

Regulering, een uitdaging voor het Brussels Gewest

Voorzitter: de heer Charles Picqué, voorzitter van het Brussels Parlement

Verwelkoming

Voorzitter Charles Picqué heet de deelnemers welkom en dankt degenen die dit colloquium met als thema “Regulering” in goede banen zullen leiden.

Deze technische term uit het economisch jargon, op het eerste gezicht ver verwijderd van onze dagelijkse realiteit, verwijst in werkelijkheid naar zeer concrete vragen die onder de bevoegdheden van het Gewest vallen.

Het is zeker een ruim thema dat de middelen globaal behelst waarmee de bestuurders in een aantal gebieden ingrijpen.

Eerst moet dus het begrip “regulering” worden gedefinieerd, want het kan verschillende invullingen krijgen, maar het is vrij duidelijk in de sectoren die vandaag worden besproken.

Na deze enkele woorden van inleiding zal Professor Liebhaberg de verschillende types regulering, de doelstellingen ervan en de instrumenten ervan behandelen. Hij zal er wellicht aan herinneren dat het reguleringsprincipe onafhankelijk is van de eigendomsstelsels, maar dat de werkwijze van de regulering natuurlijk rekening houdt met de eigendomsstelsels.

In het algemeen, is het aangenomen dat het specifieke van die wijze van bestuur in de zogenaamde gereguleerde sectoren, bestaat in de verandering van de functie van de Staat¹.

De Staat grijpt immers niet langer rechtstreeks in de economie in, maar keurt een kader goed waarbinnen de economische actoren moeten handelen om de door de overheid vastgestelde doelstellingen te halen. Daartoe worden in de gereguleerde sectoren, in plaats van het gedrag van

de betrokken ondernemingen te regelen, bij wet onafhankelijke reguleringsoverheden opgericht, die reglementerende en bestraffende bevoegdheden hebben en met de overheden beheersovereenkomsten sluiten. Er is dus geen flexibiliteit meer.²

Op het vlak van de democratische werking roept deze overheidsdelegatie echter bepaald aantal vragen op die de hier aanwezige sprekers vast en zeker aan bod zullen laten komen.

De regulerende Staat heeft daarom niet zijn vermogen verloren om strenge eisen inzake prijs-kwaliteitsverhouding van de aangeboden diensten, bescherming van het leefmilieu of van de gebruiker op te leggen. Zoals Keynes zei, maakt regulering het mogelijk om de onzichtbare hand van de markt – die vaak te wensen overlaat – aan te vullen met de zichtbare hand van de Staat.

Blijft de vraag hoe, met welke intensiteit en met welke middelen de regulering dient te gebeuren. De voorzitter is van oordeel dat de regulerende Staat ook een beschermende Staat moet zijn. Dat gaat dus verder dan te zorgen voor de effectiviteit van een concurrerende markt, tenzij men gelooft in het sprookje van zelfregulering.



1 G. MARCOU, «la notion juridique de régulation», *AJDA*, 2006, p.347, cité dans P. QUERTAINMONT, «la régulation économique sectorielle en Belgique et le rôle du juge administratif», *A.P.T.*, 2014, p.537

2 P. QUERTAINMONT, *Op cit.*

Het voorbeeld van de banken is in dat opzicht wellicht het meest veelzeggend. De bankregulering beschermt inderdaad de klanten tegen de risico's die de banken nemen. Maar aangezien we zoveel mogelijk binnen ons bevoegdheidsveld zullen blijven, zal de financiële sector evenwel niet worden behandeld.

De regulering vormt een potentieel onbegrensd reflectieveld, aangezien zij transversaal is ten opzichte van een belangrijk aantal openbare beleidsvormen zoals: de economie, de financiën, gezondheid en maatschappij, energie en milieu, de mobiliteit en het transport alsook de bescherming van de consument.

Het gaat dus daadwerkelijk over een maatschappelijk onderwerp dat het Brussels Parlement moet behandelen, want het Gewest is bevoegd in vele domeinen en beschikt over hefboomen om te handelen. Het definiëren van het kader van de regulering wordt dus een uitdaging voor het Gewest. De voorzitter dankt in dat verband de Solvay Brussels School of Economics and Management van de ULB voor haar medewerking bij het organiseren van dit colloquium.

Het onderwerp is veel ruimer dan het kader van het colloquium van vandaag, dat hoofdzakelijk gewijd is aan de regulering van de netwerk-industrieën, d.w.z. de economische sectoren waarvan de diensten via een netwerkinfrastructuur aan de eindafnemer worden geleverd en waarvan de vrijmaking, en de daarop volgende regulering, werd opgelegd door Europa. De watersector is evenwel een uitzondering daarop.

De netwerkinfrastructuren zorgen voor specifieke uitdagingen die tot de kern van het gewestelijk optreden behoren, rekening houdend met de bevoegdheidsoverdrachten. Enerzijds, vereisen die netwerken grote investeringen in de infrastructuren, wat tot feitelijke monopolies kan leiden. Anderzijds, gaat het over essentiële en dagelijkse goederen en diensten voor alle burgers, zodat er vaak verplichtingen inzake openbare dienstverlening of een universele dienstverlening worden opgelegd.

Wanneer men spreekt van regulering, rijst, behalve de problemen met de definitie en de wijze van optreden, ook een specifiek Belgisch probleem. Veel gebieden die onderworpen zijn aan regulering op het niveau van de netwerkindustrieën worden inderdaad direct of indirect verdeeld tussen verschillende gezagsniveaus. Dat is het geval voor energie, waarvan de regulering gesplitst is tussen het federale niveau (met de commissie voor

de Regulering van de Elektriciteit en het Gas - de VREG) en het gewestelijk niveau (met Brussel Gas-Elektriciteit – Brugel – de Brusselse energieregulator).

Die aangelegenheid heeft eveneens nieuwe evoluties ondergaan ten gevolge van de zesde staatshervorming. De vaststelling van de distributietarieven en de controle erop zijn bijvoorbeeld voortaan een gewestelijke bevoegdheid.

Wat de telecommunicatie betreft, is de bevoegdheidsverdeling vrij ingewikkeld. Rekening houdend met de technologische evoluties, kunnen de bevoegdheden van de federale Staat en de Gemeenschappen inzake infrastructuur voor elektronische communicatie enkel in samenwerking worden uitgeoefend. Hoewel de federale overheid bevoegd is voor elektronische communicatie, verschaft de gewestelijke bevoegdheid inzake bescherming van het leefmilieu het Gewest reguleringstools in de ruime zin voor die sector.

Tot slot blijft de federale Staat, wegens de typisch Brusselse institutionele organisatie, bevoegd voor de regulering van de kabelnetwerken.

De zaken zijn wellicht het eenvoudigste op het gebied van het water. Sinds de zesde staatshervorming, is de controle op de prijzen uitdrukkelijk geregionaliseerd, maar het federale niveau kan nog indirect ingrijpen. Het blijft nog steeds de controle houden over wat, volgens de theorieën van de regulering, de kern van het probleem blijft, namelijk de strijd tegen inflatie.

Meer algemeen zijn de Gewesten bevoegd op economisch vlak, maar de Federale Staat blijft bevoegd voor belangrijke transversale thema's zoals de mededinging en de bescherming van de consumenten.

De Gewesten hebben nochtans hun zegje binnen die domeinen, bijvoorbeeld met betrekking tot de bescherming van de residentiële Brusselse klant.

Men dient rekening te houden met deze complexiteit en te onderzoeken welke voorwaarden vervuld moeten worden om een doeltreffende regulering te waarborgen ten voordele van de economie in het algemeen en van de consument in het bijzonder.

Over de regulering werd het laatste woord nog lang niet gezegd. Begin vorige eeuw was reeds sprake van regulering. Nieuwe uitdagingen zijn hierbij de opkomst en de ontwikkeling van de "samenwerkingseconomie" of "gedeelde" economie.

Is regulering, wat een ruimer concept is dan reglementering, voor commerciële platformen zoals Uber of Airbnb niet de oplossing om te zorgen voor eerlijke concurrentie tussen de verschillende actoren en om de werknemers te beschermen, net zoals de consumenten, ongeacht de nieuwe mogelijkheden die sommige technologieën bieden?

Dankzij het colloquium van vandaag zullen we een eerste beeld krijgen van de troeven en de tekortkomingen van de regulering in het Brussels Gewest via sleutelsectoren zoals energie, telecommunicatie en water. Het politieke debat zal de mogelijkheid bieden om na te gaan of er nu al bepaalde lessen kunnen worden getrokken.

De volksvertegenwoordigers zijn hiervan de eerste bestemmingen want de bedoeling is deze denkoefening voort te zetten in het kader van de parlementaire werkzaamheden die ondersteund moeten worden door een betere kennis van hetgeen op het spel staat en door technische bagage.

Met betrekking tot de rol van de volksvertegenwoordigers en als besluit, rijst de vraag: als regulering of de regulatoren onafhankelijk moeten zijn, bij wie moeten ze dan verslag uitbrengen? Wie moet de regulator controleren, terwijl die zelf onafhankelijk moet zijn ten opzichte van de uitvoerende macht? Die rol komt ongetwijfeld toe aan de wetgevende assemblees.

De voorzitter dankt nog de sprekers alsook de heren Liebhaberg en De Keuleneer, met wie deze kwestie voor het eerst besproken is.

*
* *

Regulering: Waarom? Hoe?

De heer Bruno Liebhaberg, hoogleraar aan de Solvay Brussels School of Economics and Management (SBSEM) en aan de ULB en directeur-generaal van het Centre on Regulation in Europe (CERRE), dankt het Parlement en zijn voorzitter, de heer Charles Picqué, voor het initiatief om dit colloquium over regulering te organiseren.

De redenen voor, de aard van en de uitdagingen inzake regulering worden nog altijd te vaak slecht begrepen. Deze dag kan bijgevolg alle partijen uit de politieke, economische en sociale wereld van het Gewest

warm maken voor de noodzaak van een goede regulering in de sleutelsectoren voor de Brusselse economie.

Het programma van het colloquium is geschoeid op drie modules. Ten eerste, zal het concept regulering zo concreet mogelijk worden voorgesteld, waarbij sommige aspecten op een meer didactische wijze zullen worden toegevoegd.

In de namiddag, zal professor Eric De Keuleneer drie rondetafels leiden: energie, telecommunicatie en de watersector.

Rond 17 uur, zullen de minister voor Economie en een vertegenwoordiger van elk van de erkende politieke fracties binnen deze assemblee discussiëren over de uitdagingen van regulering voor het Brussels Gewest, in het kader van een politieke rondetafel. Tot slot zal de voorzitter van het Parlement de conclusies trekken uit de dag.

De heer Liebhaberg spitst zijn inleiding toe op vijf vragen: wat is regulering? Waarom reguleren? Wat zijn de toepassingsgebieden van regulering? Welk type regulering? Wat zijn de optimale omstandigheden voor goede regulering?

Volgens het woordenboek, bestaat regulering uit het regelen van een apparaat, een systeem, het verbeteren van de werking ervan, zorgen voor de regelmatigheid ervan. Men spreekt over biologisch systeem, cybernetisch systeem. Ook het wegverkeer kan gereguleerd worden.

Vandaag wordt gesproken over economische regulering. Ter omschrijving daarvan, verwijst de heer Liebhaberg naar de grote economische crisis van 1929. Die begon met schokken op de beurs in de Verenigde Staten, en verwerd tot een banken- en economische crisis. Die crisissen verspreidden zich vervolgens snel over de hele wereld. In 1933, richtte de Amerikaanse president Franklin Roosevelt, in het kader van zijn New Deal, een reeks



instellingen op om te voorkomen dat dergelijke economische rampen zich zouden herhalen. Die instellingen hebben tot opdracht toezicht en begeleiding van de markten te verschaffen, inzonderheid de financiële markten, te zorgen voor de goede werking van de mededinging en misbruik van machtspositie te voorkomen. Op die manier, ontstaat het begrip regulering.

De Verenigde Staten worden vaak gezien als een totaal gedereguleerde economie. Nochtans werd daar, in 1890, de eerste regulering van de mededinging ingesteld, met de Sherman Antitrust Act. Europa heeft eveneens gereageerd op de grote crisis, maar volgens nationale varianten. Gelet op de slechte werking van de spoorwegen, elektriciteits- en andere sectoren, bestond de functionele evenknie van Amerikaanse regulering vaak uit nationalisatie en/of de oprichting van administratieve instellingen die in het Staatsapparaat werden ingevoegd en tot opdracht hadden deze of gene sector te reguleren.

Op die manier, wordt het belangrijk verschil tussen regulering en reglementering begrijpelijker. Reglementering behoort tot het soeverein voorrecht van de Staat, waarbij het bestuur de beslissingen die de uitvoerende macht neemt in het kader van door de wetgevende macht – het parlement – goedgekeurde wetten, uitvoert.

Regulering, zoals ontworpen in de Verenigde Staten, is in handen van instellingen die onafhankelijk zijn van de uitvoerende macht en die vaak de vorm van agentschappen of commissies hebben. Die instanties oefenen belangrijke bevoegdheden uit, die bij wet geregeld worden. Zij hebben bevoegdheid tot onderzoek, interpretatie, beoordeling, beslissing en sanctie. Zij zijn onafhankelijk van de politieke macht die ze heeft opgericht en van de operatoren van de sector die zij controleren.

Hoe is dit Amerikaans concept van regulering in Europa beland, terwijl het helemaal niet verankerd is in de traditionele Europese beleidsmodellen? In België bijvoorbeeld, komt regulering niet voor in de sedert 1830 bekende bestuurswijzen.

Het antwoord daarop komt uit de logica achter de opbouw van Europa op het einde van de twintigste eeuw. In januari 1985, toen Jacques Delors aantrad als voorzitter van de Europese Commissie, stelde hij voor tegen 1992 te komen tot de eenheidsmarkt, wat de grote Europese markt wordt genoemd. De heer Liebhaberg herinnert zich dat hij op dat moment van de heer Delors' adviseur was voor industriële zaken. Om te komen tot de

eengemaakte Europese markt, bleek het zeer snel noodzakelijk te komen tot de liberalisatie van een aantal sectoren, die tot dan toe beheerd werden op grond van staatsmonopolies. Zo bijvoorbeeld herinnert men zich de voorloper van Proximus, de Regie voor Telegraaf en Telefoon (RTT).

Aangezien het de bedoeling was om een eengemaakte Europese markt te creëren, kon men niet aanvaarden dat grote delen van de economie – telecom, energie, spoorvervoer, luchtverkeer – georganiseerd zouden blijven in het kader van nationale monopolies. Men kon ook niet aanvaarden dat de lidstaten gebruik zouden maken van ruime prerogatieven in de organisatie van die sectoren. Want in dat geval, zou het onmogelijk geweest zijn om de communautaire regel toe te passen. Men diende dus een regeling te vinden die leidde tot de liberalisering van die sectoren en die het nieuwkomers mogelijk maakte tot de markt toe te treden zonder dat zij onmiddellijk door de historische operator verpletterd zouden worden.

Om die doelstelling te halen, strekte de regeling er ook toe de lidstaten te verhinderen hun markt te sluiten, maar – en dat is een vaak onderschatte dimensie – die liberalisering diende gepaard te gaan met een controle-mogelijkheid op de goede werking van het systeem door de nationale en/of Europese instanties.

De regulering, zoals wij ze gecreëerd en ingevoerd hebben in Europa, is de tegenhanger van de liberalisering en de noodzakelijke voorwaarde ervan.

Op die manier, zijn er tegen verschillende snelheden en in verschillende vormen, naargelang de sectoren en naargelang de lidstaten, instellingen en economische reguleringsprocedures ontstaan.

Thans, kunnen er drie conclusies getrokken worden. Die stemmen niet echt overeen met wat wij gewoonlijk horen.

In onze landen, is het op de eerste plaats de liberalisering zelf die geleid heeft tot de reguleringsbehoefte. Voorts bestaat er geen markt zonder regulering. Enkel als de markteconomie niet gereguleerd wordt, ontspoot men naar ultraliberalisme. Tot slot is het tegendeel van de regulering niet de wilde vrije markt, maar wel de regulerende Staat die bijvoorbeeld de prijzen bepaalt.

Dat leidt tot de tweede centrale vraag van het colloquium: waarom reguleren?

Op de eerste plaats, omdat het principe van de perfecte concurrentie – de basis van de klassieke economie van Adam Smith en vervolgens van de neoklassieken – in realiteit niet opgaat. Wanneer Adam Smith het in 1776 in zijn werk over de rijkdom van de naties heeft over het concept van de onzichtbare hand, is hij ervan overtuigd dat, indien elk van ons zijn eigen belang nastreeft om zijn rijkdom te vergroten en zijn levenskwaliteit te verbeteren, het streven naar het persoonlijk belang door een magisch fenomeen – dat van de onzichtbare hand – zulks alle anderen ten goede zal komen. In werkelijkheid, weten wij intuïtief dat zulks niet op die manier verloopt.

Op economisch vlak, halen drie redenen dat principe onderuit. Ten eerste, hebben de firma's een natuurlijke neiging om misbruik te maken van hun marktpositie. De concurrentie maakt geen deel uit van de genen van de economische spelers. Die is niet natuurlijk. Ten tweede, houden de klassieke en de neoklassieke economie geen rekening met externe impact. Daaronder verstaat men het feit dat een economische speler door zijn activiteit een positieve of negatieve impact heeft op het welzijn van de maatschappij.

Zonder regulering, wordt die impact niet gecompenseerd of beloond. Een bedrijf dat vervuult draagt bij tot de verslechtering van de kwaliteit van de lucht en van de kwaliteit van de volksgezondheid. Als men het principe dat de vervuiler moet betalen niet invoert, wordt die negatieve externe impact niet gecompenseerd. Op dezelfde manier, is er ook positieve externe impact: wanneer in universiteiten onderzoek gedaan wordt, is dat in het algemeen in het voordeel van de hele maatschappij.

Derde punt waarvoor op economisch vlak de onzichtbare hand niet werkt: de markten willen per definitie de winst op korte termijn maximaliseren. De aandeelhouders van bedrijven oefenen druk uit op het management om de dividenden zo groot mogelijk te maken. Dat gedrag is in de meeste gevallen geen synoniem voor economisch optimum en weerspiegelt ook niet de bekommernis – het is een eufemisme – over het welzijn van de toekomstige generaties.

Andere dan economische redenen brengen ons er ook toe te reguleren: politieke en sociale redenen. Die kunnen bijvoorbeeld verband houden met verplichtingen van openbare dienstverlening. Die verplichten bepaalde diensten te leveren die de puur commerciële doelstellingen van bedrijven niet zouden nastreven. Een televisiezender die een verplichting van open-

bare dienstverlening heeft, moet bijvoorbeeld religieuze of filosofische programma's uitzenden, of regeringsmededelingen, wat niet noodzakelijk zou gebeuren indien dat niet opgenomen was in de verplichtingen van openbare dienstverlening. Die verplichtingen kunnen ook de prijs van diensten begrenzen of gelijke toegang verzekeren.

Enkele woorden over de verplichting van openbare dienstverlening. Die omvat een geheel van minimumdiensten of basisdiensten die als essentieel beschouwd worden en waartoe alle consumenten tegen een redelijke prijs toegang moeten hebben. Het is een concept dat ook, indien niet ingevoerd, toch bijgewerkt werd tijdens de lancering van de grote markt in het tweede deel van de jaren 80. De verplichting is eerst toegepast om de telecommarkt te harmoniseren en vervolgens uitgebreid tot de sectoren van de post en de elektriciteit.

De universele dienstverlening strekt er dus toe om voor alle gebruikers of consumenten, ongeacht hun woonplaats, de toegankelijkheid tegen redelijke prijzen te verzekeren, alsook de kwaliteit te waarborgen van de diensten die als essentieel beschouwd worden. In de telecomsector, kan de universele dienstverlening bijvoorbeeld het gratis gebruik van noodnummers (112 en 101) bevatten, alsook de levering van telefonische inlichtingen, een gedrukt of elektronisch telefoonboek, de bediening op het grondgebied met telefooncellen of specifieke tarifaire en technische voorwaarden die aangepast zijn aan een bepaalde groep personen die eigen kenmerken hebben gelet op hun leeftijd, hun handicap of hun inkomstenniveau.

De verplichting van universele dienstverlening is niet enkel van toepassing bij de overgang van een situatie van monopolie naar een situatie van open markt die concurrerend moet zijn, maar ook op markten die volledig vrijgemaakt zijn.

De inhoud van de verplichting van universele dienstverlening kan evolueren, met name naargelang de wisselende behoeften van de consumenten en de technologische ontwikkelingen.

Telecomoperator Proximus had bijvoorbeeld een verplichting van universele dienstverlening die erin bestond om telefooncellen op het grondgebied te onderhouden. Die verplichting is opgeheven omdat er geen echte noodzaak meer was om telefooncellen in de universele dienstverlening te behouden gelet op het feit dat het bezitspercentage van gsm hoger geworden is dan 100%.

Derde deel van de uiteenzetting: wat zijn de toepassingsgebieden van de regulering? Er zullen er vier aangehaald worden en de vierde zal in detail besproken worden. Het eerste domein is de regulering van de concurrentie.

Het tweede is de consumentenbescherming. Dat concept omvat de financiële en prudentiële regelgeving, die erin bestaat het faillissement van banken te voorkomen en zo de spaarders te beschermen en de systeemrisico's te voorkomen. Die regulering hangt niet af van gewestelijke bevoegdheden, maar meer van federale, Europese en zelfs mondiale bevoegdheden.

Het domein van de consumentenbescherming is ook aan het uitbreiden. Zo rijzen er, in een steeds meer gedigitaliseerde economie, nieuwe problemen zoals de bescherming van de privé-gegevens of de cyberveiligheid. Die nieuwe uitdagingen vereisen nieuwe specifieke manieren van regulering die thans grondiger onderzocht worden, onder andere binnen de Europese instellingen.

Het derde toepassingsgebied van de regulering hangt samen met de bescherming van het leefmilieu en wordt voornamelijk via reglementering enerzijds en fiscaliteit anderzijds uitgeoefend. Dat zal aan bod komen wanneer de onderwerpen telecommunicatie en water worden aangesneden.

Tot slot is de sectorale regulering, het vierde toepassingsgebied, hoofdzakelijk van toepassing op de zogenaamde netwerkindustrieën. Tot de inwerkingtreding van de eengemaakte Europese markt en, om het met de woorden van de economen te zeggen, de sectoren in kwestie – werden energie, telecommunicatie, spoor en water – in hun geheel altijd al als natuurlijke monopolies beschouwd.

In het netwerk van openbare diensten, kon de optimale economische oplossing de vorm van een monopolie in plaats van concurrentie aannemen. Het heeft immers geen enkel nut om twee netwerken van pylons voor de transmissie van hoogspanningsstroom te hebben, zoals het evenmin economisch nuttig is om twee spoornetten te hebben.

Hoe kan men er dan voor zorgen dat die natuurlijke monopolies geen misbruik maken van hun positie op de markt? In de Verenigde Staten wordt de regulering sinds 1932 uitgeoefend via onafhankelijke instellingen die een recht van inzage hebben in de activiteiten van die monopolisten en hun prijsbeleid of hun rendabiliteit controleren.

Bij ons bestond de oplossing in een nationalisering door de Staat, die de prijzen vaststelt volgens zijn visie op de openbaredienstverplichtingen.

Gelet op de technologische evoluties die zich al sinds 1985 voltrokken in een aantal sectoren zoals de telecommunicatie of de energie, heeft het Europees integratieproces er opnieuw voor gezorgd dat de contouren van het natuurlijke monopolie moesten worden herzien, om te beantwoorden aan een economisch optimum.

Er werd aldus een liberalisering op gang gebracht die via “unbundling” het natuurlijke monopolie terugschroeft tot het netwerk van infrastructuur dat we vandaag kennen.

In de energiesector wordt het natuurlijke monopolie enerzijds uitgeoefend door het transmissienet voor hoogspanningsstroom en het net voor het transport van gas – in België in handen van Elia en Fluxys – en anderzijds door de distributienetwerken, namelijk Sibelga in Brussel voor elektriciteit en gas.

De energielevering en -diensten werden uit het toepassingsveld van het monopolie gehaald en geliberaliseerd. Hetzelfde gebeurde met het spoorvervoer. Het gereguleerde monopolie wordt of zou moeten worden beperkt tot het spoor en soms tot de stations en omvat niet langer de diensten voor het goederen- en personenvervoer. Dat is vandaag nog niet het geval, want het vierde Europees spoorpakket is nog steeds niet helemaal goedgekeurd.

In België bestaat er nog steeds geen onafhankelijke spoorregulator. Die valt nog altijd onder een departement van de federale overheidsdienst (FOD) Mobiliteit. Dat verklaart waarom de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen België, zoals tegen een vijftiental lidstaten, heeft ingesteld.

Wat de regulering van de netwerkindustrieën betreft, voegen we er, tot slot, aan toe dat de rollen tussen de operatoren en de regulerende instanties in de laatste twintig jaar geleidelijk herverdeeld werden in elk van die industrieën in een variabel tempo naargelang de sector.

De vierde en voorlaatste vraag luidt als volgt: welk type regulering? Vandaag zijn er vier types regulering.

Het eerste type is de regulering via de openbare eigendom van de dienstverstrekkers. Men kan ervan overtuigd zijn dat de overheid een stuwende kracht moet zijn bij het tot stand brengen van een wettelijke en institutionele omgeving die erop gericht is de economie te stimuleren en, via herverdeling, sociale en territoriale solidariteit te waarborgen.

Het concept van een beschermende Staat beschreven door Charles Picqué in zijn inleiding, bevat de heer Liebhaberg. Nochtans is uit erva-

ring gebleken dat het openbaar karakter van een leverancier van goederen en diensten niet – of vandaag niet meer – noodzakelijk synoniem is voor optimale kwaliteit van de dienstverlening of van de beste prijs voor de consument. De aard en de kwaliteit van de regulering houden dus geen verband met het eigendomsstelsel van de dienstenleveranciers. Al wie de RTT gekend heeft, zal dat begrijpen.

Men kan ook proberen om de doelstellingen van de regulering te halen via een tweede soort regulering, te weten de autoregulering. In dat verband volstaat het te zeggen dat er veel twijfels bestaan over de efficiëntie van de autoregulering in een wereld waar de extreme maximalisering van de winst spijtig genoeg de enige doelstelling blijkt te zijn, zonder enige overwegingen van ethische of maatschappelijke aard.

De derde soort regulering is de wet. De wet is natuurlijk van essentieel belang om de beleidskeuzes van de natie of het Gewest te bepalen. Een sterke regulering is een goede zaak, maar het energiebeleid en het telecomebeleid zijn duidelijk een bevoegdheid van de uitvoerende macht, die handelt op basis van wetten goedgekeurd door de wetgevende macht. Enkel het politieke niveau heeft de democratische legitimiteit om die bevoegdheden uit te oefenen.

In de geglobaliseerde economie van de 21^{ste} eeuw die open en geïntegreerd is – of toch ten minste op weg is naar integratie op Europees vlak –, lijkt de optie van een Staat-administrator die in de netwerkindustrieën de toegangsvoorwaarden voor de operatoren tot de markt of zelfs de prijzen bepaalt, verouderd. Die opdrachten mogen niet door de uitvoerende macht of de rechterhand ervan, te weten het bestuur, uitgeoefend worden, maar wel door de regulator.

De beleidsmakers hebben, als gevolg van hun vaak beperkte politieke horizon in het kader van een zittingsperiode, niet altijd institutioneel de nodige afstand om technische beslissingen te nemen die aansluiten met de imperatieven van elk van deze sectoren. Het is net de lange termijn die vaak investeringen bepaalt in de sectoren van energie of telecom. Daarom denkt de heer Liebhaberg niet dat de rol van de uitvoerende of zelfs van de wetgevende macht, erin moet bestaan om netwerkindustrieën te reguleren.

In verband met de onafhankelijke instanties, agentschappen, commissies en reguleringsinstanties en op voorwaarde dat een aantal voorwaarden vervuld zijn, bieden die instanties in principe het beste evenwicht tussen

technische kennis, onafhankelijkheid van de economische operatoren, onafhankelijkheid van de uitvoerende macht en “accountability” (het feit dat verantwoording afgelegd moet worden).

Sommigen zullen zich afvragen hoe die agentschappen echt in reële onafhankelijkheid kunnen werken, terwijl hun leiding door de politieke wereld benoemd wordt. Er zijn oplossingen en de oplossing opgenomen in de communautaire teksten is pragmatisch. Wanneer die toegepast wordt, staat die garant voor efficiëntie. Die oplossing bestaat er in het algemeen in de leden van die instanties te benoemen voor een langer mandaat dan het mandaat van de politici die hen aanstellen. Op die manier wordt de temporele cyclus van de politieke wereld en de cyclus van de reguleringsinstantie ontkoppeld. Bovendien zijn de mandaten van de leidinggevenden van de reguleringsinstanties slechts meestal één keer verlengbaar.

Om te voorkomen dat de regulatoren onder de invloed komen van de gereguleerde bedrijven³, is het de leidinggevenden verboden om, gedurende een variabele periode, na het einde van hun mandaat toe te treden tot een bedrijf van de sector die zij gecontroleerd of gereguleerd hebben.

Sommige landen zijn niet helemaal immuun voor de risico's van politieke benoemingen, ook voor de leidinggevenden van de reguleringsautoriteit. Ter voorkoming van dat ander risico van overname van de regulator, door de uitvoerende macht deze keer, hebben sommige Belgische federale ministers de laatste jaren ervoor gezorgd dat de jury's die worden samengesteld om de leidinggevenden van de reguleringsinstantie aan te werven buitenlandse experts en ambtenaren van de Europese Commissie tellen. De heer Liebhaberg verheugt zich daarover en beveelt aan dat die handelswijzen worden veralgemeend.

Tot slot, wat is het optimale reguleringsniveau? Het gaat niet over één enkel niveau, het varieert naargelang de sectoren en de beleidsmaatregelen. Op het vlak van het leefmilieu, zijn duidelijk alle machtsniveaus betrokken: het Gewest, de lidstaat, de Europese Unie en het globale niveau. De heer Liebhaberg wijst erop dat over enkele maanden de COP21 plaats-

3 Dit fenomeen ontstaat wanneer de regulator niet meer in totale onafhankelijkheid opereert omdat, om institutionele redenen (statuten, te lage bezoldiging, enz...), gedragsredenen (ethiek, enz...) of andere redenen, hij niet in staat is om te weerstaan aan rechtstreekse of zijdelingse pressie van de gereguleerde bedrijven (corruptie, belofte voor een toekomstige job, enz...) of van de uitvoerende macht (belofte van bevordering, gunsten, privileges, enz...).

vindt in Parijs. In de netwerkindustrieën, is het niveau en zelfs de inhoud van een goede regulering niet noodzakelijk hetzelfde als op het vlak van telecom, energie, water of spoorwegen.

Inzake telecom en media, moet de regulering van de inhoud noodzakelijk worden omschreven op het plaatselijk niveau, aangezien het gaat over culturele bevoegdheden. In België, is het niveau van de Gemeenschappen dus het meest geschikte.

Inzake de diensten voor elektronische communicatie – telecom – is het moeilijk te geloven dat, zolang de markten niet geïntegreerd zullen zijn op het niveau van de Europese Unie, een Europees regulator de plaats kan innemen van de nationale regulatoren. Hoewel de heer Liebhaberg de instellingen die voortgekomen zijn uit de federalisering van het land ten volle respecteert, denkt hij niet dat de regionalisering van de regulering inzake de toekenning van hertzfrequenties, die werd overwogen tijdens de besprekingen over de zesde staatshervorming, kan worden aanbevolen. De golven kennen geen gewestgrenzen.

Tot slot formuleert de heer Liebhaberg de volgende opmerkingen: een goede regulering, met name in de netwerkindustrieën, maakt toegang mogelijk voor alle burgers tot kwalitatieve diensten tegen redelijke prijzen. Zij moet er tevens voor zorgen dat de leveranciers voldoende vergoed worden voor het kapitaal om hen aan te sporen om over te gaan tot de noodzakelijke investeringen voor renovatie en innovatie.

Een modern beleid dat strekt tot harmonieuze economische en sociale ontwikkeling van een Staat of van een Gewest en het welzijn van zijn inwoners kan bijgevolg niet zonder reguleringsinstellingen, die wegens hun technische competenties, de transparantie van hun beslissingen, hun totale onafhankelijkheid en hun bereidheid om rekenschap te geven, ten volle aanvaard en gerespecteerd worden door alle actoren van het politiek, economisch en sociaal veld. Thans blijft er nog veel werk te doen om niet enkel de gereguleerde bedrijven, maar al te vaak ook de leden van de uitvoerende macht te overtuigen van de absolute nood aan goede regulering en onafhankelijke instanties die ze bepalen en ten uitvoer leggen.

Om die reden, verdient het initiatief van het Parlement en de voorzitter ervan tot organisatie van dit colloquium lof en aanmoediging.

Debat

Mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua, wijst erop dat gewag gemaakt werd van “unbundling” in het reguleringsproces. Dat houdt in dat de verschillende facetten van de bevoorrading op het niveau van de spoorwegen of de energie ontkoppeld worden. De spreker vraagt te verduidelijken hoe dat moet gezien worden wat het water betreft.



Professor Bruno Liebhaberg benadrukt dat, op Europees niveau, de watersector een grote verscheidenheid aan beheermodellen vertoont, met verschillende eigendomswijzen: publiek, privaat, partnerschap tussen publiek en privaat. Sommige systemen vereisen sterke regulatoren, zoals in Engeland. In andere, bestaat helemaal geen regulering. Het eigendom van de infrastructuur en de waterlevering leidt niet noodzakelijk tot een betere of minder goede regulering: dat is geheel losgekoppeld.

Thans begrijpt men niet altijd waarom in sommige landen of in sommige regio's, sommige diensten die duidelijk behoren tot netwerkindustrieën niet onderworpen zijn aan regulering.

De heer Armand De Decker (MR) stelt een actuele vraag en maakt gewag van de belangrijke plaats die de automobielsector inneemt in de industriële sector. Hoe moet het incident bij Volkswagen geïnterpreteerd worden? Waarom werd het bedrog niet veel eerder ontdekt, in een proces dat zou moeten bestaan in die sector?



Professor Bruno Liebhaberg antwoordt dat het ingestelde systeem voorziet in een bepaalde vorm van regulering. In elk land bestaan “conformiteitscertificaten”. Wegens de Europese integratie, is een in een bepaald land verkregen conformiteitscertificaat geldig in alle landen van de Europese Unie.

Het is dan ook de vraag welke nadere regels moeten gelden voor de toekenning en het verstrekken van die certificaten. Wegens het technisch aspect ervan, moet worden gevreesd dat die vorm van reglementering min of meer wordt gedelegeerd aan de operatoren zelf. Dat leidt dus tot een situatie van quasi- autoregulering. Gelet op dat alles, is het incident bij Volkswagen spijtig genoeg niet zo verrassend.

Voorzitter Charles Picqué benadrukt dat het eveneens gaat over externe effecten, omdat een firma door de regels te omzeilen, de markt en de concurrentiecapaciteit van andere spelers in het gedrang brengt. De economische theorie onderscheidt immers de problematiek van het monopolie en die van de externe effecten.

De kwestie is dus niet onbelangrijk, hoewel ze niet helemaal binnen de gewestelijke bevoegdheden valt.



De heer Stefan Cornelis (Open Vld) herinnert eraan dat de voorbije jaren zich een aantal crisissen hebben voorgedaan bij de regulatoren. Dit colloquium biedt de gelegenheid om na te gaan waar het schoentje knelt. Uiteindelijk zijn het altijd de politici die het gelag moeten betalen en ter verantwoording worden geroepen, maar men kan zich afvragen

wie de regulator van de regulatoren is. Er komt best een regulerende instantie die over alle sectoren heen actief is boven de regulatoren en waarvoor de politici dan wel verantwoording zouden moeten afleggen.

Professor Bruno Liebhaberg is het eens met de standpunten van de heer Cornelis. Thans is die controle nog niet zeer efficiënt. Dat is een van de belangrijkste onderwerpen die moeten aan bod komen: wie controleert de regulator en hoe?

Per definitie kan de regulator niet worden gecontroleerd door de regering, want hij zou dan overgenomen worden door die regering. De volksvertegenwoordigers hebben een verantwoordelijkheid. Zij moeten zich uitrusten met de nodige tools, want zij bezitten niet noodzakelijk alle vereiste technische competenties.

Niets belet hen om zich te omringen door expertisecentra en experts met betrekking tot de regulator.

Zolang dat niet gebeurt, blijft het systeem nutteloos.

Mevrouw Evelyne Huytebroeck (Ecolo) maakt op haar beurt gewag van de sector van de hertzgolven, waarover gezegd werd dat het geen zin had ze te regionaliseren omdat die geen grenzen kent. Dat is ook het geval voor water en lucht. Wat is het verschil met die twee sectoren, wetend dat de distributie van water geregionaliseerd is?

De spreekster is het ermee eens dat de beleidsmakers misschien niet de juiste afstand hadden om de juiste beslissingen te nemen. De luchthavensector die nu in de actualiteit komt, is niet ter sprake gekomen. Sinds enkele jaren wordt gediscussieerd over een onafhankelijk analyse-instituut voor de geluidshinder, maar daar komt niets van terecht. Het zou echter wel een mogelijkheid zijn om die delicate sector te depotiseren en te objectiveren.





Voorzitter Charles Picqué herinnert eraan dat de denkoefening verder gaat dan de gewestelijke operatoren die hier vandaag vertegenwoordigd zijn. Het spreekt vanzelf dat een aantal algemene principes van toepassing zijn op alle niveaus en op alle competentieniveaus.

Professor Bruno Liebhaberg verwijst naar het zogezegde “geniale” idee, te weten dat de toekenning van hertzfrequenties op gewestelijk niveau zouden gebeuren. Als men in een land als België frequenties aan radio- en televisieomroepen, telecomoperatoren of andere gebruikers zou toekennen zonder overleg met de andere Gewesten, zou er een kluwen ontstaan voor de consument, de luisteraar, de radio-omroep.

Er is dus coördinatie nodig en misschien zelfs een behoud van de huidige situatie waarbij de federale Staat belast wordt met de kwestie, via het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT). Daarmee wordt geen afbreuk gedaan aan de opeenvolgende verantwoordelijkheden en het subsidiariteitsbeginsel dat van toepassing is in de regulering van het klimaat. Het is duidelijk dat de doelstellingen binnen twee maanden in Parijs bepaald zullen worden. Dat ontlast noch de gewestelijke Regering noch het Brussels Parlement van hun initiatieven. Een ganse reeks bevoegdheden moet van toepassing zijn volgens het principe van de subsidiariteit.

De kwestie van de luchthavens is ingewikkelder. Bevinden wij ons nog in een systeem waar men beslissingen kan nemen die enkel gebaseerd zijn op de kennis, een economisch of sociaal optimum, of een mix van beide die men het algemeen belang noemt?

Als men zich baseert op het algemeen belang, bevindt men zich op de grens van de verantwoordelijkheid van een regulator. Ter herinnering: de niet-onafhankelijke spoorregulator is ook die voor de luchthaven van Brussel Nationaal, die deel uitmaakt van de FOD Mobiliteit.

De heer Liebhaberg durft wel te zeggen waar het op staat op het vlak van de verdediging van de instellingen voor onafhankelijke regulering, maar durft niet met dezelfde stelligheid beweren dat een echte onafhankelijke regulator voor de luchthaven Brussel Nationaal in staat zou zijn om de moeilijkheden die wij al enkele jaren kennen te voorkomen.

De heer Pierre Bauby, hoogleraar en onderzoeker aan de Sciences Po Paris en de Université Paris VIII, verzoekt de professor wat verder te gaan dan zijn inleiding wanneer hij het heeft over onafhankelijke regulatoren of agentschappen. In onze maatschappij, is niemand onafhankelijk in strikte zin. Wij staan altijd in contact met anderen, niemand leeft in een ivoren toren en de regulator ook niet. Hoe kan men dan de onafhankelijkheid ten aanzien van de Staat, de overheid, de operatoren, de pressiegroepen en de lobby's verzekeren?



Professor Bruno Liebhaberg meent dat zulks mogelijk is door zonder complexen en op een open manier voluit de opdracht van de regulator uit te oefenen zoals bepaald in de wet, te weten ervoor zorgen dat de operatoren diensten leveren van optimale kwaliteit voor alle consumenten. De leveringsvoorwaarden moeten prijzen omvatten die deze operatoren in staat stellen de noodzakelijke investeringen te doen met het oog op rationalisering, modernisering, ontwikkeling en innovatie.

Dat moet op een open manier gebeuren. Daarom is een regulator geen onafhankelijke instantie die in een ivoren toren werkt. Een regulator staat in contact met de sector. De meesten kennen hun sector of worden verondersteld die te kennen. Zij ontmoeten de verschillende spelers en zij moeten verantwoording afleggen.

Zij beschikken over genoeg armslag om hun opdracht ten volle en in alle onafhankelijkheid te vervullen. Daarom moet nog niet gevreesd worden dat de leidinggevendenden van die instellingen assertief blijken bij de uitoefening van hun gezag of hun opdracht. Dat is afhankelijk van de mensen. Uiteindelijk zijn dat mannen en vrouwen. Sommigen doen dat goed, ten volle en anderen minder goed. Dat is wat sedert een vijftiental jaren gebeurt, sedert in Europa nationale of regionale instanties bestaan voor regulering in die sectoren.

Volgens **de heer Dominique Vosters, voorzitter van de Hoge Raad voor de Audiovisuele Sector**, heeft regulering een prijs. Naargelang het geval, kunnen die kosten geheel of gedeeltelijk worden overgedragen naar de gereguleerden en naar de begunstigen van regulering. Wat is het ideaal model, indien dat bestaat, of wat zijn de verschillende modellen om de werkingskosten van een regulator te dekken?



Professor Bruno Liebhaber bevestigt dat er niet één enkel model is voor de financiering van de regulatoren. Soms gebeurt dat per prestatie. Bijvoorbeeld bij telecom, betalen de operatoren een bij wet bepaald deel van hun inkomsten om de regulering te financieren. In andere gevallen, zijn het budgettaire bijdragen.

De regulator moet de middelen krijgen voor zijn opdrachten, die technisch zijn en bekwaam personeel vergen, juristen, economen, ingenieurs... Maar de regulator moet ook onafhankelijk zijn. Een van de middelen om de

onafhankelijkheid van reguleringsinstantie te beperken is de controle op zijn begroting. In sommige lidstaten, zoals Frankrijk, moet de regulator elke regel van zijn begroting gaan verdedigen bij zijn voorgedijminister of bij de minister voor de begroting. Dat is geen goed idee want dat beperkt de onafhankelijkheid van de regulator in hoge mate. In andere gevallen, werkt men per budget, zoals in Engeland. In dat land, moeten de regulatoren, die vaak beschouwd worden als modellen en zeer goed gewerkt hebben, zowel onder conservatieve regeringen als labouregeringen, hun algemeen budget verdedigen voor de Schatkist. Eventueel worden hen enkele aanpassingen gevraagd.

Voorzitter Charles Picqué wijst op de talrijke vragen, te beginnen inzake de opdracht van de regulator. Die moet beschikken over expertise om tegelijk toe te zien op de goede mededinging, de tevredenheid van de consumenten, de prijsvorming, de geobjectiverde technische verplichtingen. De regulatoren moeten voornamelijk expertisecentra vormen, om zich uit te rusten met de middelen om degenen die aan hun oordeel onderworpen zijn doeltreffend te controleren.

Er bestaat dus een dubbel niveau van expertise, de regulator en degene die de regulator moet controleren.

De heer Christian Legros, directeur van Belgaqua, zet die overpeinzingen verder met volgende vraag: moet de hoge overheid die daarvoor zetelt zich meer wijden aan de controle van de wijze waarop de regulatoren opereren, dat wil zeggen hun opdrachten uitoefenen volgens algemene regels en principes?

Die principes moeten vooraf worden bepaald. Dat is bijna een filosofisch werk, want zij zijn niet gebonden aan een grondgebied, maar eerder globaal en algemeen. De overheid moet onderzoeken of de regulator de werkingsregels en de werkprincipes volgt, eerder dan in de inhoudelijke details te treden. In dat kader, is het interessant de werkzaamheden



van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) te volgen, die voor verschillende sectoren bestuursbeginselen uitvaardigt die uiteraard een regulerend aspect inhouden.

Professor Bruno Liebhaber is het daarmee niet fundamenteel oneens. Er bestaat een principe dat de doorslag moet geven in deze problematiek: in de Angelsaksische wereld, wordt dat de “checks and balances” genoemd. Indien de operatoren van een sector waarin regulering nodig geacht wordt op dezelfde wijze onderworpen worden aan die regulering door onafhankelijke instanties, moeten die laatste rekenschap afleggen. Zij moeten dat niet doen in het algemeen, maar het kan hen gevraagd worden. De leden van deze assemblee hebben het recht om vragen te stellen over de wijze waarop de regulering gebeurd is. In het Brussels Gewest bestaat er een energieregulator, te weten Brugel. Het is logisch dat die verslag uitbrengt voor het Parlement. Op dezelfde manier moet die helemaal onafhankelijk zijn van de operator maar ook van de Regering.

Dat is de enige manier om ons systeem te doen werken. Als er een macht is, moet er een tegenmacht zijn. John Kenneth Galbraith heeft dat al gezegd in de jaren 50.

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, wijst erop dat wanneer men het heeft over controle op de regulatoren, men er vaak een probleem van institutionele afhankelijkheid van maakt, ofwel ten opzichte van de operatoren, ofwel ten opzichte van de Regering. Is er ook geen probleem van referentiekader dat moeilijk te definiëren valt? Een regulator moet doelstellingen hebben, alsook methodes en een vorm van behoorlijk bestuur.



Worden die drie aspecten voldoende gedefinieerd in een corpus dat men ergens vindt, dat niet noodzakelijk in de vorm van een wet gegoten moet worden? In de Verenigde Staten zijn er beroepscodes voor regulatoren die zeker het equivalent van een corpus vormen. In een nog ontluikende regulering zoals het geval is in België, kan men zich de vraag stellen of er geen probleem is om een definitie te geven van het corpus waarnaar een wetgevende assemblee bijvoorbeeld kan verwijzen wanneer zij een jaarlijkse evaluatie van de regulator moet maken.

Professor Bruno Liebhaber meent dat de richtlijnen onontbeerlijk zijn. Er bestaan goede *think tanks* die gespecialiseerd zijn in deze materie en die er voornamelijk toe strekken aan de operatoren, regulatoren en andere betrokken partijen (parlementen, regeringen, ...) principes aan te bieden met betrekking tot:

- hoe zo goed mogelijk de onafhankelijkheid bewaren?
- hoe verantwoording afleggen op de optimale wijze?
- hoe ervoor zorgen dat de regulatoren optimaal werken op economisch vlak?

De reguleringsmethodes bestaan en alles moet verlopen via een goed begrip van wat technologische ontwikkeling van een sector is, tot en met de econometrische methodes voor regulering. Er bestaan dus zeer goede *think tanks* met als opdracht dat soort expertise aan te bieden aan de betrokken partijen.

*
* *

DEBATTEN

Energie: welke economische regulering?

Voorzitterschap: Professor Bruno Liebhaberg, moderator

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, stelt de vier sprekers voor die het woord zullen nemen in het kader van deze eerste rondetafel: de heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel; de heer Jan Bouckaert, van de universiteit Antwerpen, de heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga en mevrouw Estelle Cantillon, professor aan de Solvay Brussels School of Economics and Management van de VUB.

Het debat zal rond drie thema's georganiseerd worden:

- de tarieven en de reguleringwijze;
- de consumentenbescherming en de sociale doelstellingen van de regulering;
- het verband tussen de grote Europese doelstellingen van intelligente energiesystemen, de verhoging van de energiedoeltreffendheid en de ontwikkeling van hernieuwbare energie en het beleid betreffende de regulering van energie in het Brussels Gewest.

Wat het eerste thema betreft – de tarieven en de regulering –, zullen volgende vragen aan bod komen: wat zijn de sterke en zwakke kanten van de regulering van de elektriciteit en gas in België? Wat zijn de bijzondere kenmerken van Brussel in vergelijking met de rest van het land?

Wat is de weerslag van de zesde staatshervorming op de regulering van de energie in het Brussels Gewest, alsook op de kwaliteit en de doeltreffendheid van die regulering? Hoe kan de situatie verbeterd worden?

De heer Luc Hujoel zal, inzake die vragen, beginnen met het standpunt van de distributienetbeheerder, dat wil zeggen de gereguleerde.

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, licht toe dat de relatie tussen een regulator en een gereguleerde een wederzijds relatie is van het wederzijds aanleren van iets dat niet vooraf verworven is maar dat wordt opgebouwd: de tarifieringsmethode. Het moet gezegd worden dat die bevoegdheidsoverdracht recent is. Bovendien werd die voorafgegaan door een redelijk woelige periode, met de tariefregulering door de Commissie voor Regulering van Elektriciteit en Gas (CREG) en dat heeft de leerfase in het gedrang gebracht, hoewel de lessen uit die periode niet mogen vergeten worden.

De regulering zoals die in Brussel bestaat, is de regulering die mogelijk is met de huidige kennisstand. De regulator kent bijvoorbeeld onze kostenstructuur nog niet in detail en kan ze dus niet benchmarken met deze van de andere DNB. Er bestaat enige asymmetrie inzake de informatie bij de basis en, op grond van die asymmetrie, heeft de regulator gekozen voor een reguleringmethode die hem aangepast leek aan die fase.

Er bestaan veel reguleringmethodes, en in Brussel werd gekozen voor die welke overeenkomt met een eerste fase voor het opstellen van een tarifiering. Brussel heeft snel zijn nieuwe bevoegdheden uitgeoefend. Wij zijn immers het enige Gewest dat, op het niveau van de wetgeving via een ordonnantie en op het niveau van de tariefmethodologie, verduidelijkt heeft op welke methodes de tariefbepaling berust. Daaruit volgt rechtszekerheid en duidelijkheid van het systeem.

Die haast om de bevoegdheid te gaan uitoefenen lijkt overigens niet nadelig geweest te zijn voor de Brusselse consument, aangezien de tarieven in het Brussels Gewest lichtjes dalen, ondanks het feit dat de vennoot-

schapsbelasting in de kostenbasis werd opgenomen, wat toch 5% betekent. De tarieven van Sibelga dalen voortdurend sedert 2012. Men kan dus niet zeggen dat het resultaat slecht is.

Indien daarentegen de rendabiliteit van Sibelga wordt vergeleken met die van de operatoren van de andere twee Gewesten, die nog systemen met voorlopige methodologieën hanteren, stelt men vast dat zij thans lager is.

Dat verheugt ons niet bijzonder, maar het is een feit dat momenteel voordelig is voor de Brusselse consument.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, voegt

daaraan toe dat men bij het herbekijken van de overdracht van de zopas besproken tariefbevoegdheid moet vaststellen dat die snel gegaan is, en zelfs overhaast, met een leertijd die weinig ideaal is voor de regulator. Brugel had voorgesteld de continuïteit van het tarief, die zijn nut had bewezen in Brussel, voort te zetten. Het is stabiel, zonder aanzienlijke verhoging, en is zelfs gedaald. Bovendien hebben wij een globaal positieve situatie geërfd, in tegenstelling tot de andere Gewesten, die moeilijkheden hebben om de bevoegdheid op te nemen, want alle openbaredienstverplichtingen verstoren de werking en het denkwerk over het geheel. De openbaredienstverplichtingen zijn bepaald door de regering of het parlement. In Brussel hebben wij een zeer bevredigende situatie geërfd, want er zijn zelfs begrotingsoverschotten waarmee wij het hoofd kunnen bieden aan toekomstige uitdagingen.

Algemeen gesteld, biedt het opsplitsen van de reguleringsbevoegdheid door de regulatoren in België te verdelen niet de mogelijkheid tot een coherente en volledige benadering van de waardeketen van de energiewereld. De Brusselse regulator beperkt zich tot de distributiebevoegdheid. Dat kan een handicap zijn voor de nieuwe marktdynamieken. De Brusselse regulator kan daarentegen enige manoeuvreerruimte hebben. Het



Brussels Parlement moet hem zeker een mandaat geven voor sommige bevoegdheden. Het is tegenstrijdig zoveel te moeten nadenken in alle Belgische cenakels over die thema's. Komen wij tot een economisch optimum op die nieuwe markten? De spreker uit zijn twijfels ter zake.

Een van de grote voordelen van het regionaliseren van sommige bevoegdheden is dat ze meer afgestemd zijn op de lokale werkelijkheid. De Brusselse regulator heeft het voordeel operationele opdrachten te hebben, zoals het volgen van de beschermde klanten, het beheer van de klachten of de certificatie van fotovoltaïsche installaties.

Het gaat werkelijk over opdrachten op het terrein, die ons de mogelijkheid bieden beter te begrijpen wat er gebeurt en een aantal inlichtingen voor het daglicht te brengen.

De wetgever kan eveneens zijn koers aanpassen op grond van de lokale omstandigheden, in een context van Europese "mainstream", dat wil zeggen regulering die alle Europese problematieken dekt en soms enigszins tegen de Europese werkelijkheid ingaat.

Inzake de financieringsbron van Brugel, wordt in de ordonnantie inzake elektriciteit de begroting van Brussel Gas-Elektriciteit (Brugel) vastgelegd op een plafond van 15% voor het Energiefonds. Dat fonds wordt op structurele en stabiele wijze gestijfd met de heffing van artikel 26, die betrekking heeft op de bevoorradingcapaciteit voor elektriciteit of gas.

Dat fonds is dus relatief stabiel. Uiteindelijk dient Brugel een begrotingsaanvraag in via de regering, die vervolgens naar het Brussels Parlement gaat ter stemming. Men kan niet zeggen dat de operator zeer veel gebruik maakt van het fonds. Sibelga stort immers een groot deel van het fonds, maar de wetgever heeft de heffing van artikel 26 bepaald. Dat wordt geheven door de leveranciers, ingeschreven door Sibelga en teruggestort in een gewestelijk begrotingsfonds.

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, preciseert dat dit niet in de resultatenrekening komt. Sibelga is dus de tool van de regering om, zoals de heer Misselyn benadrukte, over te gaan tot de boeking van een bedrag dat het zelf niet bepaalt.

De functie van Sibelga is dus louter technisch, omdat het niet financieel bijdraagt aan het proces. Sibelga financiert dus niet de regulator, want het gaat over een gewestbelasting die vooraf vastgelegd en toegewezen wordt

door de ordonnantie. De rol van Sibelga is dus louter technisch, omdat het bedrag, zodra het geboekt is, als dusdanig wordt overgeheveld naar het Gewest, dat het vervolgens herverdeelt, met name aan de regulator.

Professor Jan Bouckaert, Universiteit Antwerpen, stelt dat er verschillen zijn tussen Vlaanderen enerzijds, en Wallonië en Brussel anderzijds. Na de zesde staatshervorming heeft zowel de Brusselse als de Waalse regulator het systeem van de CREG overgenomen. Het federale systeem was een hybride structuur, met een cost-plusgedeelte, waarin er voor kosten een bepaald rendement wordt verwacht, en een gedeelte op basis van de vaste inkomsten.



Een dergelijk systeem biedt een zekere speelruimte. In Vlaanderen vreesde men dat de distributeur het naar zijn hand kon zetten en inkomsten in het vast gedeelte zou beschermen en verschuiven naar het cost-plus-gedeelte. Op die manier zou de distributeur van twee walletjes kunnen eten. Daarom is Vlaanderen overgestapt op een revenue-capsysteem, waarin er een vast inkomen per distributeur wordt bepaald.

Jammer genoeg werd daarbij uitgegaan van de historische kosten, die gewoon lineair geëxtrapoleerd worden. Een en ander is oogverblindend opgepoetst. In de ogen van de spreker is de methode daarom nog steeds een variante van de cost-plusmethode.

De VREG (Vlaamse regulator van de energiemarkt) beweert dat die extrapolatie de enige objectieve manier is om toekomstige kosten te voorspellen. Hij zou echter verwachten dat elk bedrijf dat bezorgd is voor zijn rentabiliteit en zijn efficiëntie, moeite zal doen om de kosten te laten dalen. Het is kort door de bocht om er zonder meer van uit te gaan dat de kosten lineair zullen stijgen.

Kortom, officieel gaat het om een ander systeem maar zijns inziens vertoont toch nogal wat gelijkenis met de systemen die in Brussel en

Wallonië worden gehanteerd. Het uiteindelijke resultaat zal niet zo verschillend zijn.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, verzoekt de heren Misselyn en Hujuel te reageren op de opmerkingen van professor Bouckaert.

De heer Luc Hujuel, directeur-generaal van Sibelga, merkt op dat het eerste verschil tussen Brussel en Vlaanderen het feit is dat de tariefmethodologie van Vlaanderen niet geregeld wordt bij decreet. Er zijn besprekingen over een toekomstig decreet aan de gang. Er bestaat wel een methodologische nota waarvan de VREG gebruik maakt, maar die is evenmin officieel. De VREG heeft de methodologieverandering verkozen boven de invoering van een betrouwbaar juridisch kader wat als een prioriteit had kunnen gezien worden, rekening houdend met de moeilijkheden die de CREG ondervond.

Het resultaat telt eveneens. Vandaag bedraagt, met de regulering 'Cost plus incentive' die in Brussel bestaat, met een OLO van 1% op tien jaar, de rendabiliteit op eigen vermogen, 4,7%. Met de methode die door de VREG wordt toegepast, zou de rendabiliteit tussen 7% en 8% bedragen voor het eigen vermogen van de vennootschappen die van Eandis afhangen. Men weet dus niet met welke methodologie de gebruiker er het best aan toe is, maar Sibelga is helemaal niet gekant tegen de invoering van een 'price cap' of 'revenue cap' (begrensde prijzen of begrensde inkomsten) in Brussel, vooral in dergelijke omstandigheden.

Het fundamenteel probleem is dat van asymmetrische informatie. De VREG is uitgegaan van de historische kostprijs wat voor een aantal Vlaamse DNB heeft geleid tot aberrante resultaten. Een specifieke gebeurtenis tijdens de referentieperiode die de kosten opdrijft, volstaat om de prijzen voor de gebruikers te doen stijgen of, omgekeerd, een evenement dat het resultaat van een intercommunale volledig onderuit haalt.

Er dient dus dringend een methode te worden ingevoerd die aangepast is aan het informatieniveau waarover men beschikt. Het is de bedoeling om een evenwicht te bereiken: niet te hoog, anders wordt de gebruiker benadeeld en niet te laag, want anders heeft dat gevolgen voor de investeringen of de kwaliteit van de dienstverlening.

Daartoe is veel informatie nodig. Soms is het beter, wanneer een regulator de tarieven begint te reguleren, ietwat minder verfijnde methodes te gebruiken die men evenwel beter controleert en op basis waarvan men een eerste dialoog en een eerste gegevensuitwisseling kan hebben in plaats van onmiddellijk te opteren voor de meest gesofistikeerde methodes.

Voorts heeft professor Bouckaert uitgelegd dat de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas enerzijds de exploitatie-uitgaven controleerde met een methode van ‘revenue cap’ en anderzijds de investeringen met een methode ‘cost plus’, wat voor manoeuvreerruimte zorgde. Een enigszins ervaren regulator heeft echter geen enkele moeite om die parameters te analyseren waardoor mogelijk een kostenverschuiving kan worden geïdentificeerd. Met betrekking tot de informatie die ons gevraagd wordt, moeten wij de impact van de indirecte onkosten op de investeringen kunnen zien, waardoor de regulator in staat gesteld wordt na te gaan in welke mate wij exploitatielasten overdragen naar de investering. De CREG beschikt over de gegevenstabellen die dat mogelijk maken.

Als men de investeringsuitgaven – of eerder de kapitaalkost en de afschrijvingen – wil opnemen in de “revenue cap”, die ze omzet in de duur, is het de vraag of de regulator het investeringsplan nog kan controleren. In Brussel geeft de regulator de regering advies op het vlak van investering en de regering moet het goedkeuren. De kosten die verbonden zijn met de investeringen worden dus als niet controleerbaar beschouwd. In een systeem van “revenue cap”, is het de operator die alleen beslist over zijn investeringsplan. De operator blijft echter gehouden aan een resultaat, dat tot uiting gaat komen in de kwaliteitsindicatoren die het investeringsniveau weerspiegelen, zoals het percentage defecten op het netwerk.

Men kan in die richting gaan (“revenue cap”), maar met drie minpunten. Ten eerste, is enige tijd nodig om meer gesofistikeerde maatregelen aan te nemen. Ten tweede, moet sofisticatie geen doel op zich zijn. Het gebeurt dat universitaire consultants de laatste econometrische methode absoluut willen valoriseren, zonder dat de regulator of de gereguleerde, die geen doctoraat in de economische wetenschappen hebben, kunnen begrijpen hoe dat werkt.

Ten derde, is een compromis verplicht (trade-off). Indien de regulator het investeringsplan wil controleren, kan hij het geheel van de kosten niet controleren. Indien hij dat wil doen, moet hij de teugels wat vieren inzake de investeringen.

In ieder geval blijft een “incentivemethode” stimulerend voor de operator, en biedt ze hem de mogelijkheid zijn waarde te verhogen. Wij hebben dus geen principieel bezwaar om in die richting te gaan.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, voegt daaraan toe dat, in het Brussels Gewest, de regulator niet gekozen heeft voor een meer innoverende of meer creatieve tariefmethodologie. Dat maakt deel uit van een leerproces. In Europa, is Brugel één van de laatste regulatoren die de methode Cost+ gebruikt, maar het is eveneens één van de laatsten die de bevoegdheid heeft gekregen.

Men moet pogen een aantal risico’s te minimaliseren en een minimumtijd te vinden om alle informatie die wij krijgen van het gereguleerd organisme te kunnen bijeenbrengen. Momenteel hebben wij geluk – eerder ongeluk voor de gereguleerde instantie –, omdat de tarieven van de lineaire obligaties (OLO’s) bijzonder laag zijn. In het omgekeerde geval, hadden wij meer kritiek gekregen. Dat tijdelijk geluk kan keren. De thans toegepaste methode is redelijk billijk, zonder belangrijke problemen voor de vijf komende jaren.

Professor Estelle Cantillon, van de Solvay Brussels School of Economics and Management (ULB), wijst erop dat de heer Hujuel de nadruk heeft gelegd op het basisprobleem, de asymmetrie van informatie tussen de regulator en de gereguleerde (de gereguleerde kent beter zijn kosten en de mogelijkheden om deze te verbeteren dan de regulator). Een van de risico’s van de regionalisering van tariefregulering is de mogelijkheid te verliezen om vergelijkingen te maken met andere operatoren in de rest van het land. “Benchmarking” is een potentiële informatiebron om die asymmetrie in de informatie te overschrijden. Systemen moeten gevonden worden om die potentiële informatiebron te kunnen blijven gebruiken.



Professor Bruno Liebhaberg, moderator, wenst over te gaan tot het tweede thema, dat van de consumentenbescherming.

Een van de grote problemen met de energielevering in Brussel, is het aantal onbetaalde rekeningen. Vindt u dat de wetgeving en de huidige regulering ter zake geschikt zijn en kunnen tegemoetkomen aan de sociale doelstellingen ervan? Bieden zij werkelijk de mogelijkheid de concurrentie tussen leveranciers te bevorderen?

Er is gezegd dat bepaalde leveranciers niet profiteerden van de openstelling van de markt, die theoretisch is, omdat ze zich niet in staat achtten te functioneren met de juridische regeling voor onbetaalde facturen. De heer Hujoel wordt verzocht hierover iets te zeggen, alsook de heer Misselyn, aangezien Brugel eveneens belast is met de follow-up van de beschermde afnemers.

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, vindt zichzelf niet het best geplaatst om daarover te spreken, omdat hij volledig onpartijdig moet zijn op dat gebied. Sibelga is niet de aangewezen instelling om daarover te spreken, noch over de sociale bescherming, noch over de maatregelen die de leveranciers moeten treffen. Haar rol bestaat erin enkele opdrachten van openbare dienstverlening zoals bepaald in de ordonnantie uit te voeren.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, bevestigt dat Brugel bevoegd is voor de operationele follow-up en een algemenere adviesbevoegdheid heeft, die trouwens besproken zal worden op een colloquium over enkele weken, namelijk op 9 november.

Enerzijds moet het economisch model en het door de wetgever ingevoerde beschermingsmodel worden losgekoppeld van de gemeten gevolgen, zoals het percentage onbetaalde facturen, het totale volume onbetaalde facturen, het aantal beschermde afnemers of het aantal in Brussel geïnstalleerde vermogensbegrenzers. Men mag de zaken niet met elkaar verwarren.

Als men enkel kijkt naar de onbetaalde facturen, zal men aan de alarmbel trekken, omdat die abnormaal hoog zijn in Brussel. Als men evenwel een beetje afstand neemt en met een andere markt vergelijkt, komt men tot de vaststelling dat er op veel markten bijna hetzelfde gebeurt.

De sociaaleconomische situatie in Brussel is van die aard dat het aantal onbetaalde facturen, de schuldgraad en de financiële problemen van de Brusselaars hoger zijn dan in Vlaanderen of Wallonië. Dat is een sociaaleconomisch feit. Dat is niet enkel te wijten aan het ingevoerde model.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt of dat echte mededinging bij de energielevering in Brussel belet.

De heer Pascal Misselyn antwoordt dat bepaalde leveranciers niet actief willen zijn op de Brusselse markt, ook al was het wenselijk dat ze er allemaal aanwezig zijn. Er zijn evenwel veel leveranciers en elk jaar dient een nieuwe leverancier zich aan. Het is inderdaad zo dat een van de leveranciers zich heeft teruggetrokken. Hij wenste niet op de Brusselse markt te blijven. Vandaag zijn er acht of negen leveranciers met een concurrerend aanbod in vergelijking met de historische leveranciers of het klassieke aanbod. Men mag er bijgevolg niet van uitgaan dat de markt niet werkt, ook al zou zij beter kunnen werken met een ander model. Op dit ogenblik kunnen de afnemers volgens hun profiel een soortgelijk of hetzelfde aanbod hebben als in de overige Gewesten.

Professor Estelle Cantillon, van de Solvay Brussels School of Economics and Management (ULB), vindt dat een moeilijke kwestie, want men beschikt over weinig informatie over dat onderwerp.

In zoverre het aantal beschermde afnemers in Brussel niet zo hoog is in tegenstelling tot het aantal gezinnen die een vermogensbegrenzer hebben omdat ze problemen hebben om hun facturen te betalen, kan men zich afvragen of het begrip “beschermde afnemer” goed gedefinieerd is. Beschikken over de cijfers, weten of de onbetaalde facturen te wijten zijn aan afnemers die problemen hebben, beschermd zijn of OCMW-steun krijgen, is ook een kwestie van transparantie ten opzichte van de markt.

Het verbaast de spreekster dat nieuwe leveranciers daarin een obstakel zien om de markt te betreden, omdat ze vooral interessant zijn voor de actieve afnemers (die de offertes vergelijken en, zo nodig, van leverancier veranderen) en dus op het eerste gezicht voor een sociaaleconomisch bevoordeelde bevolkingsgroep. Ze zouden dus minder last hebben van onbetaalde facturen dan de historische leverancier.

Het is belangrijk dat wij toegang krijgen tot dat soort data. Het is de gelegenheid om de regulator ertoe aan te zetten meer informatie te geven op zijn website. Dat zou nuttig zijn voor de onderzoekers maar ook voor de bevolking.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, meent dat dit misschien een van de eerste tussentijdse conclusies van dit colloquium is. Men weet niet of de regulator verantwoordelijk is. In ieder geval zou de wet hem de mogelijkheid moeten bieden meer informatie over dit onderwerp te krijgen.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, legt uit dat de website nogal wat informatie heeft. Het jaarverslag omvat 250 tot 300 bladzijden waarvan een goede vijftig betrekking heeft op de bescherming van de residentiële afnemers. Het feit is dat het Brussels systeem tamelijk ingewikkeld is, wat leidt tot veel stappen en nuances. De beschermende regeling treedt al in werking vóór de betalingsmoeilijkheden en blijft daarna ook doorlopen, nog vóór de afsluiting.

Het aantal beschermde afnemers is tamelijk beperkt, maar wij menen dat dit het gevolg is van het feit dat het systeem niet bijzonder aantrekkelijk is voor afnemers die bescherming vereisen. De OCMW's komen ook in actie na de bescherming en lossen problemen op nog voordat de afnemer naar de sociale leverancier Sibelga moet stappen. Cijfers zeggen niet veel. Zij moeten absoluut in verband gebracht worden met de situatie in het veld.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, zou het snel even willen hebben over de wisselwerking tussen de grote Europese doelstellingen inzake bevordering van intelligente energiesystemen, de toename van de energie-efficiëntie en de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen, en het beleid en de energieregulering in het Brussels Gewest. Kan men die problematiek in enkele woorden bespreken?

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, legt uit dat er enkele jaren geleden een mooie samenwerking ontstaan is tussen het Gewest en de regering, de regulator en de operator: "Pas op met de intelligente meters (= communicerende elektronische meters), dit dossier is nog

niet klaar, het is zeer duur en men weet niet welke voordelen de afnemers erbij zullen hebben". De spreker meent dat we hebben aangetoond dat we niet willen veranderen om te veranderen noch de technologische mythes volgen die soms in de sector bestaan.

Men moet het debat opnieuw opentrekken vanuit de invalshoek van de manier waarop het netwerk, het meetsysteem en het marktsysteem aangepast moeten worden aan wat men de energiovergang noemt. Dat is niet voor 2020, maar voor 2030. Wij moeten een elektriciteitsmarkt hebben, met inbegrip voor de kleine consument, die dynamischer en interactiever is. Tegen dan hebben wij nood aan een enorme transformatie, zowel technologisch als op het vlak van informatica in alle procedures: procedures voor de leveranciers, procedures voor de distributienetbeheerder en procedures voor de nieuwe operatoren die er aankomen.

Het wordt tijd dat het Gewest een andere attitude aanneemt en zich op positieve wijze de vraag begint te stellen, ook al hebben wij een gewone intelligente meter verworpen waarmee men vier of vijf jaar geleden niet wist wat te doen, welk voorstel gedaan moet worden aan de doorsnee-klant op het vlak van intelligente technologie. Welke dienst, welke tarieven en welke meter, met welke informatica?

Die overgang is onvermijdelijk omdat men morgen geen traditionele meters zal maken, maar ook omdat de markt daar behoefte zal aan hebben voor een soort markt die men vandaag in de Bondsrepubliek Duitsland ziet aankomen. Om er een succes van te maken, moet iedereen rond de tafel gaan zitten en een voorstel voor de afnemer op het vlak van intelligente meters, telling en tarifiering doen.

De teller blijft natuurlijk veel aandacht trekken en botst soms op veel weerstand, maar men moet ook aandacht hebben voor de tarieven. De tarieven worden vandaag voornamelijk op het vlak van de hoogte bekeken (is dat niet te duur), en op sociaal vlak (moet iedereen hetzelfde tarief betalen of moet er een sociale modulering komen?). De vragen rond het tarief design voor de toekomst zijn helemaal verschillend.

Het probleem is dat een tarifiering ingevoerd moet worden die signalen mogelijk maakt tussen een gedecentraliseerde productiemarkt waar de productiekosten van uur tot uur wisselen alsook van dag tot dag, en de consument.

Als wij geen tariefvisie over tien jaar ontwikkelen, als wij niet proberen om stap voor stap te evolueren naar een tarievenstructuur die aangepast is aan de noden inzake energieovergang, die gebaseerd is op moderne technologieën, indien wij daarentegen in de omgekeerde richting gaan door tarieven toe te passen op grond van enkel het sociaal aspect, lopen wij het gevaar om binnen een tiental jaar in een doodlopende straat terecht te komen.

Over die kwestie moet gedebatteerd worden op alle niveaus waar over energie gesproken wordt in het Brussels Gewest.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, meent dat de elektriciteitsmarkt een zekere stabiliteit gedurende talloze decennia gekend heeft, met een klassieke waardenketting: producent, consument en enkele tussenpersonen. Dat alles verliep tamelijk eenvoudig.

Dat schema is aan het verdwijnen. Er komen steeds meer spelers, niet enkel in de waardenketting maar ook bij de producenten en de soorten consumptie. Nu is er een huishoudelijke consumptie, bedrijfsconsumptie en industriële consumptie, maar geleidelijk aan zullen er ook verbruikspatronen ontstaan gekoppeld aan de elektrische mobiliteit. Er komt dus een gans nieuw systeem.

Om die handschoenen op te nemen, moeten wij intelligentie in het systeem krijgen. Dat kan enkel in het netwerk gebeuren, maar vroeg of laat moeten er ook intelligente meters op bepaalde plaatsen komen. Men zal de intelligentie van die meters ook in goede banen moeten leiden, want men kan zich toch niet voorstellen dat zulks op spontane manier geregeld wordt, zonder regels of regulering. Er zullen maatregelen moeten komen om de privacy en de data te beschermen, alsook een organisatie van de markt opdat een correcte waardenketting ingevoerd wordt. Iedereen moet er kunnen van profiteren en de herverdeling moet correct zijn.

Debat

Mevrouw Jacqueline Rousseaux (MR) bedankt de sprekers voor hun interessante opmerkingen. Zij zal nu enkele vragen stellen.

Wat is het percentage van onbetaalde facturen vóór en na de toepassing van de Brusselse ordonnantie die de consument in ruime mate beschermd heeft dankzij onder andere een systeem van stappen in de aanmaningen gedurende een lange periode alvorens toelating te geven tot afsluiting van de (elektriciteits- en gas)meters?

Die bescherming was ongezien. Heeft de op ieder van toepassing zijnde machtiging om de factuur uit te stellen, waarvan het doel natuurlijk sociaal is en verantwoord is voor een klein aantal personen, niet tot misbruiken geleid?

De verschillende sprekers hebben het gehad over het gebrek aan of de zeer beperkte concurrentie in tegenstelling tot wat men hoopte. Dat is zeker het gevolg geweest van die wetgeving, die te veel regels bevat en te ingewikkeld was. De MR-fractie heeft tijdens de debatten over de kwestie onderstreept dat zulks bepaalde kandidaat-leveranciers aan de kant zou houden. De sprekers hebben dit zopas bevestigd.

Hoeveel kost dat beschermend systeem? De toepassing ervan impliceert immers een kost voor personeel dat de situatie moet controleren alsook de reden waarom de factuur niet betaald wordt – betreft het een echt sociaal geval of enkel een vergetelheid, een betwisting of een andere moeilijkheid? –, aanmaningen moet versturen, de betaling in de tijd moet regelen, moet instaan voor de begrenzer, enz. Het personeel moet indien nodig ook die beperking opheffen om later de procedure weer in gang te steken.

Die is dus zeer zwaar.



De spreker voegt eraan toe dat de OCMW's natuurlijk aanwezig waren en zijn voor de sociale gevallen. Men had kunnen zeggen dat de OCMW's het geld voor de betaling van de factuur zouden bijpassen, zoals dat gebeurt voor het water, wanneer een gezin echt met sociale problemen kampt. Dat zou het probleem hebben geregeld.

Heeft men bijgevolg de kosten geraamd van dat beschermingssysteem dat is ingevoerd met toepassing van de ordonnantie? Hoeveel kost tot slot de rol van de regulator per jaar, niet in percentage maar in euro?

De heer Vincent Deblocq, adviseur bij de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG), wenst twee toelichtingen te verstrekken in verband met de kwestie van de leverancier.



De eerste toelichting gaat over de rol van de leverancier bij de inning voor het Energiefonds dat dient om dat fonds te stijven. De rol van de leverancier staat volledig centraal, aangezien hij int voor rekening van de netwerkbeheerder en dit, in navolging van andere opdrachten. De leverancier is wel degelijk een integraal onderdeel van die inning en heeft een centrale rol in het stijven van het Energiefonds. Dat is een belangrijk element dat moet worden benadrukt aangezien dit slechts een van de elementen is waarvoor hij de rol van inner opneemt.

Het tweede element is inderdaad het niveau van de concurrentie en de rol van de regulering. Men stelt vast dat er in Brussel een groot aantal leveranciers zijn. Men moet evenwel kijken naar het reële concurrentieniveau. De leveranciers die op de markt komen, doen dat doorgaans op nichemarkten of op zeer specifieke segmenten. De daadwerkelijke concurrentie moet vooral worden bekeken op het niveau van de Brusselse residentiële markt. De vaststelling is daar duidelijk: er is een gebrek aan echte concurrentie op de Brusselse residentiële markt.

Er is geen sprake van dat de leverancier geen verantwoordelijkheid heeft inzake regulering of bescherming. Hij moet de regels die voor hem gelden naleven. Er is evenwel een gegronde reden om zich af te vragen of de reguleringsregels die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn ingevoerd, het meest geschikt zijn om oplossingen te bieden voor de specifieke sociaaleconomische problemen van Brussel. De FEBEG is er van overtuigd dat er *win-win* oplossingen bestaan tussen een evaluatie en een evolutie van de reguleringsregels die opgelegd zijn aan de leveranciers ten gunste van de afnemer, de beschermde afnemer of de afnemer in moeilijkheden.

Mevrouw Marie Hanse, van het Steunpunt Social Energie, meent dat de energiemarkt een zeer specifieke markt is voor degenen die hun facturen niet kunnen betalen. Men spreekt hier van het ontzeggen van verwarming of elektriciteit. Alvorens zich af te vragen of de beschermingen wel echt nodig zijn, moet er eerst duidelijk op gewezen worden dat het, zonder verwarming en stroom, niet mogelijk is om waardig te leven.



De verbruiker heeft inderdaad de basisgoederen zoals energie, gas, elektriciteit en water broodnodig.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, onthoudt de volgende vragen:

- Hoe groot is het volume onbetaalde facturen vóór en na de inwerking-treding van de ordonnantie?
- Wat kost het systeem van de beschermde afnemers?
- Wat kost de regulator?
- Welke rol speelt de leverancier bij de inning?
- Hoe staat het met de daadwerkelijke concurrentie op de Brusselse residentiële markt?

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, betreurt dat men niet beschikt over informatie over het volume onbetaalde facturen vóór en na de inwerkingtreding van de ordonnantie. Hij beschikt enkel over cijfers over de huidige onbetaalde facturen. Er zijn geen lijsten die teruggaan naar de periode vóór de liberalisering. De regulator bestond nog niet. Het is misschien toch mogelijk om die analyse uit te voeren en cijfers te vinden.

Het totaalbedrag van de onbetaalde facturen staat in het jaarverslag van Brugel. Het schommelt. Het is evenwel soms moeilijk om ze correct te kwantificeren, want de leveranciers kunnen verschillende methodes hebben om die onbetaalde facturen te boeken, ofwel worden ze geboekt als niet-terugvorderbaar ofwel worden ze gegeven aan externe bureaus. Men heeft dus een algemeen, maar geen nauwkeurig beeld van de schulden van de afnemers.

De algemene kosten van het systeem werden evenmin grondig bestudeerd. Het totaal van de kosten voor elke operator zou moeten worden opgeteld en dat is niet gebeurd. Brugel kan de kosten voor het beheer van de sociale opdrachten van Sibelga verstrekken: die informatie staat op de euro na in het jaarverslag of in het verslag van de opdracht van openbaardienstverlening van Sibelga⁴. Die posten worden geïdentificeerd, maar dat is niet het geval voor de volledige keten.

Mevrouw Jacqueline Rousseaux (MR) merkt op dat het toch de afnemer is die betaalt! De totale prijs wordt tussen alle afnemers verdeeld, aangezien wat niet door de enen is betaald door de anderen moet worden betaald. Alle controlesystemen worden door de afnemer betaald.

De heer Pascal Misselyn, bestuurder-coördinator van Brugel, antwoordt dat de afnemer inderdaad op een of andere manier betaalt.

Het budget van Brugel bedraagt grosso modo 3,5 miljoen. Dat is een jaarlijks budget dat voor 90 tot 95% wordt opgebruikt. Het budget dat voor dit jaar is aangevraagd strookt met de vorige aanvragen.

⁴ De informatie beschikbaar op pagina 30 tot 34 van het jaarverslag 29 van Brugel: <http://www.brugel.be/Files/media/siti/5631dff3ddsab.pdf>

De heer Luc Hujuel, directeur-generaal van Sibelga, legt uit dat er vandaag een klein debat binnen de sector wordt gevoerd, waardoor hij voorzichtig is in de opmerkingen. De leveranciers zijn niet gelukkig met hun slechte betalende. Ze vragen zich af hoe ze de lasten op andere operatoren kunnen afwentelen. Vandaag wordt er vrij intensief gelobbyd ofwel om afnemers of financiële lasten door te verwijzen naar de distributietienetbeheerder (DNB), dus naar de tarieven.

Dat is een algemeen probleem. De leveranciers merken op dat zij de factuur naar de eindafnemer sturen en daardoor voor iedereen innen: voor zichzelf, voor de producenten, voor de netwerkbeheerders en voor de drie gezagsniveaus die zich eveneens financieren met de elektriciteitsfactuur. Bijgevolg zijn ze van oordeel dat ze bijdragen tot het Financieringsfonds, tot het beruchte artikel 26.

Dat is het hele probleem van een waardeketen. Er is een waterval aan kosten van boven naar beneden en degene die een overeenkomst sluit met de eindafnemer, namelijk de leverancier, ondervindt de problemen om die laatste te doen betalen.

Er zij evenwel opgemerkt dat als hij een goed voorstel heeft, waarbij een en ander zonder al te veel problemen zou moeten verlopen.

Vandaag wordt er een debat gevoerd om de regulering een beetje in te perken en een waterval aan kosten, die een beetje overal in de economie bestaat, tegen te gaan.

Professor Jan Bouckaert, van de Universiteit Antwerpen, stelt dat als er veel wanbetalers zijn, het voor nieuwe spelers moeilijk is om op de markt te komen, met als gevolg dat er geen druk komt op de concurrentie tussen de leveranciers onderling. 'Incumbency' (i.e. het reeds op de markt aanwezig zijn), is hier dan ook een groot voordeel. Wie wil toetreden, vindt het heel lastig en durft niet op de markt komen. Het zou een taak voor de regulator kunnen zijn om transparantie te scheppen inzake de terugbetalingskracht van bepaalde klanten. In de financiële sector is dat al het geval, daar bestaat een soort van kredietcentrale.

Professor Estelle Cantillon, van de Solvay Brussels School of Economics and Management (ULB), deelt die nood aan transparantie.

De heer Luc Hujoel, directeur-generaal van Sibelga, merkt op dat wat professor Bouckaert voorstelt in sommige landen bestaat: om de komst van nieuwe spelers op de elektriciteitssector in Frankrijk mogelijk te maken – het gaat wel degelijk over nieuwkomers en kleine operatoren –, is de historische operator verplicht de onbetaalde rekeningen van de nieuwe leveranciers te subsidiëren. Dat is echter een tijdelijke oplossing, die slechts van toepassing is op de kleine nieuwkomers.

Daarover woedt een debat tussen leveranciers in België, maar de hier openbaar geuite vraag bestaat erin dat voordeel permanent te geven aan alle leveranciers, kleine en grote, historische of nieuwe. Het is misschien daar dat een uiterst hoge vraag naar regulering bestaat, om een probleem op te lossen met het beheer van het cliënteel dat, zoals de heer Misselyn al zei, toch deel uitmaakt van het beroep van leverancier.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, trekt bondige conclusies uit dit panel. Zowel op het vlak van de tarieven, de sterke en zwakke punten van de regulering in Brussel in vergelijking met andere delen van het land, de problematiek van de onbetaalde rekeningen en de rol ervan voor concurrentie of de nodige voorbereiding van ons Gewest op een systeem waarin het voortbrengen van energie meer en meer gedecentraliseerd zal zijn, met hernieuwbare energie en dus andere reguleringsproblemen, gaat het over werk dat aan de gang is. Er moet nog veel gedaan worden en dankzij het debat konden enkele problemen belicht worden waarvoor duidelijk nog oplossingen moeten gevonden worden.

*
* *

Telecommunicatie: economische regulering verzoenen met bescherming van de gezondheid

Voorzitterschap: Eric De Keuleneer, professor aan de Solvay Brussels School of Economics and Management, moderator

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt zich af hoe het thans staat met de problematiek inzake de emissienormen en met de wijze waarop de overheden eventuele problemen tussen de gezondheid, met investeringen en met de beschikbaarheid van de netwerken moeten oplossen.



De heer Jack Hamande, voorzitter van het BIPT, bedankt het Parlement voor de uitnodiging, vanuit het standpunt van het BIPT in ieder geval, zouden dergelijke dialogen vaker plaats mogen vinden te meer omdat er op Europees niveau, wereldniveau en Belgisch niveau nogal wat discussies zijn.



Hij verduidelijkt meteen dat het BIPT niet bevoegd is inzake leefmilieu of gezondheid en herinnert er ook aan dat de normen variëren van het ene Gewest tot het andere.

Op het vlak van de problematiek van de normen heeft het BIPT, dat van plan is te werken aan de dekking, in het algemeen zij het inzake de bevolking of het grondgebied onlangs op zijn internetsite⁵ de kaarten

inzake de dekking van de operatoren bekendgemaakt, ongeacht de technologieën (2G, 3G, 4G), met een precisie van ongeveer 200 m².

Het BIPT wenst deze audiëntie en anderen bewust te maken van de verschillen die zouden kunnen bestaan op het vlak van de normen. In Brussel wordt dit debat reeds lang gevoerd. Brussel is inderdaad veel meer veeleisend wat de normen aangaat. In termen van de uitrol van de netwerken leidt dit tot een aantal moeilijkheden. Lagere emissies hebben, houdt in dat het netwerk op een verschillende manier getekend moet worden.

De spreker zegt voorts dat de dichtheid zodanig is in Brussel dat de situatie daardoor gecompliceerd wordt op operationeel vlak voor de operatoren op verschillende niveaus. Hij roept iedereen op samen te werken teneinde de uitrol van de netwerken te vergemakkelijken, enerzijds door de operatoren in staat te stellen makkelijker toegang te hebben tot overheidsgebouwen en anderzijds door de werken aan de openbare wegen te vergemakkelijken. Dit is cruciaal voor de toekomst.

Inderdaad, de applicaties zullen steeds gulziger worden. Hoe meer de noden evolueren, des te hoger liggen de verwachtingen op het vlak van het comfortniveau van de dienstverlening, wat zich vertaalt in een grotere reactiesnelheid van de smartphones. Dit houdt in dat het netwerk steeds meer performant dient te zijn.

Indien we ons buigen over de voorspellingen voor de toekomst, zal de gebruiker in principe meer en meer kieskeurig worden op het vlak van de kwaliteit van de dienstverlening en de snelheid voor down- en uploaden, bijvoorbeeld van videobestanden. We moeten vandaag werken om de uitrol van de netwerken van morgen te vergemakkelijken en alle hinderenissen wegwerken: vergunningen, toegangen, heffingen enz.

We moeten dus vanaf heden samenwerken teneinde onze omgeving, in Brussel en elders, voor te bereiden op de ontvangst van deze nieuwe technologieën. **De heer Frederic Fontaine, directeur-generaal van Leefmilieu Brussel**, preciseert dat Leefmilieu Brussel geen regulator is; het Instituut is vast en zeker bevoegd maar is niet onafhankelijk. Leefmilieu Brussel is belast met de uitvoering van de wetgeving die werd aangenomen door het Parlement in 2007 en die in 2009 in werking trad.



Het verheugt de spreker dat de Gewesten rekening houden met de problematiek inzake de gezondheid. Natuurlijk verschillen de wetgevingen van het ene Gewest tot het andere, en bij een nieuwe stap van de sector, zou een gezamenlijke discussie tussen de drie Gewesten en het BIPT nuttig zijn om de vereisten mogelijkerwijze beter te integreren.

Indien een norm de vermindering van de sterkte van een antenne inhoudt, vermindert het dekkingsveld van de antenne. Om een identieke gewestelijke dekkingsgraad te behouden, moeten er dus meer antennes geïnstalleerd worden. De spreker licht voorts toe dat het essentieel is te praten over infrastructuur. In tegenstelling tot andere sectoren, bestaat er geen monopolie in de mobiele telecommunicatie, noch scheiding tussen de diensten (“unbundling”): elke operator oefent tegelijk een activiteit van netbeheerder en een commerciële activiteit uit. De concurrentie tussen de operatoren speelt dus op die twee vlakken. De invoering van een gezondheidsnorm creëert concurrentiestress en verstoort het spel tussen de operatoren. Heden is deze concurrentiestress niet opgenomen. Dit behoort niet tot de opdrachten van de regulator.

De spreker pleit dus voor denkwerk over de wijze waarop de regulator, die de operatoren moet in staat stellen te beschikken over een stabiel kader om te investeren in hun netwerk, rekening kan houden met de parameter die wordt voortgebracht door de gewestelijke wetgeving.

De moderator, professor Eric De Keuleneer, stelt voor na te denken over de kwestie van de rol van de regulator en de rol van het Parlement inzake regulering en ten opzichte van de regulator.

Met betrekking tot dit reguleringsprobleem dat betrekking heeft op de gezondheid maar ook alle reguleringsdimensies betreffende de telecommunicatie (bescherming, investeringen, rendabiliteit) vraagt de heer de Keuleneer zich af of het Parlement de doelstellingen voldoende duidelijk gemaakt heeft en gezorgd heeft voor follow-up? Aldus dringt de vraag zich op te weten hoe deze materie werd aangepakt vanuit het standpunt van regulering, aangezien beleidskeuzes dienden te worden gemaakt tussen een doelstelling in verband met de gezondheid en een economische doelstelling? De regulator kan zo goed mogelijk beheren, maar op grond van de doelstellingen die hij heeft gekregen.

Professor Alexandre de Streel, van de UNamur – CRIDS en CERRE, wenst deze vraag terug te plaatsen in het algemener kader van het belang van de telecommunicatiesector en economische netwerken. Een beleid houdt natuurlijk keuzes in, maar het beleid moet zich bewust zijn van de kosten van elk van die keuzes. De telecomsector is geen melk-koe maar eerder een stier die men moet vetmesten omdat die de basis van onze economie vormt.



De spreker wijst er nog op dat uit onderzoeken blijkt dat België⁶ wel zeer sterk is in connectiviteit en vast netwerk in vergelijking met de andere Europese landen, maar dat het land veel zwakker staat inzake *mobile broadband* (eenentwintig op achtentwintig).

De spreker meent dat rekening gehouden moet worden met die toestand alvorens keuzes te maken. Het Brussels Gewest heeft weliswaar

⁶ De Europese Unie erkent enkel Staten; de situatie lijkt echter problematisch in de drie Gewesten.

enkele elementen in de hand om de kwestie te kunnen beïnvloeden: de emissienormen, de heffingen op de zendmasten, de regels voor de openbare wegen enzovoort. De Europese Commissie wijst evenwel op het gebrek aan efficiëntie bij de afgifte van de vergunningen; het Gewest kan dus beter doen.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, stelt vast dat bepaalde doelstellingen misschien tegenstrijdig zijn maar hij vindt dat ze bekend moeten zijn. Het is op die manier dat het Parlement het debat naar zich toe kan trekken.

De spreker heeft nog vragen bij de *mobile broadband*.

Professor Alexandre de Streel, van UNamur – CRIDS en CERRE, legt uit dat nu 57% van de personen 4G of breedbandinternet mobiel gebruiken. Het gaat over het percentage van de Belgische bevolking met een mobiel breedbandinternet.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt of een bijzonder performant vast netwerk van die aard is dat het het belang van het mobiele netwerk kan beperken.

Professor Alexandre de Streel, van UNamur – CRIDS en CERRE, meent dat, hoewel mensen mobiel internet naar waarde kunnen schatten, er een verband tussen beiden staat. Het is enkel een verklarend element, onder andere.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, meent dat de prijs ook een probleem kan vormen.

De heer Jack Hamande, voorzitter van het BIPT, sluit zich aan bij professor de Streel om het te hebben over een groeifase waarin de sector nu zit. Het goede nieuws is dat de achterstand die verklaard wordt door verschillende historische redenen, ingehaald wordt met een groei-coëfficiënt die dubbel zo groot is als de groei-coëfficiënt bij onze burens. Het Europees gemiddelde is 64 %. Blijkbaar is er echter onvoldoende rekening gehouden met de manier waarop het Parlement en de overheid aanzienlijk kunnen bijdragen tot de uitrol van de netwerken en de penetratiegraad van mobiel internet.

Zowel op het vlak van infrastructuur als op het vlak van aanbod en vertrouwen hebben alle spelers – de operatoren, de instellingen, de regulatoren, de gebruikers – een rol te spelen.

De spreker verwijst in dat verband naar de campagne *Surf mobile*, die het BIPT en de FOD Economie op poten gezet hebben in samenwerking met de operatoren (zie webiste www.surfmobile.be). Het was de bedoeling om het vertrouwen te winnen van de bevolkingsgroepen die het minst geneigd zijn om nieuwe technologieën te gebruiken, te weten de bejaarden of de achtergestelde personen, door hen informatie te verlenen aangaande de werking, de facturatie, enz.

Mevrouw Jacqueline Rousseaux (MR) herinnert aan de lange hoorzittingen en besprekingen in de parlementaire commissie over de technische aspecten en de moeilijkheden om de intensiteit van de emissie van zendmasten in het Brussels Gewest om gezondheidsredenen te beperken.

Het parlamentslid betreurt echter dat de vraag over de gevolgen van het gsm-gebruik voor de gezondheid van de gebruikers nooit rechtstreeks aan bod gekomen is. Er zijn wel internationale onderzoeken gevoerd maar eigenaardig genoeg wordt er getreuzeld om de resultaten aan de bevolking mee te delen. De problematiek is des te groter daar zelfs kleine kinderen een gsm hebben. Er is reeds gesproken over problemen die waarschijnlijk schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de ontwikkeling van de hersenen van kinderen; het voorzorgsbeginsel zou dus nageleefd moeten worden.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt of het Brussels Gewest wetgevend kan optreden op het vlak van gezondheid van de consument.

Mevrouw Annemie Maes (Groen), herinnert eraan dat zij als parlamentslid alle vergaderingen van de commissie voor het Leefmilieu heeft bijgewoond, en wil het betoog van mevrouw Rousseaux graag nuanceren. De telecomoperatoren hebben inderdaad geklaagd dat aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen in Brussel zeer traag worden verwerkt. Tegelijk moet zij vaststellen dat ze heel weinig transparant zijn over hun netwerk en hun klanten. Het is heel moeilijk om een beleid uit te tekenen, aangezien ze wegens de onderlinge concurrentie weigeren de nodige data ter beschikking te stellen.

Waarop moeten we ons dan baseren? Er is natuurlijk het voorzorgsprincipe. Bovendien doet de Wereldgezondheidsorganisatie een aantal aanbevelingen. Het is niet voor niets dat er in Frankrijk wetten van toepassing zijn ter bescherming van de kinderen tegen straling. Overigens heeft de commissie niet alleen telecom-operatoren gehoord maar ook professoren-neurologen die expert zijn in de gevolgen van gsm-straling op de hersenactiviteit.



Het parlement heeft zich terecht uitgesproken over maatregelen in verband met het 4G-netwerk, aangezien men nog niet weet in welke mate een 4G-netwerk de consument al dan niet ten goede komt.

De spreker heeft uit de gegeven informatie begrepen dat er 100% dekking is voor vaste lijnen, terwijl het percentage lager ligt voor gsm-lijnen. Op de vraag of dit een probleem is kan men niet antwoorden omdat men niet de nodige gegevens ontvangt van de operatoren. De regulator moet bijgevolg om meer transparantie vragen.

Mevrouw Liesbet Dhaene (N-VA) heeft zich als nieuw parlements lid in het dossier ingewerkt en hierbij vreemde vaststellingen gemaakt. Op 1 januari van dit jaar kende Brussel de strengste normen ter wereld, met als gevolg dat de uitrol van 3G onmogelijk was. De normen zijn inmiddels wel aangepast, maar ze zijn nog steeds veel strenger dan wat Europa oplegt, zodat er in Brussel veel meer zendmasten



nodig zijn dan in Vlaanderen en Wallonië. Op de koop toe is er beslist om die zendmasten nog eens extra te belasten. Men lijkt er blijkbaar alles aan te doen om van Brussel zeker niet de digitale hoofdstad van Europa te maken. Door die werkwijze wordt 4G onbetaalbaar en 5G zelfs helemaal onmogelijk. Wat denken de experts hierover?

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt zich af of dit soort zaken niet systematisch in het Parlement besproken zou moeten worden. De emissienormen vormen het belangrijkste thema aangezien die onder een Brusselse ordonnantie vallen. De gezondheid van de particulieren in het kader van het gebruik van een terminal is een tweede thema.

Hij heeft eveneens vragen over de rol van de regulator wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft. Mogen Gewesten en Staten maatregelen treffen om de burger te beschermen? Er zij aan herinnerd dat de gebruikers van een iPhone het recht hebben om de kaart van de verplaatsingen die Apple systematisch registreert, te vragen.

De heer Jack Hamande, voorzitter van het BIPT, legt uit dat de regulatoren er bij de operatoren op toezien dat ze de grootste aandacht besteden aan de kwaliteit en de gezonde concurrentie en dit om goede prijzen en kwaliteitsvolle diensten aan eenieder te waarborgen. Er werden vooruitgangen geboekt. De operatoren hebben zich ingeschreven in het Atlas-project dankzij hetwelke een website met een cartografie van de bestaande dekkingen ontworpen werd.

Deze cartografie wordt opgesteld op grond van de gedeeltelijk geauditeerde gegevens die de operatoren zelf verschaffen met behulp van steekproeven, op het niveau van de dekking van de netwerken. Met andere woorden, voor elke operator is het mogelijk de beschikbare dekking 2G, 3G et 4G in een straal van ongeveer 200 km² te kennen. Dit betreft dus de transparantie.

Wat de emissienormen betreft, is het BIPT weliswaar niet bevoegd voor gezondheid. De spreker wijst er niettemin op dat er rekening moet worden gehouden met parameters.

Vooreerst de kwaliteit van de netwerken. Voor Brussel is, vanaf 'Altitude 100' tot Heysel, het reliëf zeer verschillend en het is een ware krachttoer voor de technici een goede dekking door het netwerk te waarborgen door een complexe planning op te stellen en ook door nadelen

zoals de “drop call” te vermijden, wanneer een telefoongesprek op de hoek van een straat onderbroken wordt door gebrek aan dekking.

In deze context houdt de boodschap voor de regulator in dat ze de operatoren verzoeken te blijven investeren en dus ook de operatoren hierbij helpen.

Deze uitrol hangt af van de radio component (de noodzaak toegang te hebben tot belangrijke sites in termen van positionering) en de toegang tot de wegen. Ongeveer 80 % immers van de kosten voor de uitrol van de netwerken houden verband met de werken aan de wegen en aan de sites.

Aan het Parlement en meer algemeen, de plaatselijke of gewestelijke overheden wordt in dit kader gevraagd na te denken over de middelen ter vergemakkelijking van het uitrollen van de netwerken van morgen. Het BIPT is bereid om op technisch plan samen te werken voor het uitrollen van de mobiele netwerken.

De toegang tot 5G (het netwerk van de laatste generatie voor mobiele telefonie) veronderstelt dat het spectrum wordt uitgebreid (normen) voor de laatste dividend. Hierdoor zal een dekking gewaarborgd worden ongeacht de niveaus van de spectrums, voor 4G en 5G, met nog hogere debieten.

Men spreekt inderdaad van een minimum van 150 megabite per seconde en per gebruiker enkel al voor de mobile telefonie! Bij wijze van vergelijking, komt digitale televisie 4K (televisie van zeer hoge kwaliteit) overeen met een debiet van maximum 8 megabite.

De downstream van een HD- kanaal is op zijn beurt goed voor 4 megabite. Wanneer er sprake is van dergelijke snelheden, is uiteraard het juiste netwerk vereist en moet men, vanaf heden, ervoor zorgen dat de operatoren hun netwerk in optimale omstandigheden kunnen uitrollen.

Voor de regulator komt er steeds een groot vraagteken bij de bouw van tienduizenden gebouwen in België en in Brussel die niet noodzakelijk verbonden zijn op het moment van hun constructie.

Wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft, enz. legt de spreker uit dat het debat door verschillende instanties wordt gevoerd en dat hij het niet wil verstoren. Het is evenwel evident dat die bespreking op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van groot belang is.

De heer Frédéric Fontaine, directeur-generaal van Leefmilieu Brussel, vindt dat er op dit ogenblik nog een marge bestaat met het oog op de uitrol van het netwerk. De federale wet voorziet in een informatieplicht

tussen operatoren om de sites te delen: wanneer een operator een nieuwe mast op een nieuwe site installeert, is hij verplicht om zijn concurrenten daarvan op de hoogte te brengen en die moeten het dan al dan niet eens worden over het gezamenlijk gebruik. Er bestaat dus een middelenverbintenis, maar de spreker pleit ook voor een resultaatverbintenis. Van de 985 Brusselse sites, worden er slechts 192 daadwerkelijk gedeeld. Daar is nog een mogelijkheid om de dekking door het netwerk tegen lage kosten te verbeteren.

De spreker wijst er eveneens op dat de regering, overeenkomstig de vigerende ordonnantie, onlangs een comité van multidisciplinaire universitaire deskundigen heeft aangewezen dat ermee belast wordt een jaarverslag uit te brengen over de uitvoering van de Brusselse wetgeving. Dat rapport zal voor de eerste keer over enkele maanden klaar zijn en zal het Parlement en de regering nieuwe inzichten kunnen verschaffen.

Tot slot wijst de spreker erop dat er op de internetsite van Leefmilieu Brussel een cartografie van het Brussels Gewest met het zendvermogen per antenne staat, wat eveneens niet te verwaarlozen informatie is.

Professor Alexandre de Streel, van de UNamur – CRIDS en CERRE, vindt dat gezondheid en bescherming van de privacy twee aangelegenheden zijn waarbij informatie nodig is om een beslissing te nemen. Ter zake meent de spreker dat het een goede handelswijze is te steunen op experts, maar dat de regulator die opdracht eveneens kan vervullen. Hij moet de wetgeving ten uitvoer leggen, maar ook samen met anderen informatie geven aan de wetgever, die verantwoordelijk blijft voor aangelegenheden zoals gezondheid.

Met name inzake gegevensbescherming, vindt de spreker het essentieel dat de burgers op de hoogte zijn van wat gebeurt. De verschillende actoren, en dus ook de regulatoren, moeten daarbij een rol spelen. De fundamentele vraag ter zake is echter uiterst politiek: is de bescherming van de privacy een mensenrecht, dat onvervreemdbaar is, dan wel een eigendomsrecht dat men kan kopen of verkopen? Zelfs op Europees niveau werd nog geen enkele oplossing daarover bereikt.

*
* *

Water: hoe (beter) reguleren?

Voorzitterschap: Professor Eric De Keuleneer, moderator

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vindt dat het volgende panel betreffende de problematiek van het water, geen specifiek Brusselse problemen lijkt te doen rijzen, wat niet belet de kwestie te bespreken. Hij zal aan de heer Bauby vragen te spreken over de regulering in de watersector in de buurlanden en op Europees niveau, alsook over belangrijke thema's voor de overheden. De heer Beels zal spreken over België en mevrouw Franck over wat meer specifiek is voor Brussel.

De heer Pierre Bauby, docent-researcher, Sciences Po Paris en Université Paris VIII, kent de Belgische en Brusselse situatie niet goed. Hij zal zich dus beperken tot de Europese dimensie: hoe staat het thans met de regulering van de watersector en de watersanering, die direct verband met elkaar houden, op Europees niveau en in de verschillende Europese landen?

Vooreerst moet men kort terugkomen op de uiterst specifieke kenmerken van de watersector, met verwijzing naar de uiteenzetting van professor Liebhaberg. In deze sector is de voorraad voornamelijk lokaal. Men spreekt vaak van lokale overheidsdienst, in ieder geval in Frankrijk, maar hetzelfde geldt voor vele landen. Vanuit dat standpunt, is de bevoegdheid van de lokale of gewestelijke overheden – volgens de geschiedenis en de tradities van elk land – essentieel bij de organisatie en de regulering van de watersector. Zo is er in Frankrijk daarvoor geen nationale overheidsdienst, zoals men die kent voor elektriciteit of telecommunicatie: de sector ressorteert altijd onder territoriale entiteiten.

Dat wil bijgevolg zeggen dat er geen interne Europese markt bestaat voor water, wat wel het geval is voor de sector van de telecommunicatie en de elektriciteit, waar sedert bijna 25 jaar, de Europese Unie een aantal regels, normen en richtlijnen heeft uitgevaardigd voor de interne markt. Hoewel vele Europese regels bestaan op het vlak van water, berusten zij niet op de juridische grondslag van de interne markt, maar op die van de bescherming van het leefmilieu en de bescherming van de volksgezond-

heid. Het gaat dus niet over dezelfde juridische grondslag, noch dezelfde werkwijze. Het Europeaniseringsproces is in dit opzicht zeer bijzonder.

Een ander specifiek kenmerk moet benadrukt worden: water en sanering zijn voornamelijk natuurlijke monopolies. Er is nagenoeg geen unbundling mogelijk bij de bevoorrading en de verdeling van water. Hetzelfde geldt voor het opvangen van afvalwater en voor sanering. Dat verschilt sterk van de sector van de energie en de telecommunicatie.

Traditioneel was het beheer van het water in bijna alle Europese landen een zaak van de overheid. Het beheer was rechtstreeks in handen van de overheden zelf of van regieën onder overheidstoezicht. Daarop zijn twee uitzonderingen in de geschiedenis van Europa:

- in Frankrijk, waar sinds het midden van de XIX^e eeuw het waterbeheer is opgedragen aan privébedrijven. Dat heeft geleid tot de oprichting van grote bedrijven zoals Veolia en Suez;
- Engeland en Wales, waar de watersector volledig geprivatiseerd is door mevrouw Thatcher.

In Engeland en Wales, zijn de infrastructures eveneens geprivatiseerd, in tegenstelling tot het gedelegeerd beheer in Frankrijk, waar de plaatselijke overheden er eigenaar van blijven.

Wanneer we de Europese cartografie in ogenschouw nemen, merken we op dat de regels inzake bescherming van gezondheid en leefmilieu geen enkele verplichting inhouden om nationale regulatoren aan te stellen. De Europese richtlijnen bevatten dus geen verplichting om die sector te reguleren, gewoon omdat we niet te maken hebben met een interne markt. Dat betekent dat de Staten, en dus vaak de territoriale overheden, doen wat ze willen of kunnen ter zake.

De kaderrichtlijn over het water van 2000 zet niet de bakens uit van een interne markt, maar veeleer van de “full cost recovery”, namelijk de betaling door de gebruikers van alle kosten. Vandaag zitten we nog in de fase van de implementatie van dat begrip.

Een ander gegeven is dat het waterverbruik in veel Europese landen afneemt. Daarmee moet men rekening houden. Wat de telecommunicatie betreft, neemt het verbruik daarentegen fors toe. Het dalend waterverbruik doet problemen rijzen ten gevolge van de verschillende regulering en organisatie. Wie vermindering van de hoeveelheden zegt, zegt stijging van de prijzen. Wie zal dat reguleren?

In de meeste Europese landen blijven de lokale overheden de watersector beheren en zelf reguleren zonder externe regulator. Die problematiek bestond voordat de overheid toezicht op de operator uitoefende. Net als voor het gedelegeerd beheer, bestaat er asymmetrie in de informatie tussen de overheid en de operator, een probleem dat zich in alle sectoren voordoet. De operator is geneigd om de regulator en de overheid van hem afhankelijk te maken, zowel bij overheidsbeheer als bij gedelegeerd beheer.

Wanneer men van water spreekt, moet men dus een duidelijk onderscheid maken tussen de hulpbron en de dienstverlening. Die twee worden doorgaans met elkaar verward. De hulpbron wordt in het huidige Europese debat beschouwd als een gemeenschappelijk goed dat niet onderworpen is aan dezelfde regels als de diensten waarvoor de overheid vandaag een vrije keuze inzake beheerswijze heeft. Dat is het principe van subsidiariteit. Het gemeenschappelijk goed is een op Europees niveau beschermde hulpbron, terwijl de dienst een beheerswijze is van de lokale overheid, volgens het subsidiariteitsprincipe.

De heer Bruno Beels, coördinator Water-link, zegt dat inzake regulering de watersector duidelijk van de energiesector verschilt. In de watersector is er geen sprake van unbundeling. De waterbedrijven beheren de schakels van productie, transport, distributie en levering. Ze zijn in het verleden nooit als zodanig gereguleerd. Ze zijn wel meestal georganiseerd op grond van een gemeentelijke bevoegdheid en staan bijgevolg



onder gemeentelijk toezicht. Er bestaat tevens een uitgebreide gewestelijke reglementering en de rechten en de plichten van de waterbedrijven zijn decretaal vastgelegd. Er bestaat bijgevolg een gemeentelijk en een gewestelijk toezicht op de werking van betrokken sector.

In 2005 werd in het Vlaams Gewest een reorganisatie van de watersector doorgevoerd. Er zijn vandaag een tiental drinkwaterbedrijven actief, vier daarvan zijn goed voor 90% van de omzet.

Bij die reorganisatie werd er aan de drinkwatermaatschappijen onder meer een saneringsverplichting opgelegd voor het water dat door hen in hun gebied wordt geleverd. Dit wordt vastgelegd in overeenkomsten met de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de gemeentelijke rioleringen, en met Aquafin dat instaat voor de waterzuivering.

De gemeentelijke riolering en sanering staan in voor de afvoer van het afvalwater enerzijds en het al dan niet afvoeren van het regenwater tot en met het hergebruik. In 2005 heeft het Gewest beslist om die markt partieel open te stellen voor spelers als Aquafin of eventuele derden na marktbevraging door de gemeenten of de drinkwatermaatschappijen zelf. Slechts enkele drinkwatermaatschappijen hebben deze stap al gezet. De watersector kampt met een stagnerende afzet. De markt is verzadigd en vertoont een dalende trend. Hierdoor komen de tarieven onder druk te staan. De verruiming van de werking is een belangrijke stap in de richting van een grotere integratie.

De Vlaamse overheid en de in Vlaanderen actieve drinkwaterbedrijven hebben een akkoord gesloten met betrekking tot een onderlinge benchmarking. Dit zal gebeuren onder begeleiding van externe experts. Vandaag wordt reeds een aantal processen aan een dergelijke procedure onderworpen en wegen de drinkwaterbedrijven hun sterke punten tegen elkaar af. Sommige maatschappijen staan sterk in productie, andere hebben weinig productiefaciliteiten en moeten water inkopen.

Kortom, regulering is tot nu toe niet aan de orde geweest in deze sector, die onder toezicht staat van zowel de gemeentelijke als de gewestelijke overheid. Sinds de regionalisering van deze bevoegdheid is men in Vlaanderen begonnen met een regulerend kader uit te werken

Volgens **mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua**, is de Belgische situatie redelijk uitzonderlijk, dankzij het klimaat en de winterse buien die onze voorraden opnieuw aanvullen. Niet de grote stortregens in de zomer, maar wel de kleine winterse motregens maken dat uit de waarnemingen, waarvan de honderdjarige historiek beschikbaar is bij Vivaqua, blijkt dat de bronnen een slingerbeweging volgen over een periode van ongeveer 6 jaar. Na verloop van die 6 jaar, merkt men dat het niveau van de ondergrondse lagen stabiel blijft. Dat toont aan dat er altijd een voorraad is voor de toekomstige generaties, dankzij ons klimaat.

Het klimaat heeft ook een impact op het verbruik in de landbouw. Terwijl elders in de wereld, de landbouw ongeveer 70% van de watermiddelen verbruikt, verbruikt de landbouw in België slechts 1% van de watervoorraad, aangezien de regen zelf zorgt voor de bewatering van de gewassen.

België en Zwitserland zijn twee voorbeelden met openbaar beleid in de gehele watersector. In Zwitserland wordt de sector voor 100% beheerd door openbare instanties. België heeft één private actor, Aquiris, terwijl alle andere actoren inzake water openbaar actoren zijn. Dat is een wens die herhaaldelijk werd geuit door de beleidsvoerders in ons land.

Die werkwijze heeft tot gevolg dat men de infrastructuur degelijk wil beheren en men de keuze tussen herstellingen van leidingen niet economisch wil afwegen tegen het feit meer water te verliezen in de ondergrond.

Een leiding die defect is wordt immers gerepareerd, omdat men denkt aan de bescherming van de voorraad. De voorraad is belangrijk en moet beschermd worden voor de toekomstige generaties, wat neerkomt op degelijk beheer.

De Belg heeft een van de laagste consumpties in Europa. In vergelijking tot wat wij vaststellen in Vlaanderen en in Wallonië, heeft de Brusselse bevolking een stabiele consumptie, niet omdat de Brusselaar meer of evenveel verbruikt van het ene jaar tot het andere, maar omdat de toename van de bevolking in het Brussels Gewest de afname die men opmerkt bij de individuele consumptie compenseert.

Na dat overzicht voor België, snijdt de spreker het onderwerp aan van de rol die regulering zou kunnen spelen.

Zoals sommige collega's gezegd hebben, is er inderdaad geen verplichting tot regulering in de watersector die andere kenmerken heeft dan de

andere sectoren: er is inderdaad geen unbundling. Integendeel, er is aangetoond dat men een economische optimalisatie kon bereiken dankzij synergieën voortvloeiend uit het beheer van de volledige cyclus van het water. Men maakt in België en zeker niet in het Brussels Gewest geen drinkwater uit afvalwater, maar het is in ieder geval een procedé dat Vivaqua onderzoekt. Het studie bureau van Vivaqua heeft de hypothese onderzocht om drinkwater te maken vanuit de zuiveringsstations van afvalwater. De volledige watercyclus is dus een vorm van economische optimalisatie die de optimalisatie dankzij unbundling betwist.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt wat Vivaqua ertoe aanzet om de kosten te verminderen, wetende dat de methode van Cost+ niet voortdurend de meest aangewezen methode is.

Mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua, legt uit dat zij gebonden is aan de Europese richtlijn die in Belgisch recht omgezet is en die verplicht om de reële kostprijs te respecteren (bepaling van de kostprijs per verdeelde m³ water rekening houdend met alle elementen van het procedé voor productie/transport/distributie). De reële kostprijs (toepassing van de reële kostprijs voor de consument) is in Brussel nog niet volledig geïmplementeerd, maar het Brussels boekhoudkundig plan bestaat als dusdanig wel. Vivaqua ondergaat dus een jaarlijkse controle in het kader van het besluit betreffende dat boekhoudkundig plan.

Onder druk van pers en media en van de private operatoren die vinden dat de overheidssector slecht werk levert, willen Vivaqua en andere spelers in de watersector in België hun competentie bewijzen alsook hun capaciteit om even goed of zelfs beter te doen dan de private sector. Vandaar dat zij wensen deel te nemen aan die fameuze benchmarking. Enkele Belgische spelers uit de watersector hebben zich trouwens vrijwillig ingeschreven in een Europese benchmarking die enkele tientallen operatoren van het noorden en van het zuiden vergelijkt. Slechts tien procent private actoren hebben het aangedurfd of hebben willen deelnemen aan dat initiatief.

Zij staat achter die benadering want op die manier kan men zich baseren op neutrale en objectieve indicatoren om aan te tonen dat wij de vergelijking kunnen doorstaan met andere landen en operatoren en dat ons financieel, economisch, maatschappelijk beheer in orde is.

De spreekster betreurt echter dat, na de regionalisering van de watersector, Vlaanderen beslist heeft om een eigen benchmarking te starten, wat in Brussel moeilijk zal zijn want op die manier vergelijkt men zich alleen met zichzelf en zo is het niet moeilijk om de beste te zijn.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, vraagt of Vivaqua ook in Vlaanderen werkt.

Mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua, antwoordt bevestigend. De benchmarking verloopt echter per Gewest en Vivaqua neemt ook deel aan de Vlaamse benchmarking. Men moet de inspanningen niet versnipperen want deelnemen kost veel geld.

Zij wil tot slot een punt bespreken dat haar nauw aan het hart ligt. De regulator zou een zeer positieve rol kunnen spelen. Men heeft het over de reële kostprijs en de reële prijs en de regulator moet volgens de woorden van de professor aan de leveranciers voldoende bezoldiging garanderen om te investeren in een infrastructuur die conform is aan de behoeften en die de toegankelijkheid en de kwaliteit garandeert. De waterspeler moet echter aantonen dat werkzaamheden nodig zijn om een infrastructuur te beheren en om een kwaliteitsvolle infrastructuur aan te bieden aan de burgers. Wanneer hij dat via A + B bewijst maar het doet zonder regulator die de gegrondheid van zijn werkwijze garandeert, komt hij alleen te staan tegenover één enkele gesprekspartner: de regering. Die heeft altijd koudwatervrees als zij een stijging van de prijzen moet aanvaarden. De regering weigert dat, zelfs indien men aantoont dat de prijs in Brussel de laagste is van het land.

Zij heeft ook kritiek op de beleidsvoerders. De regering die geen besef heeft van de realiteit als gevolg van de talloze zaken waarmee zij bezig is, is zich niet bewust van de gevolgen van een weigering om de waterprijs te verhogen en van de gevolgen, op termijn, voor de burger, van een slecht beheer van de infrastructuur. Zo is men verplicht om de Europese richtlijn betreffende de reële kostprijs die in het Belgische recht omgezet is, niet te volgen. Zij roept op tot een regulator die aan de regering zal zeggen dat de beheerder gelijk heeft, dat er middelen moeten zijn om de infrastructuur als goede huisvader te beheren en dat er geen andere manier is dan de prijzen te verhogen.

De heer Bruno Beels, coördinator Water-link, sluit zich aan bij mevrouw Franck. De regulator moet goed beseffen dat de tarieven van de drinkwatermaatschappijen, of ze nu uitsluitend drinkwater leveren of ook afvalwater afvoeren, onder druk staan. Ten eerste zullen de drinkwatermaatschappijen in Vlaanderen en wellicht ook in Brussel binnenkort aanzienlijke investeringen moeten doen in de infrastructuur, die vrij oud is. De gebruikte materialen zijn toe aan vervanging. Zo zijn heel wat drinkwaterleidingen nog in asbest. Het investeringsprogramma zal de tarieven dus zeker onder druk zetten.

Ten tweede neemt het verbruik af terwijl de kosten voor 90% vast zijn. Niet alleen zijn de toestellen zuiniger, alsmaar meer abonnees springen ook spaarzamer om met water en schakelen over naar het gebruik van regenwater als gevolg van vroegere prijsverhogingen die voortvloeiden uit de integratie van de waterzuiveringskosten in het drinkwatertarief.

Ten derde hebben de maatschappijen niet alleen meer verplichtingen inzake openbare dienst, maar moeten de intercommunales voortaan ook vennootschapsbelasting betalen.

Ten vierde wordt er wel ingezet op innovatie, maar zijn ervaring met Vlaamse drinkwatermaatschappijen is dat ze nog veel te weinig aan innovatie doen. Daar zullen we middelen tegenover moeten zetten, wat eveneens de tarieven onder druk zet.

De regulator moet daarmee rekening houden. Hij heeft immers de indruk dat de regulator zeker op Vlaams niveau niet wil begrijpen dat de tarieven voor drinkwater moeten zorgen voor opbrengsten die de drinkwatermaatschappijen in staat stellen al hun kosten te dekken, met inbegrip van de vermogenskosten.

De vermogenskosten dienen om een financieringscapaciteit op te bouwen, omdat waterbedrijven zich wegens hun openbare karakter niet zomaar op de kapitaalmarkt kunnen begeven. Ze moeten dus de capaciteit opbouwen om hun langetermijninvesteringen te bekostigen. Voor de regulator zou het principe om de kosten te dekken voorop moeten staan, en dus niet alleen de betaalbaarheid, de billijkheid, de duurzaamheid enzovoort.

De heer Pierre Bauby, hoogleraar-onderzoeker, aan Sciences Po Paris en aan de Université Paris VIII, zegt dat, wanneer men het heeft over regulering en regulator in het domein van water en sanering, men de link moet

leggen met de specifieke kenmerken van de watersector en die van elk land. Vandaag zijn er in Frankrijk 36.000 gemeenten en ongeveer 15.000 organiserende instanties in de watersector, omdat er hergroeperingen geweest zijn. Men kan zich geen superregulator voorstellen die alles controleert.

De regulator moet in de watersector meer aanmoedigen dan opleggen. In de sector, gelet op de bevoegdheden van de regionale en lokale besturen, zou er een regulering op verschillende niveaus moeten zijn, waarbij rekening gehouden wordt met de traditie van de landen, om zo de efficiëntie en de doelmatigheid van de sector te verbeteren, zonder dat de regulator dwingende maatregelen moet opleggen.

Het eerste wat een regulator zou moeten doen, is databanken samenstellen met allerhande indicatoren. Dat bestaat niet in Frankrijk. Er zijn studies geweest maar er zijn geen databanken die een beeld geven van de 15.000 organiserende instanties en waterdiensten.

Wanneer men over de watersector spreekt, heeft men de neiging om de prijs per m³ of per 120 m³ water te vergelijken. Wanneer men de situatie in Europa bekijkt, liggen de kosten tussen één tot tien per m³, gelet op de oorsprong, de kwaliteit, enzovoort. De prijs die de eindgebruiker betaalt kan dus moeilijk vergeleken worden. Men moet de prijs vergelijken met andere indicatoren en rekening houden met de diversiteit.

Wij zouden een slimme benchmarking moeten uitvoeren over de manier waarop de efficiëntie met stimulerende maatregelen verbeterd kan worden.

De heer Yvan Huyghebaert, voorzitter van de raad van bestuur van Aquiris, wijst erop dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de levering van drinkwater en de waterzuivering.

Wij zitten nu in een verder gevorderd stadium op het vlak van waterzuivering aangezien die nu deel uitmaakt van de kringlooeconomie. Dat impliceert dat men zoveel mogelijk recupereert wat men in het zuiveringsstation binnenkrijgt.



Een waterzuiveringsstation is nu perfect in staat om drinkbaar water te leveren, vooral omdat wij vandaag over de mogelijkheden beschikken om nanoverontreiniging op te sporen en te behandelen.

Er is ook de kwestie van het slib. Nu bestaat de doelstelling erin 80 tot 90% van het slib dat aanwezig is in allerhande verwante producten, te recupereren. Bepaalde soorten bioplastiek kunnen bijvoorbeeld vandaaruit geproduceerd worden.

Dat vereist enorm veel onderzoek en ontwikkeling, wat enkel mogelijk is door entiteiten die op wereldvlak voldoende volumes produceren om dat onderzoek en die ontwikkeling te financieren. Dat is bijvoorbeeld het geval met Veolia.

Dat verhindert niet dat er publiek-private samenwerkingsvormen mogelijk zijn. Het idee ligt op tafel.

Volgens **professor Eric De Keuleener, moderator**, is het debat over de al dan niet privatisering van bepaalde elementen in de ketting van belang. Wordt dit debat in het Brussels Parlement gevoerd? Men kan zich inderdaad afvragen of de zuivering een zaak is voor de private sector of de overheidssector en al dan niet van regulering moet worden onderworpen. Zo ja, welke?

De heer Yves Bourdeau, directeur-generaal van Hydrobru, herhaalt dat Brussel bijzonder is omdat er een operator voor energie en een operator voor water is. Men kan dus moeilijk overwegen om een regulator op te richten voor één enkele activiteit of één enkele operator. De middelen voor een reguleringssysteem – wij hebben het daarstraks gehad over 3,5 miljoen euro – zijn aanzienlijk. Dat is tweemaal meer dan de jaarlijkse dotatie voor het Sociaal Waterfonds van Brussel.

Vandaag bestaat er in Brussel geen reguleringssysteem, maar een systeem van beleidsbeslissing op het einde van de rit, op basis van twee



adviezen die aan adviescomités gevraagd worden. De systemen met regulering zijn vaak zeer rigide systemen.

In Brussel zou men een gemengd systeem kunnen invoeren dat meer soepelheid en meer mogelijkheden tot dialoog biedt. Zou het, eerder dan een eindresultaat aan Vivaqua of Hydrobru te vragen, zoals bijvoorbeeld +5% op de waterprijs, niet interessanter zijn om een voortdurende dialoog te voeren en in elke fase te bekijken wat er gedaan is en wat nog gedaan kan worden? Kan men zich niet samen de vraag stellen wat gedaan moet worden met die tariefverhoging en wat de prioriteiten zijn? Kan men niet samen, operatoren en politici, beslissen over de rechten en plichten van eenieder?

Onder “rechten” voor de operator wordt onder andere het recht op financiering verstaan. Ongeacht het gaat over tarifieringen of subsidies, wij kunnen nog altijd samen bekijken hoe dat tarief opgesplitst wordt (waterprijs, heffing of andere).

Met “plichten” bedoelt men het te halen dienstverleningsniveau: welk investeringsniveau, welke beschikbaarheid, welke sociale interventie? Dat zijn allemaal parameters die de eindprijs bepalen.

Indien we die permanente en reguliere dialoog zouden hebben met een echt begeleidingscomité in de regering met eventueel externe deskundigen, hadden we kunnen vermijden wat we in september hebben meegemaakt. Er zij op gewezen dat het een technische nota betrof die de dringende financieringsbehoefte van de watersector in de verf zette.

De heer Arnaud Pinxteren (Ecolo) wijst erop dat, in het kader van de regulering en controle van de prijzen, eerst de kosten van de watersector in Brussel zouden moeten worden vastgesteld. In dat verband stelt de kaderordonnantie een samenwerking voor: alle operatoren verstrekken gegevens om de parameters van de reële kostprijs te kunnen vaststellen.



De ordonnantie voorziet ook in de dekking van die kosten via de prijs, maar ook via andere financieringsbronnen. De prijs is dus niet het enige. Wanneer men van regulering spreekt, zou men eerst ook moeten spreken van kosten en transparantie ervan om vervolgens de dekking te overwegen.

Jammer genoeg bevindt men zich in Brussel nog in een impasse. Daardoor rijzen er andere problemen met reële operationele verplichtingen. Operatoren moeten investeringen kunnen financieren, maar zij hebben daartoe niet de middelen, omdat de politici wachten op een duidelijk beeld van de kosten. Zolang er geen transparantie van de kosten is, zal men rondjes blijven draaien en zal het niet mogelijk zijn om duidelijkheid te scheppen over de dekking van de kosten, de prijs, de vaststelling ervan... Het zou nuttig zijn om daar een duidelijk beeld van te hebben om een overheidsbeheer van de watersector te kunnen garanderen, dat des te beter verdedigd zou kunnen worden als het transparant is.

Mevrouw Marie Hanse, van het Steunpunt Social Energie, wijst erop dat de bescherming van de gebruiker, die gewaarborgd wordt door de regulator voor elektriciteit en gas, niet ter sprake wordt gebracht voor het water.

Aangezien we ons niet op een vrijgemaakte markt bevinden, moeten we dan afstand doen van dat kenmerk dat ertoe leidt dat de regulator adviezen of beslissingen uitbrengt om zich uit te spreken in geschillen tussen afnemers en operatoren?

Zou men niet kunnen denken aan een instantie in de watersector die die taak op zich neemt? Dat bestaat immers niet in Brussel.

Mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua, antwoordt dat er wel degelijk een proces in Brussel bestaat. In de praktijk wordt 3 cent per m³ voorbehouden voor een sociaal fonds. Grosso modo is er ongeveer 60 miljoen m³ per jaar. De berekening is snel gemaakt.

Het sociaal fonds wordt verdeeld tussen de 19 gemeenten naargelang het aantal personen die OCMW-steun krijgen. De OCMW's kunnen die fondsen gebruiken om die personen te helpen om enerzijds hun waterfactuur te betalen en anderzijds om ook kansarme gezinnen te helpen om hun waterverbruik beter te beheren. Van die kant wordt er ook steun gegeven aan kansarme gezinnen.

Voorts kunnen de personen die geen OCMW-steun krijgen en problemen hebben om hun factuur te betalen, een afbetalingsplan volgen. Er wordt dus rekening gehouden met die situaties. In de winter en zomer, is het, zonder een beslissing van de rechter, verboden om de watertellers af te sluiten. Dat is ook het geval in hotels, ziekenhuizen, meergezinswoningen of in eengezinswoningen. Zo'n afsluiting is aan zeer strikte regels onderworpen.

De heer Jack Hamande, voorzitter van het BIP T, vindt dat samenwerken met andere sectoren de uitrol van het net zou kunnen vergemakkelijken. Men heeft bijvoorbeeld toegangsleidingen in alle Brusselse huizen vernieuwd. In de toekomst zou men samen kunnen nadenken over een manier om synergie met andere actoren, zoals de telecommunicatiesector, tot stand te brengen om de huizen aan te sluiten op de technologieën van morgen.

Mevrouw Christiane Franck, directeur-generaal van Vivaqua, bevestigt dat Vivaqua die problematiek bestudeert en voorstander is van overleg. Binnen Vivaqua werd een werkgroep opgericht om na te gaan hoe de leidingen en bepaalde infrastructuren die niet meer worden gebruikt, hergebruikt kunnen worden om bijvoorbeeld vezels te installeren.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, deelt mee dat men, toen Suez gefuseerd is, al jaren getracht heeft om ons te overtuigen van de synergieën tussen water en gas. Vandaag hebben ze het opgegeven.

De heer Olivier Christophe, van de BMWB, bevestigt dat er steden zijn zoals Genève waar de water-, gas-, elektriciteit-, telecommunicatie- en saneringsoperatoren in één enkele overheidsstructuur zijn samengebracht. Dat is verre van het geval in Brussel.

Professor Eric De Keuleneer, moderator, meent dat die twee laatste opmerkingen ons bij een belangrijk deel van het besluit kunnen brengen. Men zou zich immers kunnen afvragen of het op een grondgebied zoals Brussel niet opportuun zou zijn om meer samenwerking en een betere coördinatie tussen de regulatoren te hebben. De reguleringsproblemen lijken immers vaak op elkaar. Dat is een kenmerk van netwerkactiviteiten. Om de methodologieën voor de bepaling van de kosten en de bescherming van de verbruiker te bepalen, zou een grotere nabijheid misschien kunnen leiden tot een betere regulering en een betere prijs.

De debatten bevatten een boodschap voor het Parlement, namelijk dat het aandacht zou schenken aan die aangelegenheden, opdat een aantal volksvertegenwoordigers de nodige tijd uittrekken om zich vertrouwd te maken met het onderwerp en de assemblee over voldoende middelen beschikt om zich te laten bijstaan.

Een belangrijk thema is het aspect van de informatie. Om goede beslissingen te kunnen nemen, is het van groot belang dat niet alleen de regulator, maar ook de wetgever over voldoende informatie beschikt.

*

* *

Regulering: welke uitdagingen voor het Brussels Gewest?

Voorzitterschap: Professor Bruno Liebhaberg, hoogleraar aan de Solvay Brussels School of Economics and Management, moderator

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, preciseerd dat de bespreking wordt afgesloten met een rondetafelgesprek met politici voordat de voorzitter van het Parlement de conclusies trekt. Hij dankt de minister van Economie, Didier Gosuin, die aanvaard heeft om het woord te nemen aan het begin van het rondetafelgesprek. Er zijn ook vertegenwoordigers van de erkende politieke fracties van het Parlement aanwezig: mevrouw Maes voor Groen, de heer Pierre Kompany voor de cdH, de heer Stefan Cornelis voor Open Vld, de heer Amet Gjanaj voor de PS, mevrouw Jacqueline Rousseaux in plaats van de heer Vincent De Wolf voor de MR, de heer Arnaud Pinxteren voor Ecolo en mevrouw Liesbet Dhaene voor de N-VA. De heer Paul Delva voor de CD&V en de heer Fouad Ahidar voor de sp.a zijn verontschuldigd.

Het rondetafelgesprek zal de gelegenheid zijn om de minister enkele vragen te stellen alvorens het woord te geven aan de zeven volksvertegenwoordigers en, tot slot, al de deelnemers bij het debat te betrekken.

De hele dag heeft men getracht regulering en regulering van de netwerkindustrieën te definiëren. Men heeft gesproken over energie, telecommunicatie en water. Men heeft ook gesproken over de bevoegdheden waarover het Gewest al dan niet beschikt op het vlak van regulering.

Hoe ziet de minister die regulering door en voor de Brusselaars? Is dat mogelijk? Is dat wenselijk? Wat zijn de doelstellingen? Hoe kan ze geoptimaliseerd worden? Wat is het standpunt van de regering over die mogelijkheden?

De heer Didier Gosuin, minister in de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, antwoordt onmiddellijk dat de regulering niet de vijand is met de economie. De regulering maakt onlosmakelijk deel uit van ons economisch en sociaal stelsel. Als men de ene tegenover de andere wil stellen, wordt ofwel enkel de economische ontwikkeling bevoordeeld ofwel enkel een

regulering die de economische ontwikkeling dreigt te verstikken.

Economie is geen doel op zich. Economie moet natuurlijk als doelstelling winst en groei hebben, maar vooral sociale cohesie. Die laatste hangt af van reguleringsmechanismen. De vraag rijst in welke mate gereguleerd moet worden om te voorkomen dat die de economische ontwikkeling verstikt. In het algemeen is er geen sprake van om de regulering gelijk te stellen met een rem op de economische ontwikkeling. Integendeel, er is geen bestendige economische ontwikkeling mogelijk als er rond de economische ontwikkeling geen gedeelde sociale cohesie bestaat.

In het Brussels debat werd Uber door sommigen gezien als de nieuwe moderne tijd waar zo weinig mogelijk regels moeten gelden. Men mag natuurlijk niet verhinderen dat de regulering innovatie, nieuwe toepassingen, enzovoort in de weg staat. Maar een innoverend systeem mag de arbeidsverhoudingen, de bijdrage van een economische sector tot de maatschappelijke ontwikkeling via de betaling van de btw en de sociale bijdragen voor de werknemers, of nog de bijdragen via de zelfstandigen, niet op de helling zetten. Men mag zich terecht afvragen of een nieuwe economische ontwikkeling voldoende geregeld wordt om te voorkomen dat rijkdom en sociale cohesie vernietigd wordt. Anders bestaat het gevaar dat de hele maatschappij met “Uber”-mensen functioneert: de horeca, enzovoort. Wij moeten ervoor zorgen dat de economische ontwikkeling in een kader verloopt die de arbeidsverhoudingen respecteert.



Een tweede voorbeeld is de te ontwikkelen elektronische handel. De elektronische handel vernietigt echter rijkdom. Voor een land als het onze – dat is een debat op Europees niveau, over de regulering – kan men zich afvragen of de btw betaald moet worden in een land dat elektronische handel organiseert, wanneer men weet dat veel van de in België actieve bedrijven in Nederland gevestigd zijn; of moet men die btw betalen aan de landen van consumptie? Het is duidelijk dat, als alles via de elektronische handel zou gebeuren, ons economisch systeem ten gronde gericht zou worden. Wij zouden moeilijk een aantal basisdiensten kunnen financieren aangezien de btw onbetwistbaar een financieringsmiddel is.

De dienstencheques zijn een ander voorbeeld van regulering. Dat is ook niet eenvoudig als men het fenomeen van sociale dumping wil voorkomen want men weet dat er in dit domein veel import van arbeidskrachten is. Die economische activiteit, die vooral gefinancierd wordt door openbare steun voor werkgelegenheid, moet vooral ten goede komen aan de werkzoekenden. Het heeft geen zin om die van elders te doen komen. De minister wil niet oordelen maar meent dat men erop moet toezien dat de sector niet zonder regels verder groeit.

Een ander voorbeeld is de luchtvaart. Wij ondervinden hinder van een economische activiteit die aan de grenzen van Brussel toeneemt, omdat er geen regulering op Belgisch niveau voor de luchthavens bestaat. Iedereen doet wat hij wil. Alle gezagsniveaus die luchthavens beheren, menen dat die hun prerogatief zijn, Vlaanderen, Wallonië of de federale Staat.

In concrete voorbeelden ziet men goed wat het voordeel is van beleidsbeslissingen. Want wat is regulering ten gronde? Het is de plaats van het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd door de beleidsoverheid. Dat is logisch aangezien de economische ontwikkeling toch ten dienste staat van de ontwikkeling van onze maatschappij. Het is normaal dat het maatschappelijk middenveld op een bepaald moment een aantal regels, normen – niet te veel natuurlijk – oplegt opdat de economische ontwikkeling parallel zou lopen met de algemene doelstellingen inzake maatschappelijke ontwikkeling.

Het systeem van Volkswagen is een ander voorbeeld: er is altijd een gevaar dat van normen afgeweken wordt. Hier gaat het over fraude met Europese normen, met motorprestaties die vervalst werden. Men moet onverbiddelijk zijn. Ook al zijn er normen, toch bestaat het risico

dat de economische wereld die tracht te omzeilen. De minister uit geen moreel oordeel ter zake: economische ontwikkeling die niet wordt omkaderd zal winst beogen, groei om de groei, misschien tegen gelijk welke prijs en met gelijk welke middelen. Het is dus essentieel zich daarvoor te hoeden.

De laatste jaren is het probleem dat, in naam van een soort nieuwe economische inspiratie op grond van een of andere theorie, de boodschap zou kunnen verspreid worden dat regulering de vijand van de economie is. Dat is niet waar: regulering is de vriend van de economische ontwikkeling. Economische ontwikkeling zonder regulering is ongebreideld en doelloos, en dat hebben wij niet nodig.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, wenst iets te zeggen over de enkele gegeven voorbeelden. De minister heeft gesproken van Volkswagen, Uber en Brussel Nationaal. De nationale luchthaven zou moeten onderworpen worden aan regulering door de reguleringsdienst voor de spoorweg en de nationale luchthaven, een niet onafhankelijke regulator die verbonden is aan de FOD Mobiliteit en Vervoer.

In die drie voorbeelden rijst de vraag inzake de goede plaats van regulering. Op welk niveau moet zij uitgeoefend worden: op het niveau van het Gewest, de lidstaat, de natie of op Europees niveau?

Zou men zich gedeelde reguleringsbevoegdheden kunnen indenken? Kan men zich bijvoorbeeld, inzake de luchthaven, een Europese regulator voor de luchthavens indenken? Wat is de persoonlijke mening van de minister ter zake?

De heer Didier Gosuin, minister, antwoordt dat degene die een norm uitvaardigt de middelen moet hebben om die te controleren en te sanctioneren. Het geval van Volkswagen is een duidelijk voorbeeld van het omzeilen van de Europese norm.

Indien de Gewesten een proces willen aanspannen tegen Volkswagen, betreft dat niet de schending van een norm, maar wel de toekenning van financiële voordelen om de auto te laten voldoen aan de norm. Dat is dus een recuperatieproces. Wanneer de Gewesten optreden, is dat niet als regelgevende overheid, maar wel als bedrogen overheid! Het is duidelijk Europa dat zich moet voorzien van een controleinstrument.

In sommige gevallen kan dat het Gewest zijn. Uber gaat bijvoorbeeld een wettelijk kader aannemen. Gelet op het feit dat een aanzienlijk deel van de bevoegdheden in kwestie – recht op arbeid in het geval van Uber – afhangt van het federaal niveau, moet het Gewest echter een standpunt innemen. Indien de Uber-dienst zich op duurzame wijze te Brussel installeert, is er geen reden om dat niet te doen in Antwerpen of in andere steden. De verantwoordelijkheden zullen dus gedeeld zijn.

In het geval van de dienstencheques bijvoorbeeld, die ressorteren onder een zeer duidelijk Brusselse bevoegdheid, is het overigens duidelijk dat het Gewest moet zorgen voor de naleving van de normen ter zake opdat het bedrijf zich op de Brusselse markt vestigt, los van het probleem van het zwartwerk, dat ressorteert onder de federale bevoegdheden.

Die regulering kan dus gebeuren op federaal niveau, maar ook op Europees niveau, op gedeelde niveaus of op plaatselijk niveau. Alles is afhankelijk van het geval en van de bevoegdheid in kwestie.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt Mevrouw Maes of een reguleringssysteem voor en door de Brusselaars zinvol is.

Mevrouw Annemie Maes (Groen) bevestigt dit. Haar fractie ondersteunt dit omdat de energie- en drinkwatermaatschappijen voldoen aan basisbehoeften. Iedereen heeft recht op water en op energie. Toegang tot water en energie is een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen spreken van een menswaardig bestaan. Er is dus nood aan regulering en een sterke regulator.

De problemen waarmee drinkwater- en energiemaatschappijen en telecomoperatoren af te rekenen hebben werden toegelicht. In dat verband is er een onderscheid tussen drinkwater- en energiemaatschappijen enerzijds, en telecomoperatoren anderzijds. Toegang tot water en energie is een basisrecht. De Brusselse consument moet dus voldoende worden beschermd. Daartoe zijn onder andere in de Brusselse ordonnantie betreffende de energiesociale beschermingsmaatregelen ingeschreven. Ook wie arm is, heeft recht op energie. Het is vanzelfsprekend dat de leveranciers verplichtingen worden opgelegd die ten goede komen aan alle Brusselaars, ongeacht hun sociale status. Zo moeten zij een offerte opstellen voor al wie erom vraagt, contracten met een minimumduur van 3 jaar aanbieden en strenge ontbindingsbepalingen – men mag tijdens de winter niet zomaar de energiekraan toedraaien – naleven.

In een geliberaliseerde markt hebben politici een grote verantwoordelijkheid: zij moeten het evenwicht tussen economie, sociale noden en milieu bewaken.

De opmerking van minister Gosuin over de handhaving van de normen is terecht. Als men normen hanteert moet men ook de nodige instrumenten hebben om ze te doen respecteren en desgevallend bestraffend op te treden. Het is hypocriet het discours aan te passen aan het bestuursniveau. Zij meent echter af en toe enige hypocrisie te moeten vaststellen in hoofde van sommige partijen die hun discours aanpassen aan het bestuursniveau waarop ze bepaalde uitspraken doen. Een voorbeeld: uitspraken over de geluidslast van vliegtuigen durven bij eenzelfde partij wel eens te verschillen wanneer ze op gewestelijk dan wel op Europees niveau naar voren worden gebracht. Men moet de problemen bekijken en aanpakken in een groter kader.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt de heer Kompany naar het standpunt van de cdH inzake regulering.

De heer Pierre Kompany (cdH)

zegt dat zijn partij niet wenst dat regulering gebeurt ten koste van de klanten. Regulering is van zeer groot belang, maar zoals de minister gezegd heeft, moet men in staat zijn de normen te controleren. Men kan niet stoppen bij de recente evenementen in verband met auto's. De vooruitgang bestaat en moet aanvaard worden, met de tekortkomingen ervan.



Om terug te komen op het voorbeeld van telecommunicatie: het komt daar toe aan de wetgever om de kwestie van hinder voor de gezondheid van de consumenten aan te pakken. Het komt toe aan de parlementsleden te beslissen wat te doen. Aan de ene kant is er het sociale aspect – de mensen – en aan de andere, de economie. En de economie kent geen medelijden. Men heeft de neiging ondernemers te zien als welwillende mensen.

Het is waar dat zij vriendelijk zijn, maar tot op een zeker punt, het functionele punt. Indien zij een bepaald bedrag investeren zonder opbrengst, komt er wanorde.

In wat gezegd werd, komt globaal denkwerk tot uiting wat betreft energie, water en telecommunicatie. De spreker heeft deelgenomen aan een algemene vergadering van de Coördinatie Gas-Elektriciteit-Water, waar één van de gesprekspartners heeft erop gewezen dat water een goed is dat ons toebehoort en onmisbaar is. In de wereld zijn er tal van voorbeelden waar de schade immens is wanneer het drinkwater vermindert.

Er werd gesproken over onbetaalde volumes. Dat is het teken van de verarming. Men heeft hier gezegd dat de Brusselse problemen moesten opgelost worden door de Brusselaars. De OCMW's treden op, maar zij vragen dat alle actoren op het terrein samenwerken en voor eenvoudige en betrouwbare informatie zorgen die toegankelijk is voor de meest kwetsbare groepen.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt de heer Cornelis wat volgens hem de rol van het Brussels Parlement is in de supervisie van de regulerende instanties.

De heer Stefan Cornelis (Open Vld) stelt dat de rol van het Brussels Parlement op dat vlak bijzonder belangrijk is. Hij herhaalt de vraag die hij vanochtend al stelde: wie is de regulator van de regulators? Er is ter zake alleszins een rol weggelegd voor de instantie die de regulator installeert. Op welk niveau die supervisie moet worden uitgeoefend, laat hij nog in het midden.

Hij is het eens met de benadering van de heer Liebhaberg dat de vrije markt alleen maar kan bloeien binnen een systeem van regulering. Zoniet dreigt er chaos, zoals dat in de ontwikkelingslanden het geval is. Hij is echter minder dan minister Gosuin bevreesd voor de 'onzichtbare hand'. Daarom is hij minder geneigd té snel en té strikt te regulariseren. Een te strikte regularisering kan delokalisatie in de hand werken, met als gevolg dat wij naast een bepaalde technologische evolutie grijpen.

Het voorbeeld van Uber illustreert dat zonder dat bedrijf er in de taxisector, bij ons en in de rest van de wereld, niets in gang zou gezet zijn. Nu is dat wel het geval en is de sector zich aan de hedendaagse technologie aan het aanpassen.

De heer Kompany zei dat de vooruitgang soms nadelen heeft, maar ook zeer veel voordelen genereert. Europa mag als continent van wetenschap en vooruitgang de boot van de technologische ontwikkelingen, die een meerwaarde zijn voor onze economie, niet missen. Men moet absoluut proberen de nieuwste technologie in onze contreien te houden.

De heer Cornelis geeft het voorbeeld van de drones. De federale overheid heeft vastgesteld dat regulering noodzakelijk is, maar die mag verdere ontwikkelingen van de sector niet in de weg staan. Een ander voorbeeld is dat van de e-commerce. Misschien is het wel door de Belgische wirwar van beleidsniveaus en door onze strenge wetgeving inzake ruimtelijke ordening, dat distributiecentra voor e-commerce zich in Nederland hebben gevestigd en dat e-commerce in België niet echt een succesverhaal is.

Regulering heeft haar nut, maar men moet zich stevig beraden over de manier waarop men reguleert, op welk niveau dat gebeurt en hoe de controle op die regulering wordt uitgeoefend. Ook moeten we ervoor zorgen dat de normen up-to-date blijven.

Hij verwijst naar de discussie in het parlement over de gsm-normen, die volgens het BIPT in het Brussels Gewest te streng zouden zijn. Open Vld is tevreden dat die normen intussen zijn aangepast, maar er is nog ruimte.

Op Europees niveau zal zijn partij hetzelfde standpunt innemen.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt zich af of de heer Gjanaj als socialist voorstander is van een sterke regulering en sterke reguleringsinstanties. In bepaalde milieus hoort men dat die instanties geen democratische legitimiteit zouden hebben. Is dat het standpunt van het parlementslid?

De heer Amet Gjanaj (PS) legt uit dat de PS-fractie vaak een voortrekkersrol speelt bij de invoering van reguleringsmechanismen. In de Brusselse context vormt regulering immers een belangrijk element. Voor de socialisten is het a fortiori altijd evident geweest dat regulering moet voldoen aan doelstellingen van billijkheid en maatschappelijke rechtvaardigheid. Zij vinden het dus belangrijk dat regulering conform de door de bevolking beleefde toestand zou zijn. De consumentenbescherming moet immers aangepast worden aan de werkelijkheid en aan de maatschappelijke noden. Er staan op politiek vlak twee concepten tegenover elkaar: ofwel valt men de armsten aan door te laten verstaan dat er mechanismen zouden bestaan die onbetaalde facturen blauwblauw laten, ofwel vindt men dat onbetaalde facturen betaald moeten worden omdat het ook over fiscale fraude gaat. Dat is de optie die de socialistische fractie gekozen heeft met bijzondere aandacht voor de achtergestelde bevolkingsgroepen. Regulering moet rekening houden met die sociaal-economische realiteit.



Professor Bruno Liebhaberg, moderator, herinnert eraan dat parlements-lid Jacqueline Rousseaux aanvaard heeft om de heer Vincent De Wolf onvoorbereid te vervangen. Is zij tegen regulering in ons Gewest?

Mevrouw Jacqueline Rousseaux (MR) antwoordt dat zij daar natuurlijk geen graten in ziet. Het spreekt vanzelf dat een georganiseerde maatschappij onderworpen moet zijn aan regels en dat die regels onontbeerlijk zijn om een maatschappij correct te laten functioneren. Maar regels moeten vruchten afwerpen en regels mogen de mensen niet verhinderen te handelen. Het is van belang dat regels in het algemeen belang zijn en in

het bijzonder belang van de individuen wanneer het gaat om hun veiligheid en gezondheid.

De spreekster geeft bijvoorbeeld het op de markt brengen van producten die ongezond zouden zijn: gelukkig heeft Europa dat allemaal allang geregeld en controles georganiseerd om een en ander te voorkomen en sancties op te leggen. Die regels zijn natuurlijk verantwoord.

Een andere zaak is regelneverij. Of in het wilde weg reguleren, zonder oog voor het algemeen belang of de naleving van de rechten van de mens. Dan gaat het om een bijzonder belang. De MR is nooit voor overdreven veel regels. Integendeel, overregulering kan negatief zijn voor de ontwikkeling van de economie en de creativiteit. Men moet de mensen initiatieven laten nemen, ook al gaan ze op hun bek. Hoe meer regels in het begin nageleefd moeten worden, hoe minder de mensen aangemoedigd worden om risico's te nemen omdat zij tegenover een muur van regels komen te staan.

Natuurlijk is regulering nodig.

Op welk niveau moet regulering georganiseerd worden? Europees of lokaal? Iedereen moet voor zijn eigen deur vegen en met de middelen die hij heeft. Wanneer België opgericht is, heeft men verklaard dat de wetten nationaal of federaal zouden zijn, met uitzondering van de provincies en de gemeenten die dan ook de verantwoordelijkheid zouden krijgen om de meest gepaste regels op te stellen voor elke provincie of gemeente. Dat is gewoon een zaak van gezond verstand.

Vandaag heeft Europa – en andere internationale instanties – een aantal regels opgesteld om de interne markt, de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de burgers, de gendergelijkheid, de gelijkheid op het werk, de gelijkheid van lonen voor mannen en vrouwen enzovoort, te verzekeren. Die regels zijn natuurlijk welgekomen. Als men een interne markt en een sterk, dynamisch en functioneel Europa wil, moeten er gelijke regels zijn voor iedereen op Europees vlak.

Naast die regels, moet men natuurlijk het subsidiariteitsbeginsel toepassen. Wat een land beter zelf kan doen en beter op nationaal vlak kan reguleren, moet ook daar gebeuren, ofwel op regionaal of gemeentelijk vlak.

Het is dus eens te meer een kwestie van evenwicht. Elk gezagsniveau moet regels, regelgeving en wetten op zijn niveau nemen, voor een bepaald grondgebied en bevolking. Maar men moet altijd de grote doelstellingen voor ogen houden.

Dit interessante debat heeft aangetoond dat het nodig is om regels uit te vaardigen die vooruitlopen op de vooruitgang. Mevrouw Rousseaux wenst in dat verband elk van de sprekers te bedanken, die elk interessante elementen voorgelegd hebben. Zonet hebben vertegenwoordigers van de telecomdiensten gezegd dat zij enorme moeilijkheden hebben om het netwerk van noodzakelijke verbindingen voor de 4G, 5G en alle andere telecommunicatie in het Brussels Gewest georganiseerd te krijgen. De noodzakelijke werken voor een optimale communicatie zijn het duurst.

De nieuwe gebouwen zijn daar zelfs niet voor uitgerust. Het zou dus nodig zijn om stedenbouwkundige regels uit te vaardigen om de toekomst voor te bereiden. Eens te meer, moeten die de vooruitgang begeleiden of daarop vooruitlopen, maar die vooruitgang zeker niet in de kiem smoren.

Daartoe is een betere coördinatie nodig op heel wat niveaus. Wat de coördinatie van de werken in de hele stad betreft, mag men niet toestaan dat alle aangrenzende straten tegelijkertijd worden opengegooid.

Vivaqua had vroeger aangekondigd dat het over oude waterleidingen beschikte en bestudeerde hoe ze zouden kunnen worden hergebruikt voor elektriciteit, telecommunicatie of andere diensten.

Dat is een mooi voorbeeld van vooruitziendheid en dat is de taak van de overheidsdiensten en van instellingen zoals de regering, het Parlement, enz. Men zal het geval Londen moeten bestuderen, want dat is op dat gebied een voorbeeld.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt de heer Pinxteren om zijn visie op de rol van het Brussels Parlement in de problematiek van de regulering te schetsen en meer bepaald de rol die het zou kunnen hebben wat de controle op de reguleringsinstellingen in ons Gewest betreft.

De heer Arnaud Pinxteren (Ecolo) wordt in de uitwisselingen die hij heeft bijgewoond gefrappeerd door het verschil of de verwarring tussen regulering en regulator. Regulering is wellicht en zelfs zeer zeker noodzakelijk. De consumenten moeten beschermd worden en de leefmilieu- en

de sociale normen moeten nageleefd worden. Tevens moeten de voorwaarden voor een goede werking van een markt of een dienst worden geschapen. Regulering is noodzakelijk, want ze stelt het kader vast.

Vervolgens rijst de vraag hoe dat kader tot stand kan worden gebracht. Is er een regulator nodig? Het antwoord varieert volgens de sectoren, waar de realiteiten verschillen. Heeft men een regulator nodig om te controleren, te bestraffen of de goede werking van de markt te garanderen? Wellicht niet voor bepaalde sectoren.

Als men een regulator heeft, waarvoor dient hij dan? De parlementsleden krijgen bijvoorbeeld elk jaar een verslag van Brugel, dat zeer interessant en leerrijk is, maar niet voldoende benut wordt. In de zes jaar dat hij in het Parlement zit, heeft de heer Pinxteren zelden interpellaties gehoord op basis van een aandachtige lezing van het verslag van een of andere Brusselse regulator. Dat is onthutsend!

Een ander voorbeeld: wanneer een regulator om advies wordt gevraagd, hoe krijgen de regering en de volksvertegenwoordigers dan dat advies? In het kader van de plannen voor de toekenning van groene certificaten aan de verbrandingsinstallatie van Neder-Over-Heembeek, werd Brugel om advies gevraagd en er werd zeer negatief advies uitgebracht, waarin stond dat die plannen de markt van de groene certificaten zou ontregelen. Nu moet men weten hoe de regering rekening zal houden met dat advies.

Het moet tot iets kunnen dienen. Als er regulatoren zijn en die, in voorkomend geval, adviezen uitbrengen, valt te hopen dat ze worden gevolgd. Indien er regulatoren zijn, moet er daadwerkelijk rekening worden gehouden met het werk dat ze leveren via een regelmatigere en grondigere analyse van de omvangrijke activiteitenrapporten. Het is de bedoeling te bewijzen dat de toegevoegde waarde van die knowhow, van die zo objectief mogelijke kijk en van het ten zeer gewenste onderscheid tussen uitvoerende macht en regulatoren daadwerkelijk ten dienste staat van het algemeen belang in de verschillende aangelegenheden.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, vraagt mevrouw Dhaene hoe het systeem kan worden verbeterd, gelet op al bestaande instrumenten en hun doeltreffendheid.

Mevrouw Liesbet Dhaene (N-VA) stelt dat de N-VA van mening is dat regelgeving nodig is, maar geen rem mag zijn op de economische ontwikkeling. Er zijn sociale correcties nodig, maar die mogen de markt niet scheeftrekken. De concurrentie tussen de partijen moet gevrijwaard blijven. Immers, een concurrentiële markt is ook in het voordeel van de consument.

De N-VA is voorstander van een onafhankelijke energie- en telecomregulator. De onafhankelijkheid van de regulator moet gegarandeerd worden door de autonomie van het organogram en van de middelen.

Laten we dat principe toepassen op de aspecten die wij vanochtend hebben bekeken. Uit de discussie over Sibelga en Brugel leert men dat er een deficit aan concurrentie is in Brussel. De vraag rijst of de regelgeving wel aangepast is aan de specifieke Brusselse situatie, die gekenmerkt wordt door een groot aantal wanbetalers. De regulering, die de wanbetalers sociale bescherming biedt, lijkt zelfs verantwoordelijk te zijn voor het gebrek aan concurrentie in Brussel.

N-VA vindt daarom dat het bestaande systeem van sociale correcties geëvalueerd moet worden. Is het bijvoorbeeld beter om een Brusselaar die in een oud huis woont, gratis elektriciteit te geven dan wel om hem financieel te steunen voor een betere dakisolatie? De sociale correcties, die in Brussel tot een deficit op het vlak van concurrentie leiden, moeten worden herzien met het oog op meer doeltreffendheid.

Wat de telecomsector betreft, heeft de Brusselse regering een enorme rol te spelen. Zo kan ze mee bepalen of het Gewest kan profiteren van de recente technologische ontwikkelingen. Het Gewest mag de trein van de vooruitgang niet missen. Alles evolueert snel. De beslissing van de regering over het 3G-netwerk vorig jaar is al achterhaald, nu al spreekt men over 5G-netwerken. In dat verband moet men een evenwicht zoeken tussen het voorzorgsprincipe op het vlak van gezondheid en de economische winst als Brussel een digitale hoofdstad wordt, wat vandaag nog niet het geval is. De recente regelgeving volgens dewelke zendmasten extra worden belast, terwijl er in het Brussels Gewest sowieso meer zendmasten zijn dan in Vlaanderen of Wallonië als gevolg van lagere stralingsnormen, is een inbreuk op de goede marktwerking.

Ten slotte vraagt de Brusselse watersector om de waterprijs te mogen verhogen. Mevrouw Dhaene begrijpt dat men hier in Brussel voor enorme uitdagingen staat. Maar het probleem is een totaal gebrek aan transparantie op het vlak van besluitvorming en financieringsbronnen. Het is onduidelijk hoeveel de integrale waterprijs bedraagt, hoeveel de overheid bijdraagt en hoeveel de consument betaalt. Als men van de regelgever enige steun wil ontvangen, moet men hem ook de nodige informatie verschaffen. Slechts dan kan hij correcte beslissingen nemen.

Het verheugt **de heer Didier Gosuin, minister**, dat elkeen in meerdere of mindere mate het nut en de rol van de regulering erkent. Zijn standpunt als lid van de uitvoerende macht heeft niets van doen met zijn voormalige rol als parlements lid, maar het is duidelijk dat elk gezagsniveau in zekere zin misbruik maakt van zijn positie.

We hebben gesproken van ontsparingen op economisch vlak, maar het is inderdaad zo dat we de regulering eveneens hebben gedood via ordonnances of wetten die enkel dienden om ons te plezieren.

De activiteit van het Parlement verantwoordt met het aantal voorgestelde ordonnances of wetten is geen goed criterium. Als wetgevende macht, moeten we ook de evaluatie van ons eigen werk kunnen accepteren.

Wanneer men zich buigt over het aantal door het Gewest uitgevaardigde bepalingen, blijkt dat sommige ordonnances zelfs niet werden uitgevoerd en nochtans in het wetgevend arsenaal blijven. Die overvloed aan teksten dient enkel om ons de illusie te geven dat we de strijd hebben gewonnen!

De wetgever zou er wel bij varen als hij zijn werk analyseert en evalueert. In het algemeen wordt de rol van de regulering niet betwist. Die is immers consubstantieel met onze economische en sociale dienst.

Professor Bruno Liebhaberg, moderator, benadrukt dat die conclusie interessant is, want ze verwijst naar al het werk dat op Europees niveau is verricht over het concept “better regulation”. Het is de bedoeling om te focussen op de relevantste en efficiëntste systemen ten opzichte van welomlijnde beleidsdoelstellingen.

*
* *

Conclusies

Voorzitterschap: de heer Charles Picqué, voorzitter van het Brussels Parlement

Voorzitter Charles Picqué wenst vooreerst dank te betuigen aan de heren Bruno Liebhaber en Eric De Keuleneer, die het idee hebben gehad een colloquium te houden over het thema regulering.

In het kader van dit colloquium werd een eerste stand van zaken opgemaakt, over regulering in de sector van de netwerken die ressorteren onder onze regionale bevoegdheden. Niettemin is het debat voortdurend buiten dit beperkt kader getreden.

Men moet rekening houden met een evoluerende context, die grotendeels door Europese voorschriften wordt bepaald. De balans van de regulering in het gewest moet verder worden opgemaakt. Op basis daarvan kan men maatregelen nemen ter verbetering van de functionering van de regulatoren en onze regelgeving optimaliseren.

Dat onderwerp is belangrijk, want het ligt op de kruising van een reeks concepten: mededinging, consumentenbescherming, openbare dienst, universele dienst, ondernemersdynamiek, openbare actie, dit alles in een Belgisch-Belgische context waarover wij hebben gezegd dat dit het onderwerp nog complexer maakt. De regulatoren zijn immers verspreid, net zoals de bevoegdheden op verschillende machtsniveaus. Een dergelijk dossier verdiende dus een dag reflectie.

Dit onderwerp is politiek, en zelfs ideologisch. Het gaat niet enkel over de vraag hoe de sociaaldemocratie of gelijk welk andere term die een systeem omschrijft dat bekommerd is over het evenwicht tussen ondernemersdynamiek en streven naar algemeen belang – regulering integreert en de nodige middelen geeft. De kwestie is ruimer. De politieke wereld en de democratie in hun geheel zetten inderdaad hun geloofwaardigheid op het spel wat betreft de bekwaamheid om de markt te omkaderen, te begeleiden en te reguleren.

Hoe kunnen we bijgevolg een synthese bereiken tussen ondernemingsvrijheid, het billijkheids-, of gelijkheidsprincipe, en respect voor de maat-



schappelijke en universele waarden, zonder de normen die daarvoor nodig zijn te vergeten?

Hoe kunnen wij het algemeen belang beschermen zonder de legitieme belangen van de bedrijven in het gedrang te brengen?

Men heeft gesproken van Brussel en van het systeem van de Russische popjes in de typisch Belgische context, in de Europese context, en ruimer gesproken de internationale context, omdat de economie voortaan internationaal is. Als minister van Economische Zaken, had de spreker, tijdens internationale raden zoals die van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), gewag gemaakt van kinderarbeid; hij had dan het idee opgevat te schrijven naar de Indische minister van Arbeid, opdat hij zich zou scharen achter een aantal principes van de IAO inzake bescherming van kinderen.

Hij kreeg toen een schriftelijk antwoord, dat interessant is, in die zin dat het verwijst naar het begrip “universele waarden”. Het antwoord stelde, zonder overdreven hoffelijkheid, dat wij de Indische cultuur geheel niet kennen en dat in India, kinderen werken om allerlei soorten redenen, die worden uitgewerkt in dat antwoord.

Welke conclusie kan gehaald worden uit die ervaring?

Willen reguleren in naam van een aantal waarden, veronderstelt te onderzoeken welke waarden gedeeld zijn en wat het gemeenschappelijk politiek project is.

Dit is een mooi debat waarbij onze standpunten ter zake gedurende uren gedeeld hadden kunnen worden.

Het Brussels Parlement moet zich uiteraard bezighouden met de vraag of er al dan niet een tunnel nodig is onder het Meiserplein, welke aanplantingen moeten worden gedaan in de Havenlaan, maar wij moeten een globalere visie hebben, zonder te geloven dat hier beslist wordt over

de wereld en de evolutie ervan. Het colloquium van vandaag heeft het debat uitgebreid in verhouding tot onze micro-regionale uitdagingen, die echter essentieel zijn.

De voorzitter besluit en uit zijn tevredenheid over de vaststelling dat nu een conclusie, waar hij op hoopte en waarvan hij erkent die een beetje te hebben opgewekt, naar boven is gekomen: het gaat erom te weten wie de regulator controleert. De voorzitter richt zich hier tot de parlementsleden in deze assemblee: heeft het Parlement geen rol op dit vlak? Persoonlijk is hij daarvan overtuigd. In naam van de onafhankelijkheid van de regulatoren, zou men misschien kunnen vergeten dat iemand ze moet controleren. Aangezien men zich moeilijk kan inbeelden dat dit de rol van de uitvoerende macht is, heeft het Parlement zeker een rol op dat vlak.

Dit is vast en zeker een vraag die we zullen uitdiepen de komende maanden in het kader van het parlementaire werk.

*

* *



