



Verklarende nota

**Toepassing sociaal tarief voor
elektriciteit en gas: niet kosten reflectief**

Het sociaal tarief is een vorm van prijsregulering. De toepassing ervan is een openbaredienstverplichting voor rekening van de energieleveranciers. De kosten van deze openbare dienstverplichtingen zijn sinds de herziening in 2012 niet langer een afspiegeling van de kosten voor de leveranciers. De oorzaken kunnen als volgt worden samengevat.

1. Leveranciers krijgen enkel een vergoeding voor de levering van de energie op basis van een **referentietarief**. Door de wijze van berekening het referentietarief **niet de werkelijke kost van de levering van energie** en laat het de leverancier niet toe om een correcte hedgingstrategie te bepalen voor het aankopen van de energie. Goedkopere online contracten liggen mee aan de basis van het referentietarief, terwijl rechthebbende die genieten van het sociaal tarief net een administratieve verwerking en opvolging vragen.
2. De referentieprijs houdt **geen rekening met de quotumverplichting** voor groenestroom (en WKK) **van de regio** waar de rechthebbende woont en evolueert niet automatisch mee met de jaarlijkse quotumaanpassingen.
3. Naast de niet-toereikende vergoeding voor de levering van de energie is er bovendien een **niet te miskennen prefinancieringskost** in hoofde van de leverancier. Pas na het doorlopen van een zeer strikte controleprocedure en na een periode van gemiddeld 22 tot 23 maanden betaalt de CREG de leveranciers terug.
4. De terugbetaling is bovendien **afhankelijk van de aanwezigheid van voldoende middelen in het betrokken Fonds**, dat niet is aangepast als gevolg van de plafonnering van het sociaal tarief of het gedaalde verbruik als gevolg van de Covid-19-crisis en dus een tekort aan middelen riskeert voor de terugbetaling van de leverancier.
5. De toepassing van het sociaal tarief is een **complex en duur administratief proces** zonder financiële vergoeding voor de leverancier.
6. Ten slotte past de CREG een **streng controleproces** toe wat betreft de bewijslast voor de leveranciers, wat kan leiden tot de toepassing van **disproportionele sancties**.

We besluiten dat de toepassing van het sociaal tarief marktverstoring is en zelfs discriminatoir. Deze conclusie wordt bevestigd door een studie uitgevoerd door Siapartners in opdracht van Febeg. Als besluit van deze studie, **raamt Siapartners de impact op de leveranciers op 51 M €** (cijfers voor 2018). Ongeveer 9 % van de klanten krijgen het sociaal tarief maar de toepassing ervan kost dus veel aan de energieleveranciers terwijl hun activiteit over de laatste jaren verlieslatend is (cfr. studie Arthur D. Little). Er worden ook **voorstellen** gedaan **om de tekortkomingen van het huidige mechanisme te verbeteren**. Febeg wil deze pistes graag in een constructieve sfeer bespreken met overheden en regulatoren teneinde te bekijken hoe men tegemoet kan komen aan de knelpunten.

Een dergelijke remediering is dringend, zowel voor de huidige situatie maar zeker indien men het aantal begunstigen van het sociaal tarief verder (drastisch) wil laten toenemen. Wij begrijpen dat er vandaag dergelijke ideeën op tafel liggen. Leveranciers zitten in dit systeem echter op hun limiet. Een verdere uitbreiding van het aantal rechthebbenden zal dan ook, zeker binnen het huidige kader, de kwetsbaarheid van de leveranciers alleen maar doen toenemen.

1. WERKING VAN HET SOCIAAL TARIEF

De overheid kent een sociaal tarief voor energie toe. Het betreft een gunstig tarief dat wordt toegekend aan bepaalde categorieën van rechthebbende personen. Het recht op het sociaal tarief wordt jaarlijks vastgesteld/hernieuwd door de betrokken sociale instellingen en geldt alleen voor de officiële verblijfplaats van de klant.

Het sociaal tarief wordt uitgedrukt in EUR/kWh en bevat geen forfaitaire kosten noch abonnementskosten. Deze wordt elk trimester berekend door de CREG overeenkomstig de Ministeriële decreten van 30.3.2007 zoals gewijzigd door de ministeriële besluiten van 3.4.2020¹. Door de stijging van de elektriciteitsprijzen en aardgasprijzen tussen 2018 en 2020 werd het sociaal tarief bevroren op het niveau van vóór 1.2.2019 en dit tot 31.1.2020 voor elektriciteit en tot 31.7.2019 voor gas. Op heden zijn er nog geen initiatieven genomen omtrent het financieren van de totale kost van deze bevroering.

Sinds 2010 is een deel van het proces tot toekenning van het sociaal tarief geautomatiseerd. Op vandaag ontvangen **80 tot 85% van de rechthebbenden het sociaal tarief automatisch. Op vandaag zijn er dus mensen die het recht niet automatisch krijgen en zelf een papieren attest naar de energieleverancier moeten opsturen.**

De toepassing van het sociale tarief voor elektriciteit en gas is een **openbaredienstverplichting** voor rekening van de energieleveranciers. De leveranciers kunnen een deel van het verschil tussen het sociaal tarief en het commerciële tarief **terugvorderen** via een Fonds beheerd door de CREG (volgens een wettelijke verankerde procedure)². De **referentieprijis**³ die geldt als basis voor de terugbetaling van de leveranciers, wordt door de CREG berekend op basis van het rekenkundig gemiddelde van de laagste commerciële tarieven van de actieve leveranciers⁴.

Vanaf 1 juli 2020 kan het sociaal tarief geplafonneerd worden wanneer het resultaat meer dan 10% hoger ligt dan het sociaal tarief van de voorafgaande periode voor elektriciteit en meer dan 15% voor gas en wanneer het meer dan 20% hoger ligt dan het gemiddelde van de sociale tarieven van de vier voorafgaande kwartalen voor elektriciteit en 25% voor gas. De plafonnering houdt in dat het sociaal tarief wordt beperkt tot het niveau van het laagste van deze twee plafonds.

De leveranciers verkrijgen een terugbetaling het verschil tussen het sociale tarief en de referentieprijis vanwege de CREG na het doorlopen van een zeer strikte controleprocedure.

¹ Ministerieel besluit van 3.4.2020 tot wijziging van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 houdende vaststelling van sociale maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan de beschermde residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie het Ministerieel besluit van 3.4.2020 tot wijziging van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 houdende vaststelling van sociale maximumprijzen voor de levering van aardgas aan de beschermde residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie

²KB's van 29 maart 2012 tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de elektriciteitsbedrijven/aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan)

³ Bedoeld is de laagste energieprijis per component (d.w.z. jaarlijkse vergoeding, normaal, piek/dalpiek en exclusieve nacht) en de laagste bijdragen voor groene certificaten. Om in rekening te kunnen worden gehouden met het laagste commerciële tarief, moet de leverancier in de afgelopen twaalf maanden actief zijn in een van de drie Belgische regio's.

⁴ Dit is met uitzondering van de twee uitersten en inclusief aanbiedingen met een lagere service kosten zoals online producten.

2. TOEPASSING NIET KOSTENREFLECTIEF VOOR DE ENERGIELEVERANCIERS

De leveranciers ontvangen slechts een gedeeltelijke vergoeding voor de gemiste inkomsten in verband met de toepassing van het sociaal tarief en ontvangen geen vergoeding voor de administratieve werklast die ermee gepaard gaat.

2.1. DE BEREKENING VAN DE REFERENTIEPRIJS IS GEEN REFLECTIE VAN DE WERKELIJKE KOST

De referentieprijs berekend door de CREG op basis van het **rekenkundig gemiddelde van de laagste commerciële tarieven van de actieve leveranciers** is niet kostenreflectief:

- In de praktijk liggen voornamelijk goedkopere online contracten aan de basis van het referentietarief terwijl klanten die genieten van het sociaal tarief net een administratieve verwerking en opvolging vragen die niet online kan gebeuren.
- De referentieprijs is **geen afspiegeling van de werkelijke kost voor het leveren** van de energie: de referentieprijs is gebaseerd op de goedkoopste tarieven die vóór de toepassing ervan zijn gepubliceerd, terwijl de bevoorradingskosten gekoppeld zijn aan de leveringsperiode tijdens dewelke het sociaal tarief van toepassing is. Afhankelijk van de periode van het jaar zullend de goedkoopste gepubliceerde tarieven gebaseerd zijn op variabele maandindexen of o.b.v. vaste prijzen of een mix van beide. Dit **ontransparante mechanisme** impliceert dat het voor een leverancier onmogelijk is om zijn energieaankopen te aligneren met de referentietarieven. Zodoende kan er geen correcte sourcing strategie worden toegepast. Dit leidt tot grote risico's (en dus kosten) op het niveau van de bevoorrading van leveranciers.
- Daarnaast bevat de referentieprijs de **bijdrage voor groene stroom (en warmtekrachtkoppeling) zonder onderscheid volgens de regio waarin de begunstigde woont**. Nochtans zijn quotumverplichtingen en hun kosteneffecten verschillend per regio. Bovendien wordt geen rekening gehouden met jaarlijkse quotawijzigingen.

2.2. VOORFINANCIERINGSKOST DOOR DE LEVERANCIER

Op verzoek van de leverancier en volgens een zeer strikte controleprocedure vergoedt de CREG de leveranciers aan het einde van het jaar volgend op het jaar van levering. Deze **vergoeding wordt betaald uit de middelen van het Fonds, gefinancierd uit de opbrengst van de federale bijdrage**. Door de lange duur van het proces dragen energieleveranciers structureel aanzienlijke voorfinancieringskosten. Dit heeft een belangrijke impact op hun cashflow. Dit effect is nog groter bij een bevrozing van het sociaal tarief of in geval van een plafonnering.

Daarenboven, aangezien terugbetaling alleen mogelijk is voor zover er voldoende middelen beschikbaar zijn in het Fonds, is het risico tot verlenging van de terugbetalingstermijn aan het einde van de procedure bovendien aanzienlijk (een reëel risico gezien de recente plafonneringen van het sociaal tarief, maar vooral ook gezien het dalende verbruik als gevolg van de Covid-19-crisis). Het huidige koninklijk besluit voorziet immers dat indien het Fonds niet genoeg middelen voor de terugbetaling bevat, de betaling van de schuldvorderingen die niet meer konden worden voldaan, worden uitgesteld tot de nodige middelen weer in het Fonds voorhanden zijn. Bovendien wordt de schuldvordering betaald in functie van de volgorde van ontvangst van de aangiften ervan (die de leverancier uiterlijk tegen 31 maart moet indienen). Tot op heden is er **geen mechanisme voorzien om de beschikbare middelen aan te passen** teneinde een volledige terugbetaling van leveranciers te garanderen.

2.3. GEEN VERGOEDING VOOR DE ADMINISTRATIEVE KOSTEN

Het huidige administratief proces m.b.t. de toepassing van het sociaal tarief is nog steeds zeer arbeidsintensief. De leveranciers krijgen geen vergoeding voor de volgende administratieve lasten en kosten:

- **Manuele verwerking daar geen volledige automatisatie:** het betreft het opvragen & verwerken van papieren attesten (i.e. scanning, koppeling aan het klantendossier, het contacteren van de klant, aanpassing van het contract en rectificatie van de factuur enz.) en de nodige manuele interventies voor alle klanten ten gevolge van de tussentijdse aanpassingen van de data of bijvoorbeeld ingevolge een verhuizing.
- **Opvolging en de behandeling van vragen en klachten en het verwerken van rectificaties** voor klanten die niet langer recht hebben op het sociaal tarief of die recent het recht hebben verkregen. De leveranciers moeten soms enkele maanden wachten alvorens zij van de bevoegde autoriteiten de bevestiging krijgen of het recht op het sociaal tarief al dan niet wordt verlengd. Als dit recht voor een bepaalde klant is gewijzigd, moet de leverancier de facturatie met terugwerkende kracht aanpassen en dit communiceren aan de klant (die mistevreden zal zijn zeker in geval van verlies van het recht). Een rechtzetting die slaat op meerdere maanden kan mogelijk ook tot betalingsproblemen leiden. De klant kan intussen ook van leverancier zijn veranderd of zijn verhuisd, wat de procedure en recuperatie van de schuldinvordering nog ingewikkelder maakt.

Bovendien is het proces van controle over de nauwkeurigheid van schuldvorderingen van de leveranciers - uitgevoerd door de CREG door middel van steekproeven - bijzonder omslachtig en brengt dit voor de leveranciers een aanzienlijk risico met zich mee. Het resultaat van de steekproef wordt immers gebruikt als uitbetalingsratio van de volledige vordering zonder dat de representativiteit ervan is bewezen. Dit **disproportioneel karakter** werd trouwens bevestigd door de Raad van State in haar advies van 2011⁵.

3. STUDIE SIA PARTNERS MBT DE TOEPASSING VAN HET SOCIAAL TARIEF DOOR LEVERANCIERS

Gezien de leveranciers geconfronteerd worden met heel wat moeilijkheden en risico's bij de toepassing van het sociaal tarief werd door Febeg aan Siapartners gevraagd om een onafhankelijke en objectieve studie uit te voeren naar de kostenreflectiviteit van de toepassing van het sociaal tarief voor energieleveranciers. Hieronder worden de voornaamste elementen uit de studie samengevat waarbij de hierboven gestelde elementen grotendeels worden bevestigd.

3.1. BEVINDINGEN

De voornaamste conclusies van deze studie van Siapartners zijn:

- Het sociaal tarief is **niet kostenreflectief** voor de energieleveranciers:
 - Het mechanisme dat de leveranciers compenseert is niet in lijn met de marktpraktijken in de sector. Het is niet conform met de aankoop van energie

⁵ Adviezen 49/711/3 en 49/712/3, 11°, van 21 juni 2011.

- en niet conform met de verrekening van de kosten daar deze geen rekening houdt met de dienstverlening geleverd aan deze klanten.
 - Het mechanisme weerspiegelt onvoldoende de kosten m.b.t. de wettelijke verplichtingen die leveranciers dragen inzake de regionale quotumplicht m.b.t. de groenestroomcertificaten (en de warmtekrachtkoppeling in Vlaanderen) voor klanten die genieten van het sociaal tarief.
 - Het mechanisme veroorzaakt een grote pre-financieringskost voor leveranciers omwille van de terugbetaling van de bedragen in het recuperatiesysteem na gemiddeld 22 à 23 maanden.
 - Het systeem is daarenboven complex en leidt tot bijkomende administratieve kosten die niet vergoed worden.
- In totaal is de **jaarlijkse kost dewelke de sector moet dragen vastgesteld op 51M€** (voor het referentiejaar 2018). Deze kan worden onderverdeeld als volgt:
 - Het vastleggen van het referentietarief en de hedgingproblematiek: 24,2 M€;
 - Een onvolledige dekking van de quotumverplichting: 11,5 M€;
 - Een prefinancieringskost: 11,3 M€;
 - Extra administratieve kosten wegens de complexiteit van het systeem: 4,2M€.

In totaal betreft het een kost per toegangspunt sociaal tarief van 72€ voor elektriciteit en 79€ voor aardgas. Door de toepassing van het sociaal tarief verliest de leverancier dus meer dan 70 € per klant.

- Bovendien is het systeem van het sociaal tarief en het compensatiesysteem voor leveranciers daarenboven **niet transparant**.

3.2. OPLOSSINGSPISTES

De studie geeft ook pistes aan die een oplossing kunnen bieden aan de hierboven gestelde problemen.

- Teneinde **het referentietarief** (dat dient als basis voor terugbetaling) **meer marktgebaseerd te maken** kan er worden overgegaan naar het vastleggen van een specifieke prijsformule die de evolutie van de groothandelsmarkt volgt. Een 'markup' dient hieraan toegevoegd te worden teneinde alle kosten te dekken die de leveranciers dragen voor het bedienen van deze klanten aan het sociaal tarief. Het grote voordeel van dit voorstel is dat de prijsformule, in tegenstelling tot vandaag, op voorhand gekend is wat het sourcingsrisico voor leveranciers wegneemt. Een alternatief, maar minder optimaal, kan zijn om enkel de vaste prijzen in rekening te brengen voor de bepaling van het referentietarief. Vaste prijzen weerspiegelen uitgemiddeld een prijsniveau van (bijvoorbeeld) 1 jaar weerspiegelen.
- Aangaande de **wettelijke quotumplicht** voor groenestroomcertificaten (en warmtekrachtkoppeling in Vlaanderen) kan eenvoudig een regionale kost worden geïntegreerd in het referentietarief (evenals **rekening houdend met de jaarlijkse quotumwijzigingen**).
- Om de prefinancieringskost te compenseren zou kunnen gewerkt worden met **voorschotten**. De **administratieve kosten** kunnen apart per toegangspunt gecompenseerd worden of worden geïntegreerd in de 'markup'.

Febeg blijft ter beschikking van de overheden en de regulatoren om deze analyse verder toe te lichten en om samen te bekijken hoe kan worden tegemoetgekomen aan de vastgestelde problemen.

3.3. ACTUELE VOORSTELLEN TOT UITBREIDING RECHTHEBBENDEN SOCIAAL TARIEF

Recent werden ideeën gelanceerd om heel wat nieuwe klanten (bijv. tijdelijke werklozen ten tijde van de Coronacrisis) een bijkomend voordeel te verlenen door hen beperkt in de tijd of zelfs structureel het sociaal tarief toe te kennen. Een idee hierbij is ook om deze klanten naar de netbeheerder over te hevelen.

Beide ideeën zouden, indien geïmplementeerd, een enorme impact hebben op de leveranciers, zeker binnen het huidige compensatiekader.

- **Het aantal klanten met sociaal tarief structureel of tijdelijk laten toenemen?**

Gezien het sociaal tarief op vandaag niet kostenreflectief is zal een verdere uitbreiding van het aantal rechthebbenden, tijdelijk of structureel, binnen het huidige compensatiekader alleen maar leiden tot een verhoging van de kosten voor leveranciers. Indien men er toch voor zou opteren om de categorieën uit te breiden dan dient het compensatiemechanisme absoluut te worden gecorrigeerd om dit systeem voor de leveranciers leefbaar te houden.

- **Het aantal klanten met sociaal tarief structureel of tijdelijk laten toenemen en hen overhevelen naar de netbeheerder?**

Dit voorstel zou inhouden dat het contract van klanten bij hun leverancier wordt verbroken en dat ze door de netbeheerder aan een sociaal tarief worden beleverd. Ook dit idee zou in de huidige marktomstandigheden tot zware verliezen lijden. Immers zullen de leveranciers verplicht worden om de op voorhand aangekochte energie om de betrokken klanten te beleveren, terug te verkopen op de markt maar dit aan veel lagere marktprijzen.

4. BESLUIT: NOODZAAK OM BEPAALDE AANPASSINGEN TE DOEN AAN HET MECHANISME VAN HET SOCIAAL TARIEF

Op vandaag is de **toepassing van het sociaal tarief niet kostenreflectief, marktverstrend en discriminatoir** is. In een recent rapport van de Europese Commissie van 9.1.2019 m.b.t. energieprijzen en kosten⁶, bevestigt Europese Commissie dat de toepassing van het sociaal tarief in België een vorm is van prijsregulering (dat dus enkel mogelijk is onder strikte voorwaarden). Het marktverstrende karakter van gereguleerde prijzen wordt eveneens bevestigd in voormeld rapport van de Europese Commissie.

Daarom is een correctie van het systeem nodig op de volgende punten:

1. De **berekeningsmethodiek van het referentietarief dient te worden aangepast** teneinde de kosten voor leveranciers op een correcte manier te weerspiegelen.
2. De **leveranciers worden vergoed voor de extra administratieve complexiteit**.

⁶ Commission Staff Working document accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS: Energy prices and costs in Europe Energy prices and costs in Europe. Part IV Impact Price regulation – 9.1.2019
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2019/EN/SWD-2019-1-F1-EN-MAIN-PART-5.PDF>

3. Het voorzien van een **meer flexibele controleprocedure voor wat betreft de terugbetaling van de vordering in hoofde van de leverancier met meer evenwichtige sancties.**
4. **Het inperken van de prefinancieringskosten** in hoofde van de energieleveranciers.
5. Tenslotte moet **financiering** worden gezocht om ervoor te zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn zodat de 'nettokosten' voor de leveranciers (gekoppeld aan deze maatregel) volledig en tijdig kunnen terugbetaald worden.

FEBEG is bereid haar voorstellen over mogelijke verbeteringen toe te lichten. Deze kunnen gerealiseerd worden middels een eenvoudige aanpassing van de betrokken KB's die de modaliteiten voor het proces van het indienen, de controle en de aangifte van de terugvordering regelen.
