

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ADVIES op eigen initiatief (BRUGEL-ADVIES-20210907-327)

**Met betrekking tot de continue afname van de concurrentie
op de energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

**Opgesteld op basis van de ordonnantie van 19 juli 2001
betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

07/09/2021

Inhoud

1	Juridische grondslag.....	3
2	Inleiding.....	4
3	Continue afname van de concurrentie	5
4	Impact voor de verbruiker	7
4.1	Risico op prijsverhoging	7
4.2	Risico om niet van leverancier te kunnen veranderen	8
4.3	Risico om geen contract te kunnen sluiten	8
4.4	Risico op ontoegankelijkheid van de energiediensten.....	9
5	Conclusie	10

Lijst van de illustraties

Figuur 1: Beschikbare leveranciers en producten per gewest - Elektriciteit	5
Figuur 2: Marktaandeel van de leveranciers in volume - Elektriciteit.....	6

I Juridische grondslag

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt in haar artikel 30bis, § 2, ingevoegd door artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006, dat:

"[...] BRUGEL wordt bekleed met een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke energiemarkt enerzijds, en met een algemene opdracht van toezicht op en controle van de toepassing van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten anderzijds.

BRUGEL is belast met volgende opdrachten:

...

2° op eigen initiatief of op vraag van de minister of de regering, het uitvoeren van onderzoeken en studies of het geven van adviezen betreffende de elektriciteits- en gasmarkt;

...

13° het ter beschikking stellen aan de afnemers van instrumenten voor informatie over de situatie van de elektriciteitsmarkt en over de bepalingen van deze ordonnantie met name op basis van de informatie die periodiek aan de leveranciers en distributienetbeheerders wordt gevraagd;

... ».

Dit advies is opgemaakt op initiatief van BRUGEL.

2 Inleiding

Op 12 juli 2021 heeft Mega de beslissing genomen om zich voorlopig, maar voor onbepaalde duur, terug te trekken uit de Brusselse energiemarkt. Op 14 juli 2021 nam Octa+ dezelfde beslissing.

De redenen die de twee leveranciers opgaven om hun terugtrekking te verklaren, hadden onder meer betrekking op:

- het als te streng beschouwd regelgevend kader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- het onevenwicht in de verdeling van de lasten tussen de leveranciers en de DNB;
- het gebrek aan efficiëntie van het beschermingssysteem voor de huishoudelijke afnemer.

Door de terugtrekking van Mega en Octa+ is de Brusselse energiemarkt te beperkt, aangezien de keuze van de verbruikers beperkt wordt tot slechts twee leveranciers, Engie Electrabel en Lampiris.

Het enige voorstel van Luminus is immers enkel beschikbaar via de winkelketen Media Markt, voor het aanbod van Energie 2030 moet men een aandeel in de coöperatie bezitten, en het aanbod van Brusol stelt als voorwaarde de plaatsing van hun fotovoltaïsche panelen.

Brussel wordt dus geconfronteerd met een imperfecte concurrentiemarkt, die vergelijkbaar is met een duopolie, met alle risico's die dat inhoudt voor de verbruikers, zowel voor wat prijs als voor wat producten en diensten betreft.

We wijzen erop dat deze **terugtrekking van leveranciers uit de Brusselse energiemarkt** niet nieuw is. De laatste dateert van 2018, toen Luminus zijn commercieel beleid veranderde en zijn aanbod voor het huishoudelijk segment tot een enkel product beperkte, om dezelfde redenen als aangehaald door Mega en Octa+.

Terwijl het aantal leveranciers groter is in de twee andere gewesten en nog steeds toeneemt (voornamelijk in het Vlaams Gewest), wordt het verschil met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest steeds groter, en dit ten nadele van de Brusselse huishoudens.

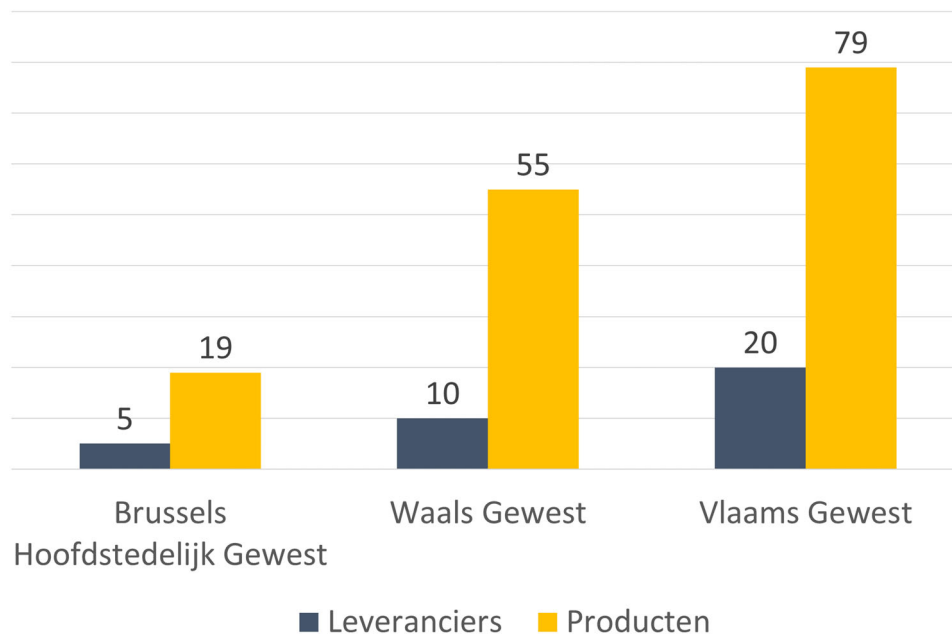
Dit advies heeft tot doel de risico's die gepaard gaan met de opeenvolgende terugtrekkingen van leveranciers te identificeren en de impact ervan op de Brusselse verbruikers te beoordelen.

3 Continue afname van de concurrentie

De concurrentiesituatie blijft erop achteruitgaan en dit is te wijten aan het kader dat de huishoudelijke energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beheerst, ondanks de talrijke aanbevelingen¹ van BRUGEL in de afgelopen jaren om de werking van de markt te verbeteren.

In augustus 2021 heeft de Brusselse verbruiker nog slechts de keuze uit 19 elektriciteitsproducten (en 12 gasproducten), terwijl de Waalse verbruiker 3 keer zoveel producten te zijner beschikking heeft en de Vlaamse verbruiker meer dan 4 keer zoveel. Slechts 9 van de 19 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikbare producten hebben geen bijkomende voorwaarden (6 van Engie Electrabel en 3 van Lampiris). Merk op dat **de Brusselse verbruiker geen enkel product zonder bindende contractuele voorwaarden kan kiezen tegen een voordeliger prijs dan het standaardproduct** van Engie Electrabel (Easy Indexed, dat de 5e plaats in de rangschikking bekleedt). BRUGEL kan niet anders dan zich zorgen maken over deze situatie, die nadelig is voor alle huishoudelijke verbruikers.

Het aantal leveranciers actief binnen het huishoudelijke segment is 2 keer zo groot in Wallonië en 4 keer zo groot in Vlaanderen.



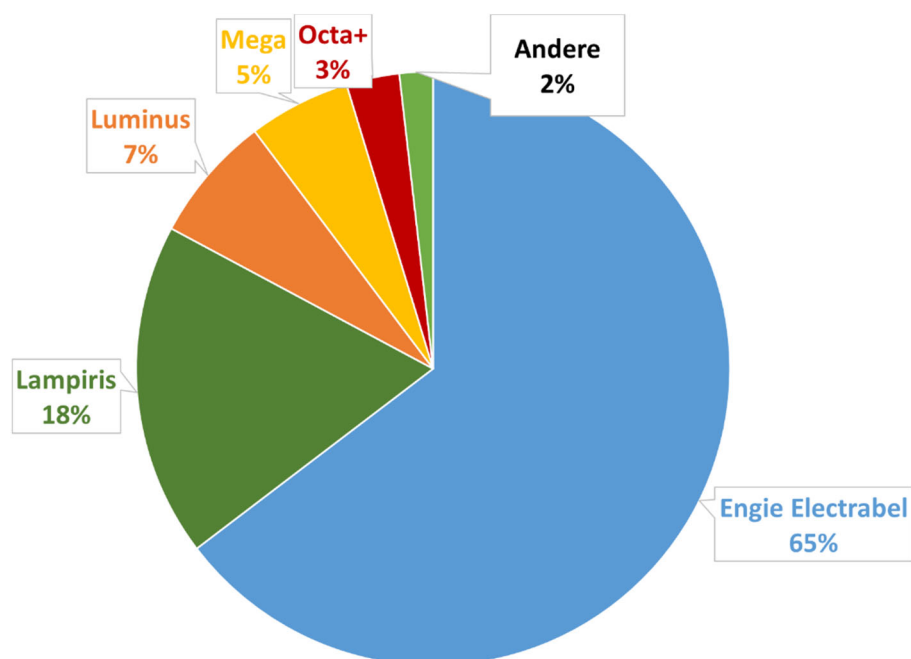
Figuur 1: Beschikbare leveranciers en producten per gewest - Elektriciteit
Bron: BruSim, CompaCWaPE, V-test – augustus 2021

¹ Studie betreffende de analyse van de procedure in het vreedegerecht inzake de ontbinding van contracten (BRUGEL-STUDIE-20170920-18bis) van 20 september 2017, Advies op eigen initiatief betreffende de toestand van de huishoudelijke energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL-ADVIES-20181002-265bis) van 2 oktober 2018, Advies op eigen initiatief betreffende de toestand van de huishoudelijke energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL-ADVIES-20191204-292) van 4 december 2019, Advies op eigen initiatief in verband met de wijziging van de elektriciteitsordonnantie en de gasordonnantie met het oog op de omzetting van het "Clean Energy Package" (BRUGEL-ADVIES-20200219-296) van 19 februari 2020, Advies op eigen initiatief betreffende het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 en de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL-ADVIES-20210126-315) van 26 januari 2021, Advies op eigen initiatief betreffende de toestand van de energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL-ADVIES-20210713-323) van 13 juli 2021.

Door de terugtrekking van Mega en Octa+ zijn er nog slechts 5 leveranciers actief in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Slechts 2 van deze, Engie Electrabel en Lampiris, zijn echt beschikbaar voor de verbruikers (het enige voorstel van Luminus is immers enkel beschikbaar via de winkelketen Media Markt, voor het aanbod van Energie 2030 moet men een aandeel in de coöperatie bezitten, en het aanbod van Brusol stelt als voorwaarde de plaatsing van hun fotovoltaïsche panelen).

Brussel wordt dus geconfronteerd met een imperfecte concurrentiemarkt, die vergelijkbaar is met een duopolie, met alle risico's die dat inhoudt voor de verbruikers, zowel voor wat prijs als voor wat producten en diensten betreft.

In augustus 2021 had het top trio (Engie Electrabel, Lampiris en Luminus) meer dan 90 % van het marktaandeel van het huishoudelijk segment elektriciteit in handen.



Figuur 2: Marktaandeel van de leveranciers in volume - Elektriciteit

Energieleveranciers die een plaats willen verwerven op de Brusselse huishoudelijke markt moeten zich aanpassen aan de kenmerken van de omgeving, die kunnen overkomen als toetredingsdrempels of als indicatoren voor slechte prestaties voor de reeds aanwezige marktspelers.

Temeer daar de Brusselse markt beperkt van omvang is en socio-economische kenmerken heeft die niet wijzen op een markt die gemakkelijk toegankelijk is voor een commercieel bedrijf, hoewel de concurrentie zeer sterk is op de Belgische markt in zijn geheel.

Het is gemakkelijk vast te stellen dat het aantal leveranciers in de twee andere gewesten van het land hoger ligt en toeneemt, wat leidt tot een meer ge diversifieerd aanbod aan producten.

Het als te streng beschouwde regelgevend kader, in combinatie met een hoger risico op wanbetaling, brengt sommige leveranciers ertoe het aantal in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikbare producten te beperken of eenvoudigweg weg te gaan uit het Gewest. **De andere twee gewesten profiteren dus van een breder, toegankelijker en interessanter aanbod voor de verbruiker.**

Daarnaast hebben de twee andere gewesten keuzes gemaakt die toelaten het risico voor de leverancier te beperken tot een bepaalde periode (ongeveer 3 maanden). Hij kan zijn risico dan ook berekenen, vanaf de opstelling van het voorgestelde tarief. Daarbij komt nog de beperking van de administratieve en gerechtskosten omdat er geen beroep gedaan moet worden op het vredegerrecht om het contract te beëindigen.

Ten slotte wil BRUGEL er nog aan herinneren dat de toetredingsdrempels, zoals de minimale contractduur van 3 jaar, de verbreking van het contract via het vredegerrecht, de afwezigheid van leverancier X, in combinatie met een kleinere markt, leveranciers ontmoedigen om de markt te betreden en hen aanzetten zich eruit terug te trekken wegens het hoge percentage wanbetalingen of producten voor te stellen met dwingende contractuele voorwaarden om te vermijden slechte klanten aan te trekken.

4 Impact voor de gebruiker

4.1 Risico op prijsverhoging

De afname van de concurrentie leidt tot een lagere prijsdruk. Het risico bestaat dus dat de afname van de concurrentiedynamiek in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de loskoppeling van de prijzen nog zal versterken.

Dit risico dient echter gerelativeerd te worden omwille van de klassieke aanpak van bepaalde commerciële spelers, die eruit bestaat de Belgische economische ruimte als een geheel te beschouwen. Deze aanpak kan natuurlijk veranderen.

Niettemin **betaalt de Brusselse gebruiker een hogere prijs voor de energiegcomponent van zijn factuur² dan gebruikers uit de twee andere gewesten**, doordat de concurrentie kleiner is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en er recent nog op achteruitgegaan is.

Op basis van het resultaat van de openbare prijssimulatoren³ van elke gewest en rekening houdend met het goedkoopste product, betaalde de gemiddelde Brusselse gebruiker⁴ in augustus 2021 op het deel van zijn energiefactuur dat aan mededinging onderhevig is (vaste bijdrage en gebruik):

- voor elektriciteit: € 28,79 meer dan een Waalse gebruiker en € 41,39 meer dan een Vlaamse gebruiker;
- voor gas: € 194,52 meer dan een Waalse gebruiker en € 287,72 meer dan een Vlaamse gebruiker;

In totaal betaalt de Brusselse gebruiker dus voor zijn commodity (electriciteit en gas, exclusief belastingen, toeslagen en netkosten) € 223,31 meer dan een Waalse gebruiker en € 329,11 meer dan een Vlaamse gebruiker.

² Het gemiddeld totaalbedrag van de (electriciteits-)factuur ligt in Brussel wel lager dan in de twee andere gewesten, onder meer omdat de bijdrage voor groene energie en het distributietarief lager liggen.

³ BruSim in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, CompaCWaPE in het Waals Gewest, V-test in het Vlaams Gewest

⁴ 3.500 kWh/jaar aan electriciteit en 23.260 kWh/jaar aan gas

Gelet op een totale energiearmoede⁵ van 27,6 % in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en een beschermingssysteem dat zijn doelstellingen niet bereikt, kan BRUGEL niet anders dan gealarmeerd te zijn door deze vaststelling, die nog dreigt te verergeren in de loop der tijd.

4.2 Risico om niet van leverancier te kunnen veranderen

Door de beperkte keuze aan aanbiedingen zonder dwingende contractuele voorwaarden en het geringe aantal leveranciers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, loopt de Brusselse verbruiker het risico niet van leverancier te kunnen veranderen.

In tegenstelling tot de andere twee gewesten zou de Brusselse verbruiker dus problemen kunnen ondervinden om te kunnen beschikken over het voordeligste product op de markt.

BRUGEL kan niet anders dan zich zorgen maken over dit risico, dat indruist tegen de filosofie van de vrijgemaakte energiemarkt.

4.3 Risico om geen contract te kunnen sluiten

Door de verminderde concurrentie **zouden bepaalde verbruikers zonder energiecontract kunnen komen te zitten.**

Dit risico vloeit voort uit twee verschillende factoren:

- leveranciers zijn niet verplicht een voorstel te doen aan klanten die zich in een schuldsituatie bevinden in hun boekhouding;
- het beperkt aantal aanbiedingen zonder dwingende contractuele voorwaarden.

Het risico gevormd door een van deze twee factoren is al reëel en aanzienlijk, maar als beide factoren worden gecombineerd, vergroten ze de waarschijnlijkheid dat een klant geen contract zal kunnen sluiten.

De terugtrekking van Mega en Octa+ verkleint immers de kansen voor een klant om een nieuw contract te sluiten, zeker als hij al schulden heeft bij andere leveranciers.

Bovendien mogen leveranciers, naast de hoofdkenmerken van de producten die ze voorstellen (soort contract, looptijd van het contract of percentage groene energie) ook bijkomende voorwaarden opleggen voor het ingaan op een voorstel of het toekennen van prijsverminderingen:

- betaling via domiciliëring;
- online factuurbeheer;
- online sluiten van een contract;
- de verplichting in te tekenen op een aandeel in een vennootschap;
- de verplichting een fotovoltaïsche installatie te hebben;
- enz.

In augustus 2021 hebben slechts 9 van de 19 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikbare producten (voor elektriciteit) geen bijkomende voorwaarden (6 van Engie Electrabel en 3 van Lampiris). Merk op dat de Brusselse verbruiker geen enkel product zonder bindende

⁵ Barometer energie- en waterarmoede, Koning Boudewijnstichting, 2021, 69 bladzijden

contractuele voorwaarden kan kiezen tegen een voordeliger prijs dan het standaardproduct van Engie Electrabel (Easy Indexed, dat de 5e plaats in de rangschikking bekleedt). BRUGEL kan niet anders dan zich zorgen maken om deze situatie.

Daarnaast, volgens de laatste Barometer Digitale Inclusie⁶, "kunnen we stellen dat 40 % van de Belgische bevolking kwetsbaar is voor de toenemende digitalisering van de samenleving. (...) 10% van de Belgische bevolking beschikt thuis niet over een internetverbinding".

De aanbiedingen met digitale voorwaarden dienen natuurlijk in het licht van deze digitale kwetsbaarheid bekeken te worden, aangezien ze een reeds achtergesteld deel van de maatschappij nog kwetsbaarder maken doordat ze het aantal aanbiedingen dat open staat voor dit deel van de bevolking nog beperken.

4.4 Risico op ontoegankelijkheid van de energiediensten

De winstmarge van leveranciers op de commodity wordt steeds kleiner, door de concurrentie en evolutie van de markt. De loutere levering is niet winstgevend genoeg meer.

Leveranciers hebben dus de neiging hun product te diversifiëren door er diensten of producten aan te koppelen, die al dan niet verband houden met energie:

- plaatsing van fotovoltaïsche panelen;
- onderhoud van verwarmingsketel;
- all-in product;
- verzekeringen;
- enz.

De keuze van de gebruiker hangt dus niet langer alleen af van zijn verbruiksprofiel, maar ook van zijn verwachtingen voor wat de diensten betreft die het product van de leverancier biedt. Sommige voordelige tariefaanbiedingen zouden echter alleen beschikbaar kunnen zijn voor actieve gebruikers die over voldoende inkomsten beschikken om deze diensten aan te kopen.

In een context van energietransitie en een lage winstmarge op de commodity, lijkt het erop dat de energieleveranciers gekozen hebben voor de diversificatie van de aangeboden diensten die aan de leveringsactiviteit gekoppeld worden.

Spanningen op de huishoudelijke markt zijn niet gunstig voor het ontwikkelen van oplossingen voor de energietransitie en riskeren de keuze van de gebruikers te beperken.

⁶ Barometer Digitale Inclusie, Koning Boudewijnstichting, 2020, 61 bladzijden

5 Conclusie

De groeiende desinteresse van leveranciers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest leidt onvermijdelijk tot een afname van de concurrentie ten nadele van de Brusselse verbruikers. Deze situatie is kritiek.

Het is belangrijk te benadrukken dat **deze evolutie afwijkt van de voorschriften van de Europese richtlijn betreffende de interne energiemarkt**, die met name beoogt de prijsconcurrentie tussen leverancier in elke lidstaat te garanderen.

Als een situatie die zo goed als gelijk is aan een duopolie zou blijven duren, zou dit nadelig kunnen zijn, zowel voor wat de prijs als voor wat de producten of diensten betreft. In een vrijgemaakte energiemarkt in volle verandering **zou de Brusselse verbruiker moeten kunnen kiezen** tussen meerdere producten, diensten en leveranciers, net zoals Waalse en Vlaamse verbruikers. De positie van de historische leverancier op de Brusselse markt kan daarnaast door eventuele nieuwe leveranciers worden beschouwd als een toetredingsdrempel. Deze heeft immers het voordeel van een portefeuille met "gezonde" klanten en kan zijn investeringen in het zoeken naar nieuwe klanten beperken.

BRUGEL verzoekt de regering dan ook om gepaste maatregelen te nemen om:

- het regelgevend kader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan te passen (zowel op korte als op middellange termijn);
- de verdeling van de lasten tussen de leveranciers en de overheidsoperatoren in evenwicht te brengen, wat een politieke beslissing is waarvan de uitvoering geanalyseerd moet worden;
- kwetsbare huishoudelijke klanten te beschermen zonder dat dit een impact heeft op alle partijen.

* *

*