beschrijving in de nota aan de Vlaamse regering van de historiek van het voorontwerp.

De SERV waardeert dan ook dat in de RIA is vermeld dat het Vlaams Energieagentschap in het kader van de voorziene regelmatige evaluatie van de sociale openbardienstverplichtingen (cf. beleidsnota energie) ook deze nieuwe regeling zal evalueren in overleg met de VREG. De SERV dringt erop aan dat dit op een transparante, overlegde en methodisch onderbouwde wijze zou gebeuren.

De SERV vraagt daarbij ook specifiek aandacht voor de situatie van mensen met schulden en afbetalingsplannen die om technische redenen geen budgetmeter kunnen hebben. Voor hen dreigt een definitieve afsluiting indien zij hun afbetalingsplan niet kunnen nakomen.

De SERV vraagt in dit verband ook specifieke aandacht voor de toepassing van het recht op gratis elektriciteit voor klanten met budgetmeters. Het toekennen van tegoedbonnen door de netbeheerders biedt onvoldoende garanties voor deze klanten dat zij dit recht ook effectief realiseren. Zo vermelden de tegoedbonnen een vervaldatum: als de klant niet voor deze datum de bon op zijn budgetmeterkaart heeft laten zetten verliest hij zijn recht op gratis elektriciteit. De SERV vraagt om de gratis elektriciteit automatisch toe te kennen via oplading van de budgetmeterkaart bijvoorbeeld bij de eerste oplading na 1 april (naar analogie met de vermelding op de eindfacturen door de leverancier op 1 april). De SERV vraagt eveneens meer transparantie inzake de door de netbeheerders toegepaste tarieven. Wanneer de jaarlijkse afrekening via de budgetmeter gebeurt, heeft de klant onvoldoende zicht op de toegepaste tarieven. Een jaarlijkse overzichtelijke afrekening blijft dus aangewezen.

3. Knipperlichtprocedure bij niet oplading aardgasbudgetmeter

3.1. Situering en toelichting

In tegenstelling tot budgetmeters voor elektriciteit kunnen budgetmeters voor aardgas niet ingesteld worden op een minimumlevering: een beetje aardgas leveren is technisch niet mogelijk. Dit impliceert dat wanneer klanten met een aardgasbudgetmeter hun noodkrediet opgebruikt hebben de aardgaslevering stilvalt.

Om dit vermijden wordt een “knipperlicht”-procedure voorgesteld die netbeheerders verplicht om in de eerste plaats klanten waarbij de aardgaslevering dreigt stil te vallen te verwittigen per brief en vervolgens aan de LAC's lijsten over te maken van de klanten die geen gevolg gaven aan de brief of lieten weten niet te kunnen opladen.

De voorgestelde procedure geldt voor de periode van november tot en met maart en loopt als volgt:

- ↳ de klant heeft gedurende 30 dagen niet opgeladen
- ↳ de netbeheerder beoordeelt op basis van het oplaadgedrag en het verbruikspatroon van de klant het risico om afgesloten te worden
- ↳ indien de netbeheerder het risico reëel acht dat de klant binnen de 10 dagen zonder aardgaslevering valt, stuurt hij een brief met de vraag om binnen de 10 dagen ofwel te herladen ofwel te reageren waarom niet herladen zal worden (niet kunnen of geen noodzaak)
- ↳ wekelijks bezorgt de netbeheerder aan de LAC's een lijst van klanten die binnen de vooropgestelde periode niet opgeladen hebben (tenzij ze lieten weten dat er geen noodzaak is).

3.2. Bemerkingen en aanbevelingen

3.2.1 Probleem bestaat ook bij elektriciteit

De SERV erkent het probleem dat zich stelt bij klanten met de aardgasbudgetmeters en vindt dat maatregelen nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze klanten niet zonder aardgaslevering vallen. De raad merkt op dat eenzelfde probleem zich kan voordoen bij klanten met een zogenaamde “naakte” budgetmeter voor elektriciteit, vermits de minimumlevering in dat geval uitgeschakeld is.

3.2.2 Geen afdoende oplossing in alle gevallen

Een verwittiging per brief lijkt volgens de SERV een goede zaak voor klanten die wel kunnen betalen en eerder uit nalatigheid “vergeten” hun budgetmeter op te laden. Voor klanten met een structureel te laag inkomen, die - vooral in de winterperiode - niet in staat zijn om hun budgetmeter voldoende op te la-

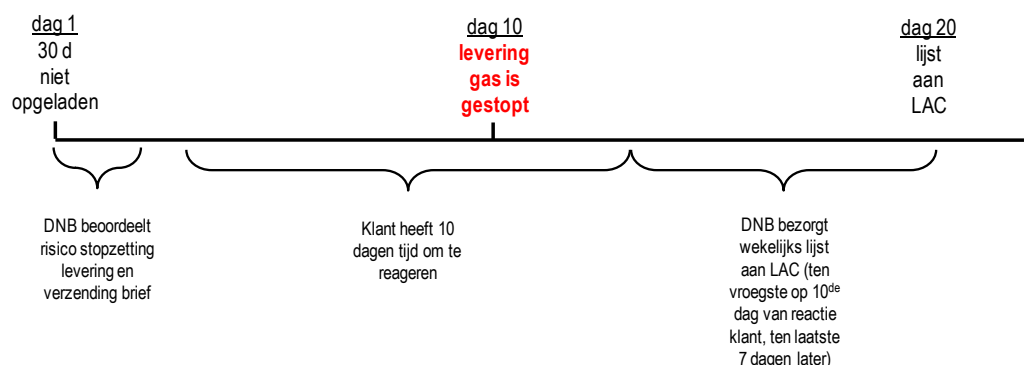
den, biedt de voorgestelde procedure geen oplossing. De netbeheerders schuiven in die gevallen het probleem door naar de LAC's. Het is voor de SERV onduidelijk wat dan verder zal gebeuren. Wat zullen de LAC's doen met de lijsten die ze wekelijks ontvangen van de netbeheerders?

De voorziene procedure zal bovendien alleen toegepast worden in de wintermaanden. De oplaadproblemen zijn dan inderdaad het grootst, maar zijn wel het gevolg van het feit dat klanten tijdens de zomermaanden te weinig opgeladen hebben en desgevallend te weinig schulden afgebouwd hebben. Voor veel klanten zullen de verwittigingen vanaf 1 november dan ook te laat komen. De nieuwe regeling van schuldafbouw via de budgetmeter a rato van 5 euro per week biedt hiervoor geen garantie (cf. supra). Het is dus zeer belangrijk om klanten ook tijdens de zomermaanden te stimuleren om op te laden dit zowel om voldoende krediet op te bouwen voor hun hoger verbruik tijdens de wintermaanden als om hun schuldafbouw goed te spreiden.

Volgens de SERV is hiervoor een rol weggelegd voor de OCMW's in het kader van preventie van energiearmoede. De raad pleitte in een eerder advies al voor een grotere en meer gecoördineerde rol voor de OCMW's in de aanpak en preventie van energiearmoede. OCMW's moeten niet alleen een rol spelen wanneer een afnemer voor hen in de LAC verschijnt die over het afsluiten van afnemers adviseert, maar ook veel eerder, namelijk voordat de afnemer terecht komt in de procedure bij wanbetaling. OCMW's moeten als eerste contactpersoon, reeds bij dreigende betalingsproblemen, preventief zorgen voor bijstand aan de betrokkenen. In dit opzicht pleit de raad ervoor dat de netbeheerders periodiek lijsten overmaken van klanten met budgetmeters zowel voor gas als elektriciteit. Het feit dat een budgetmeter geplaatsd wordt is een indicatie dat de klant afbetalingsproblemen heeft. Klanten waarbij de budgetmeter wordt uitgeschakeld moeten uiteraard geschrapt worden van deze lijst.

3.2.3 Termijnen herbekijken

Volgens de SERV zijn in elk geval de voorgestelde termijnen veel te kort en niet op elkaar afgestemd. Op het moment dat de LAC's de lijsten ontvangen en eventueel een oplossing kunnen uitwerken voor de betreffende klanten zal bij veel van deze klanten de aardgaslevering al gestopt zijn tenzij ze opgeladen hebben (zie schema).



3.2.4 Administratieve lasten in kaart brengen

De RIA brengt de administratieve lasten van deze regeling niet in kaart. Volgens de SERV kunnen deze lasten voor netbeheerders aanzienlijk zijn: opvolging, beoordeling, verzenden van brieven, ...

4. Aanpassing definitie *beschermd* *klant*

De definitie van het begrip “beschermd afnemer” wordt aangepast met het oog op de gelijkschakeling ervan met rechthebbenden op sociale maximumprijzen.

De SERV vindt dit een goede zaak, maar merkt op dat hij al in zijn advies van 13 september 2006 heeft gewezen op het feit dat de voorgestelde definitie niet volledig overeenstemde met rechthebbenden op het sociale maximumtarief zoals federaal bepaald. Het betreft dus in feite om een rechtzetting van een onvolledige verwijzing in het besluit van maart 2009, waarmee de Vlaamse Regering toen al een gelijkschakeling beoogde.

Met voorliggend besluit lijkt de verwijzing sluitend te zijn en worden de “beschermd afnemers” dus gelijkgeschakeld met rechthebbenden op sociale maximumprijzen. De SERV vindt het positief dat voorliggend besluit meteen ook de definitie aanpast in het besluit openbare dienstverplichtingen betreffende rationeel energiegebruik (REG ODV), daar stelde zich immers hetzelfde probleem.

De SERV merkt wel op dat voor 1 juli 2009 de categorie ‘beschermd klant’ uitgebreider was. Ook personen met een verhoogde tegemoetkoming van het ziekenfonds, personen in collectieve schuldenregeling, personen in budgetbegeleiding bij het OCMW werden toen beschouwd als beschermd afnemer.

5. Budgetmeters aardgas in Baarle-Hertog

Tot nu werd de Nederlandse netbeheerder in de enclave Baarle-Hertog, met name Intergas Netbeheer⁵ vrijgesteld van de verplichting om budgetmeters voor aardgas te plaatsen. Eerstdaags zou Intergas Netbeheer echter starten met de plaatsing van budgetmeters voor aardgas, dit met de logistieke steun

⁵ Bij beslissing van de VREG van 20 januari 2010 werd Intergas Energie B.V. aangeduid als aardgasnetbeheerder voor Baarle-Hertog en dit voor een periode van 6 jaar vanaf 15 oktober 2009. Zie VREG BESL-2010-26.

van Eandis. De eerder vermelde vrijstelling wordt dus overbodig en wordt dan ook geschrapt.

Omwille van de erg specifieke situatie in de enclave Baarle-Hertog wordt op de normale procedure van de plaatsing van budgetmeters⁶ wel een uitzondering voorgesteld. Intergas Netbeheer wordt verplicht om bij huishoudelijke aardgasafnemers, die binnen de 8 dagen na opzegging van hun contract door hun leverancier geen nieuwe leverancier gevonden hebben, budgetmeters te plaatsen. Intergas Netbeheer moet dus in afwijking van de regeling voor het Vlaams gewest niet eerst een herinneringsbrief sturen en een ingebrekestelling vaststellen vooraleer een aardgasbudgetmeter te plaatsen. De SERV kan akkoord gaan met deze uitzondering.

⁶ In Vlaanderen mogen netbeheerders maar budgetmeters plaatsen bij gedropte klanten die ook schulden opgebouwd hebben bij de netbeheerder nadat deze een herinneringsbrief en ingebrekestelling ontvangen hebben.

Referentielijst

SERV, 15.04.2009. Advies over het wijzigingsbesluit REG-ODV. Brussel: SERV.

SERV, 03.12.2008. Advies over het besluit dakisolatiepremie en energiescans. Brussel: SERV.

SERV, 13.09.2006. Advies over de wijziging van het decreet minimumlevering gas, elektriciteit, water en van het besluit sociale openbare dienstverplichtingen. Brussel: SERV.

SERV, 22.05.2003. Advies over twee ontwerpbesluiten inzake sociale openbare dienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt. Brussel: SERV.

SERV, 08.03.2001. Advies over vijf ontwerpbesluiten ter uitvoering van het elektriciteitsdecreet: kwalitatieve warmtekrachtinstallatie, gratis levering, kalender van openstelling, overdracht van klanten van netbeheerders, inwerkingtreding. Brussel: SERV.