

BRUGEL

Brusselse regulator voor energie

*Evaluatie van de
sociaaleconomische
gevolgen van gasconversie
(partijen 1 & 2)*

18 December 2017

Samenvatting

Introductie

Nederland heeft de afgelopen jaren besloten om de winning van aardgas met een lage calorische waarde uit de gasvelden van Groningen te verminderen. Deze beslissing heeft tot gevolg dat de leveringen aan netwerken en consumenten die van dit gas afhankelijk zijn tot aan de volledige stopzetting van het aanbod van gas in 2030 worden beïnvloed. In het bijzonder zal het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door deze veranderingen worden getroffen aangezien het enkel en alleen wordt voorzien met aardgas met een lage calorische waarde. Na de conversie wordt het arme gas (L) vervangen door rijk gas (H), dat zal worden geïmporteerd uit andere landen zoals Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk, Qatar en Rusland.

In zijn advies over de problematische conversie voor het Brusselse netwerk (BRUGEL-ADVIES 20170616-244), levert BRUGEL reeds de eerste antwoorden voor een uitgelichte behandeling van dit probleem. « De analyse van het geldend wettelijk kader en de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken actoren (...) duidt op de noodzaak om het bestaande wettelijke en regelgevende kader te versterken om de geconstateerde tekortkomingen aan te pakken. Bovendien zullen overheden en alle belanghebbenden op de gasmarkt voorzichtig zijn in de behandeling van deze problematiek, om te voorkomen dat zij aansprakelijk worden gehouden voor verwijtbare nalatigheid. **Gezien de resultaten van verschillende studies uitgevoerd door Brugel over deze problematiek en de noodzaak aan veiligheid die nodig is bij het omzetten van netwerken, is Brugel van mening dat een veilige en verplichte voorafgaande controle van de interne faciliteiten van de gebruikers noodzakelijk is.** »

Doelstellingen en structuur van de studie

In deze context voldoet BRUGEL, als regionale regulator, een missie naar de overheid met betrekking tot de organisatie en het functioneren van de regionale energiemarkt, na raadpleging van PwC en in samenwerking met Bureau Deplasse om vanuit een multidisciplinaire invalshoek de problemen te analyseren die verband houden met de problematiek van de conversie van L-gas naar H-gas, om een geïntegreerde visie voor de behandeling van dit conversieproject voor te kunnen stellen. In het kader van deze studie worden de belangrijkste sociaal-economische aspecten met betrekking tot de conversie geanalyseerd, in het bijzonder die met betrekking tot:

- Raming van de kosten van alle verrichtingen (controles, instellingen en aanpassingen) voor de conformiteit met de regulering betreffende de interne installaties van de Brusselse klanten en de evaluatie van de verschillende relevante financieringsscenario's;
- Analyse van de impact (economisch, sociaal, gezondheid, veiligheid, enz.) van het conversieproject op bepaalde categorieën van gebruikers van het netwerk en de formulering van aanbevelingen voor de geschikte en gerichte behandeling van elk van deze categorieën.

Om de problematiek van de conversie uitvoerig te analyseren, is de studie verdeeld in drie hoofdstukken :

1. In het **eerste hoofdstuk** wordt een scenario voorgesteld om enerzijds de hoogste mate van veiligheid voor alle gebruikers in Brussel te waarborgen (conversieactiviteiten die een optimale zekerheid voor de Brusselse gebruikers garanderen) en anderzijds om rekening te houden met initiatieven en acties die momenteel aan de gang zijn (bewustmakingscampagne en klantbetrachting, voorbereidende werkzaamheden voor gaz.be, aanpassing van de EPB-voorschriften). Dit scenario bestaat uit verschillende fasen, variërend van het bewustzijn tot de controle van de interne installaties van Brusselse klanten. Als onderdeel van de scenariobeschrijving worden de profielen van de relevante technici geïdentificeerd.
2. Op basis van het voorgestelde scenario, schat het **tweede hoofdstuk** de kosten van conversie in en worden financieringswijzen voorgesteld. In het kader van deze studie werd een onderscheid gemaakt tussen de kosten gerelateerd aan de controlemaatregelen en de kosten gerelateerd aan het opheffen van geïdentificeerde non-conformiteiten die tijdens de verschillende controlehandelingen werden vastgesteld.
3. Het **derde hoofdstuk** van de studie analyseert de impact van het conversieproject op kwetsbare klanten. Na het identificeren en inschatten van het aantal potentieel kwetsbare cliënten in het conversieproject, worden de operationele aanbevelingen voorgesteld. Deze richten zich voornamelijk op de communicatie en de financiële aspecten.

Scenario beschrijving

Op basis van de wens van BRUGEL om ervoor te zorgen dat de conversieoperatie op een gecontroleerde manier wordt uitgevoerd en het hoogste niveau van zekerheid voor alle Brusselse gebruikers garandeert, is een scenario uitgeschreven om ervoor te zorgen dat de compatibiliteit en conformiteit van aardgasgestookte installaties en apparaten van voor de conversie wordt gewaarborgd. Het doel van het waarborgen van de compatibiliteit en conformiteit van de apparaten is dus voorkomen dat er ten gevolge van de conversie van L-gas naar H-gas zich een incident voordoet, om op die manier te vermijden dat de criminele en civiele verantwoordelijkheden van regionale overheidsinstanties, de toezichthouder, de distributienetbeheerder voor aardgas en leveranciers kunnen worden gezocht voor verwijtbare nalatigheid.



Figuur 1 : Voorstel van een te volgen scenario naar aanleiding van het postulaat van BRUGEL in het kader van de gasconversie in het Brussels Gewest

Zoals hierboven wordt geïllustreerd, is er een vijfstappenscenario vooropgesteld :

- De eerste stap is gericht op het vergroten van het bewustzijn bij de betrokken actoren en in het bijzonder de netwerkgebruikers van de op te volgen modaliteiten, de potentiële risico's verbonden aan de conversie maar ook van de bestaande risico's, de gevolgen van niet-naleving van de planning, ...
- De tweede stap betreft de controle op de naleving en compatibiliteit van aardgasinstallaties en -apparaten in het Brussels Gewest. De conformiteitscontrole heeft betrekking op de toevoer van verse lucht, de afvoer van verbrandingsproducten en de gastoevoer. De EPB-verordening, die momenteel wordt herzien, zal betrekking hebben op de eerste twee aangehaalde punten (toevoer van verse lucht en afvoer van verbrandingsproducten). Met betrekking tot de controle op de beveiliging van de gasvoorziening, moet worden verwezen naar artikel 48 van het koninklijk besluit van 28 juni 1971 aangaande de vaststelling van de veiligheidsmaatregelen die genomen moeten worden bij de oprichting en in de werking van gasdistributiefaciliteiten via pijpleidingen. Naast de conformiteitscontrole zal de compatibiliteitscontrole ervoor zorgen dat het apparaat na de conversie correct werkt. We stellen voor dat de compatibiliteitscontrole wordt uitgevoerd als onderdeel van de periodieke controle. Enerzijds zijn de kosten van periodieke inspecties voor rekening van de bewoner (eigenaar bewoner of huurder). Anderzijds moeten de kosten in verband met de veiligheid van de installatie worden gedragen door de eigenaar (bewoner of verhuurder).
- De derde stap is gericht op het verwijderen van de non-conformiteiten die in stap 2 zijn geïdentificeerd. Deze werkzaamheden kunnen met name betrekking hebben op de lektest, de vervanging van de afsluiter, de aansluiting op de schoorsteen, enz. Na het opheffen van de non-conformiteiten, is een nieuwe controle noodzakelijk om een attest te produceren: (i) Als het nalevingswerk de toevoer van lucht en / of de evacuatie van de rookgassen betrof, zal het nodig zijn om een nieuwe periodieke inspectie uit te voeren door een bevoegde technicus; (ii) Als de conformiteitswerken met betrekking tot de gastoevoer plaatsvinden, moet een nieuwe controle met betrekking tot conformiteit worden uitgevoerd door een erkende keuringsinstantie / CERGA-technicus.
- De vierde stap betreft de injectie van het H-gas. Aan het einde van de termijn, die tijdens de bewustmakingscampagne aan de eigenaars / huurders zal worden medegedeeld, zal de GRD de beslissing nemen om een zone in H-gas om te zetten en zal ze deze beslissing meedelen aan de energieleveranciers. Als de distributienetbeheerder voor aardgas voor deze zone constateert dat deze

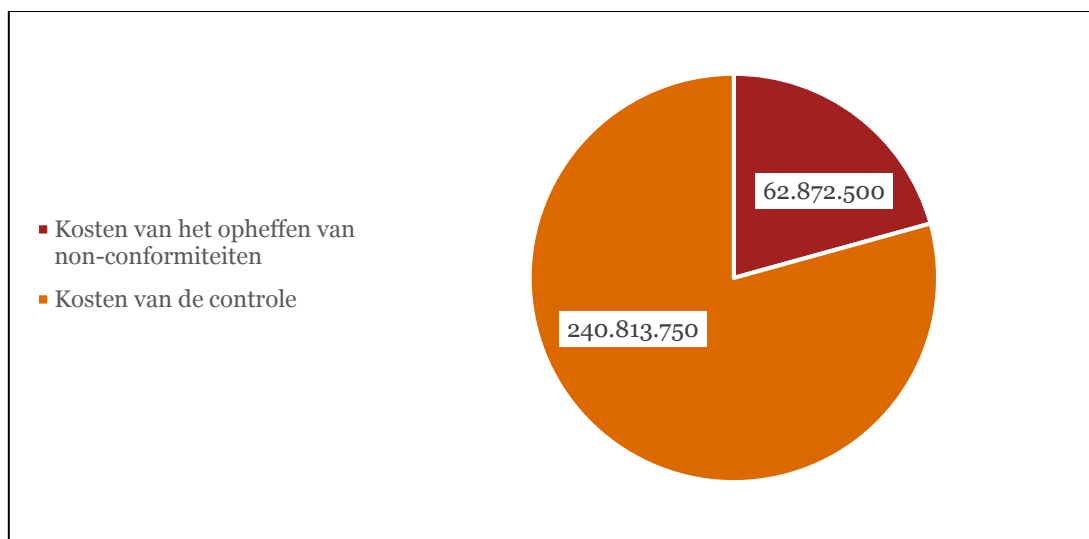
niet beschikt over de conformiteitsverklaring van een netwerkgebruiker, moet deze om veiligheidsredenen de verbinding met het netwerk verbreken. Daarnaast adviseren wij dat (i) de technicus de particulier op de hoogte brengt van de redenen die de distributienetbeheerder voor aardgas ertoe hebben gebracht de gasmeter te sluiten en (ii) dat de toezichthoudende autoriteit de lokale autoriteiten op de hoogte brengt van de situatie.

- *De vijfde stap* betreft het uitvoeren van de laatste aanpassing (na de H-gaswissel) van de I2E (S) en I2E (R) bij de volgende periodieke controle na de conversie. Deze laatste instelling is wenselijk om de optimale prestaties van de gewijzigde apparaten te herstellen.

Er moet worden benadrukt dat het voorgestelde scenario een iteratief is. De voltooiing van elke stap is een noodzakelijke voorwaarde om door te gaan naar de volgende stap.

Geraamde kosten gerelateerd aan de conversie

In het **tweede hoofdstuk** worden de kosten van de conversie geschat door een onderscheid te maken tussen de kosten gerelateerd aan de controlehandelingen en de kosten gerelateerd aan het opheffen van geïdentificeerde non-conformiteiten die tijdens de verschillende controlehandelingen werden vastgesteld. Op basis van de veronderstellingen die zijn gespecificeerd, werden de totale kosten van de controle en het opheffen van non-conformiteiten geschat op respectievelijk EUR 240.813.750,00 en EUR 62.872.500,00 op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.



Figuur 2 : Uitsplitsing van de conversiekosten

- Wat de kosten van de controlemaatregelen betreft, zijn er geen financieringsmogelijkheden voorgesteld om discriminatie van netwerkgebruikers in andere regio's en diegene die verwarmingsinstallaties gebruiken die worden aangedreven door andere soorten brandstoffen te voorkomen. Desalniettemin hebben we geconstateerd dat het huidige regelgevingskader bepaalt dat de OCMW de mogelijkheid hebben om als preventieve maatregel in te grijpen in het onderhoud en / of de conformiteit van energieapparaten. In dit opzicht moet er echter op worden gewezen dat de voorziene middelen het niet mogelijk zouden maken om alle in het voorgestelde scenario voorziene controlemaatregelen te financieren. Daarom stellen we voor een fonds op te zetten dat kwetsbare klanten helpt controleactiviteiten te financieren.
- Aangaande de kosten in verband met het opheffen van non-conformiteiten, werden er verschillende mogelijkheden overwogen:
 - Bepaalde mogelijkheden (premium C1 of creatie van een beurs) kunnen de investeringskosten verlagen in het geval dat een vervanging van de ketel noodzakelijk is. Ze laten echter niet toe om de

door de eigenaars vereiste voorfinanciering te dekken en hebben slechts betrekking op een beperkt aantal potentiële gevallen van non-conformiteiten (in essentie de vervanging van ketels).

- Andere mogelijkheden, zoals nulrentende leningen, maken voorfinanciering van investeringen mogelijk en helpen verschillende soorten werk te financieren. Brusselse groene leningen kunnen worden uitgebreid met handelingen gerelateerd aan de conversie. Aangezien leningen met nulrentes echter worden behandeld als consumentenkredieten, zijn zij onderworpen aan een wettelijke verplichting van een relatief korte aflossingsperiode. Als gevolg hiervan laten deze leningen weinig marge en flexibiliteit toe met betrekking tot het bedrag en het aantal maandelijkse afbetalingsbetalingen.

Identificatie van potentieel kwetsbare klanten

De identificatie en kwantificering van mogelijk kwetsbare klanten als onderdeel van de conversie is gebaseerd op het hierboven gepresenteerde scenario. Voor elke stap zijn de sociaaleconomische criteria geïdentificeerd die van invloed kunnen zijn op het vermogen van de klant om de nodige handelingen uit te voeren :

- Stap 1 - Bewustmaking: Kennis van de meest gebruikte talen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, leeftijd en het begrip van de capaciteit van alleenstaanden zijn de drie geïdentificeerde kwetsbaarheidscriteria.
- Stap 2 & 3 - Controle en conformiteit: Toegankelijkheid en opbrengsten van de installatie zijn de twee geïdentificeerde kwetsbaarheidscriteria.
- Stap 4 - Gasinjectie: Geen enkele klant is kwetsbaar omdat de verantwoordelijkheid bij de autoriteiten ligt.
- Stap 5 - Laatste aanpassing achteraf: Dezelfde criteria als in stap 2 werden behouden.

Het onderstaande diagram geeft de kwantificering van potentieel kwetsbare klanten voor elke stap weer. Brussel heeft ongeveer 480.000 huishoudens die gas gebruiken. Onder hen:

- 133.416 zijn mogelijk niet ontvankelijk voor bewustmakingscampagnes
- 13.001 hebben mogelijk ontoegankelijke faciliteiten
- 94.583 kunnen mogelijk niet de kosten dragen die verbonden zijn aan de controles en de compatibiliteit van hun apparaten
- 240.650 vertonen geen risico van kwetsbaarheid in het kader van de conversie.

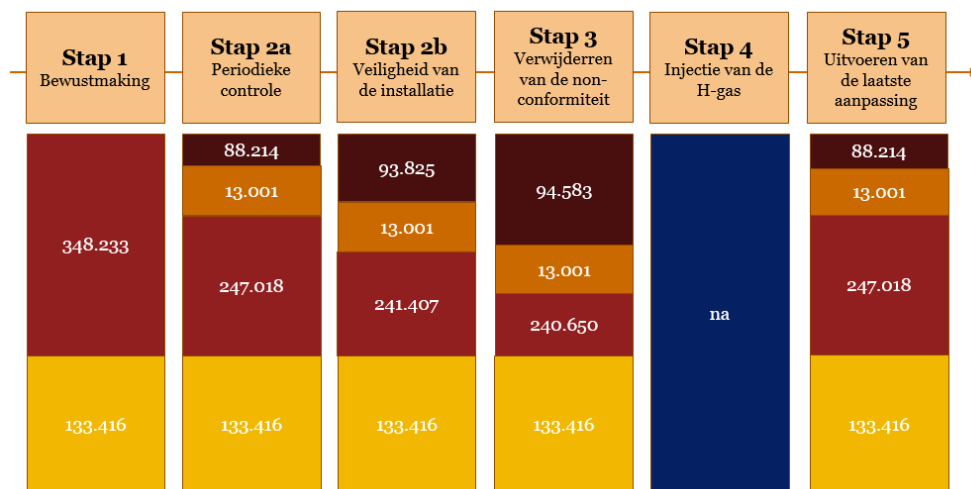


Figure 3: Kwantificering van potentieel kwetsbare clients in RBC

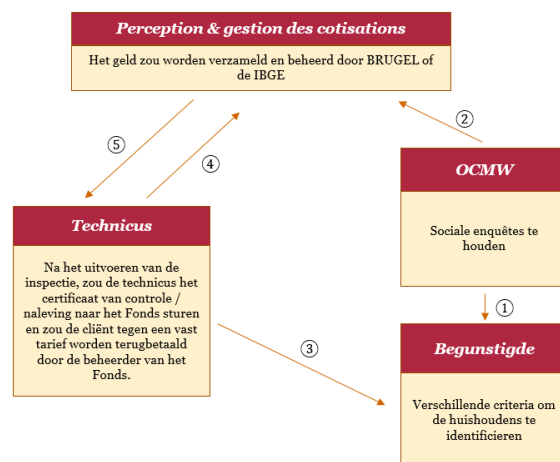
Om problemen aangaande de bewustmaking, de ontoegankelijkheid tot faciliteiten en financiering van conversiegerelateerde operaties aan te pakken, werden verschillende operationele aanbevelingen geformuleerd.

De eerste aanbeveling lijst de actoren en communicatiemiddelen op die kunnen worden gebruikt om de boodschap over te dragen en aan te passen aan de mogelijk kwetsbare klanten:

- Versturen van huis-aan-huis brieven & herinneringen;
- Gebruik van audiovisuele media;
- Herinnering tijdens de laatste periodieke controle;
- Gebruik van de afdrukmedia;
- Betrokkenheid van organisaties;
- Popularisering van het bericht in de vorm van een afbeelding;
- Via de verhuurder-eigenaar.

Ten tweede is de toegankelijkheid van de faciliteiten niet altijd eenvoudig. Het lijkt erop dat de enige manier, zij het beperkt, een uitwisseling van goede praktijken tussen de actoren uit de sector is.

Ten slotte wordt de oprichting van een fonds aanbevolen om de financieel kwetsbare klanten te ondersteunen. De financiering hiervan kan plaatsvinden door een budgettoewijzing en / of door een bijdrage op de tarieven. Afhankelijk van de criteria die worden gebruikt om de huishoudens te identificeren die zouden kunnen profiteren van de steun van het Fonds (huishoudens die onder de armoedegrens leven, RIS begunstigde huishoudens of huishoudens die recht hebben op het sociaal tarief), varieert het totale budget voor controles tussen 15,0 en 73,3 miljoen euro. Voor conformiteit varieert het budget tussen 5,2 en 16,0 miljoen euro. Het geld zou worden verzameld en beheerd door BRUGEL of de IBGE. Het OCMW zouden de actoren op het terrein zijn. Deze zouden sociale enquêtes houden om te bepalen of de cliënt al dan niet baat kan hebben bij de hulp. Na het uitvoeren van de inspectie, zou de technicus het certificaat van controle / naleving naar het Fonds sturen en zou de cliënt tegen een vast tarief worden terugbetaald door de beheerder van het Fonds.



Figuur 3 : Structuur van het Fonds

Conclusie

Na het onderzoekswerk en de uitgevoerde analyse werden de kosten van alle operaties (controles, instellingen en aanpassingen) van de installaties geraamd op 300 miljoen euro. De belangrijkste financieringsbronnen zijn de C1 IBGE premies, de oprichting van een aandelenmarkt en de introductie van een nulrentende lening die in lijn is met de groene lening van het IBGE.

Op basis van het voorgestelde 5-stappen scenario is identificatie en kwantificering van mogelijk kwetsbare klanten voltooid. Om te problemen omtrent de potentiële kwetsbaarheid van 133 duizend huishoudens met betrekking tot de bewustmakingscampagnes aan te pakken, zijn communicatiebronnen en media geïdentificeerd. Aangaande de 13 duizend installaties die ontoegankelijk zouden kunnen zijn, lijkt alleen een uitwisseling van goede praktijken tussen technici effectief te zijn. Ten slotte kunnen 95 duizend huishoudens het moeilijk vinden om de kosten van controle en conformiteit te dragen. De oprichting van een fonds dat wordt gefinancierd door middel van bijdragen over tarieven en / of budgettoewijzing wordt als oplossing voorgelegd.