

MEMORIE VAN TOELICHTING BIJ HET ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE WIJZIGING VAN HET ENERGIEDECREET VAN 8 MEI 2009, WAT BETREFT DIRECTE LIJNEN EN DIRECTE LEIDINGEN

Dames en Heren,

I. ALGEMENE BESPREKING

Respectievelijk artikel 34 en artikel 38 van de richtlijnen 2009/72/EG (elektriciteit) en 2009/73/EG (aardgas) stellen met betrekking tot directe lijnen en directe leidingen dat de lidstaten maatregelen nemen om het mogelijk te maken dat:

- alle op hun grondgebied gevestigde elektriciteitsproducenten/aardgasbedrijven, en bedrijven die elektriciteit leveren, hun eigen vestigingen, dochterondernemingen en in aanmerking komende afnemers via een directe lijn of leiding kunnen leveren, en
- alle in aanmerking komende afnemers die op hun grondgebied gevestigd zijn, via een directe lijn kunnen worden bevoorrad door een producent en door een bedrijf dat elektriciteit/aardgas levert.

In gevallen waarin toestemming (bijvoorbeeld vergunning, toelating, concessie, instemming of goedkeuring) vereist is voor de aanleg of exploitatie van directe lijnen en leidingen, stellen de lidstaten criteria vast voor het verlenen van toestemming voor de aanleg of exploitatie van die directe lijnen en leidingen op hun grondgebied. De criteria moeten objectief, transparant en niet-discriminerend zijn.

In titel IV, hoofdstuk V van het Energiedecreet van 8 mei 2009 is momenteel een regeling opgenomen aangaande de aanleg en het beheer van directe lijnen en directe leidingen. Een directe lijn is in dit kader een elektriciteitslijn met een nominale spanning die gelijk is aan of minder is dan 70 kilovolt, die een productie-installatie met een afnemer verbindt. Een directe leiding is dan weer elke leiding voor aardgasdistributie die geen deel uitmaakt van een aardgasdistributienet.¹

De aanleg van dergelijke directe lijnen of leidingen op de eigen site om elektriciteit of aardgas te leveren, is toegelaten. De aanleg van een directe lijn of leiding die de grenzen van de eigen site overschrijdt, is enkel toegestaan na een voorafgaande toelating, verleend door de VREG, die hiertoe advies van de betrokken netbeheerder inwint. De VREG houdt hierbij conform artikel 4.5.1, derde lid van het Energiedecreet van 8 mei 2009 rekening met de risico's inzake inefficiëntie, de risico's inzake veiligheid, de impact op de nettarieven, de waarborg van de rechten van afnemers, de eventuele weigering van aansluiting op het net door de betrokken netbeheerder of een gebrek aan aanbod tot aansluiting of toegang op het net tegen redelijke economische of technische voorwaarden.

In een mededeling (MEDE-2017-1) somt de VREG de regels op die relevant zijn bij de aanleg en exploitatie van directe lijnen, en geeft de regulator meer uitleg bij de praktische betekenis ervan. Uit de praktijk blijkt echter dat de voormelde criteria door de VREG heel stringent worden toegepast en de meeste aanvragen – vaak om een windturbine met één enkele afnemer te verbinden – worden geweigerd. Sinds 2012 werden dan ook slechts zes aanvraagdossiers voor directe lijnen goedgekeurd². Er werden nog geen aanvragen voor

¹ Artikel 1.1.3, 26° en 27° van het Energiedecreet van 8 mei 2009

² Uit de op de website van de VREG opgelijste beslissingen blijkt dat er in de periode 2012 tot en met 2017 twee lijnen werden goedgekeurd voor de verbinding van windturbines in het jaar 2017, drie lijnen voor de verbinding van windturbines en één voor een WKK-installatie in het jaar 2014, en één lijn voor de verbinding van een windturbine in het jaar 2013, en één lijn voor de verbinding van een biomassa-installatie in het jaar in 2012. In totaal geeft dat zes positieve beslissingen en 15 negatieve beslissingen. Uit de door de VREG aangeleverde cijfers blijkt dat er momenteel vijf toegelaten directe lijnen zijn die de eigen site overschrijden en die aangesloten zijn op middenspanning, en drie toegelaten directe lijnen die de eigen site overschrijden en die aangesloten zijn op hoogspanning (max. 70 kilovolt).

directe leidingen goedgekeurd. Er wordt dan ook voorgesteld om die decretaal vastgestelde criteria enigszins te versoepelen.

Dergelijke directe lijnen en leidingen zijn echter niet onderworpen aan gereguleerde nettarieven, noch vallen ze onder het toepassingsgebied van de Vlaamse energieheffing, vermeld in titel XIV, hoofdstuk I en II van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Toch kunnen dergelijke lijnen van een aantal voordelen genieten: zo komen bijv. WKK- en hernieuwbare energie-installaties die op een dergelijke lijn zijn aangesloten en er elektriciteit in injecteren in aanmerking voor groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten. De netbeheerder die overeenkomstig de federale Elektriciteitswet ook als transmissienetbeheerder is aangewezen, kent conform artikel 7.1.6, §3 *juncto* 7.1.7, §3 van het Energiedecreet dan weer voor installaties in eilandwerking (wat dus ook een directe lijn met zich mee kan brengen), een minimumsteun toe per overgedragen groenestroomcertificaat.

Het valt dan ook te verwachten dat door de versoepeling van de criteria waaronder het toegelaten is om een directe lijn aan te leggen, er een toename zal komen van het aantal toegelaten directe lijnen. Ten einde de lasten van dergelijke lijnen beheersbaar te maken wordt dan ook voorgesteld om een heffing in te stellen op de exploitatie van een dergelijke lijn zodat ook zij een maatschappelijk aanvaardbare bijdrage geven ter dekking van de kosten van het gewestelijke energiebeleid.

II. BESPREKING ADVIEZEN

II.1. SERV

II.2. MINA-RAAD

II.3. AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit decreet betreft een gewestbevoegdheid. Artikel 6, §1, VII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen stelt dat de gewesten in ieder geval bevoegd zijn op vlak van het energiebeleid voor: de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk is aan 70 kilovolt en de openbare gasdistributie, inclusief de bevoegdheid met betrekking tot de distributienettarieven; de aanwending van mijnogas en van het gas afkomstig van hoogovens; de netten van warmtevoorziening op afstand; de valorisatie van steenbergens; de nieuwe energiebronnen met uitzondering van deze die verband houden met kernenergie; de terugwinning van energie door de nijverheid en andere gebruikers; en het rationeel energieverbruik.

Bijkomend bepaalt artikel 170, §2 van de Grondwet dat de gewesten een autonome belastingbevoegdheid hebben. In tegenstelling tot de vernietigde energieheffing is er echter geen sprake van eenzelfde belastbare materie, zodat er geen samenloop bestaat met de belastbare materie van de federale bijdrage, en de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel [170], § 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid zodoende niet van toepassing is. In tegenstelling tot de federale bijdrage, die een verbruiksbelasting is, betreft de via dit decreet ingevoerde heffing op de exploitatie van een directe lijn een heffing waarbij zowel het belastbare voorwerp en materie, als de belastingplichtige verschillen van die federale bijdrage. De belastingplichtige is immers geen eindgebruiker maar de beheerder van een directe lijn, en de belastbare materie betreft het beschikken over een directe lijn. Die

beheerder wordt ook niet belast op het verbruik van een eindafnemer aangesloten op die lijn, maar wel op de hoeveelheid elektriciteit die in die lijn wordt geïnjecteerd.

Artikel 2

De eigen site wordt door de directe lijn of directe leiding niet overschreden

De aanleg van een directe lijnen of een directe leiding die de grenzen van de eigen site – dit is het kadastrale perceel of de aansluitende kadastrale percelen van dezelfde natuurlijke persoon of rechtspersoon als eigenaar, opstalhouder of concessiehouder - niet overschrijdt om elektriciteit of aardgas te leveren, is altijd toegelaten.

De beheerder van de directe lijn of directe leiding meldt echter binnen de dertig dagen volgende op de ingebruikname - aan hetzij de netbeheerder op wiens net de afnemer van de directe lijn is aangesloten, hetzij aan de VREG bij eilandwerking - dat die directe lijn of directe leiding in gebruik werd genomen. De netbeheerder en de VREG stellen hiervoor een meldingsformulier beschikbaar op hun website.

Er wordt verkozen om de melding bij de netbeheerder te laten doen aangezien er reeds bestaande meldingsplichten zijn waar dit mee kan worden gecombineerd. Dit laatste is niet het geval bij eilandwerking waardoor dan de ingebruikname rechtstreeks bij de VREG moet worden gemeld. Bijkomend krijgt de netbeheerder de verplichting om op eerste verzoek alle gegevens van de bij haar ingediende meldingen aan de VREG te bezorgen. Op deze wijze kan de VREG ook nagaan of de eigen site toch niet wordt overschreden.

In dit kader moet worden opgemerkt dat het niet melden van zo een directe lijn of directe leiding in bepaalde gevallen kan worden beschouwd als zijnde energiefraude³. Het niet respecteren van meldingsverplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan, het aansluitingsreglement, het aansluitingscontract of het technisch reglement niet uitvoeren in combinatie met het verkrijgen van een onrechtmatig voordeel is immers energiefraude. In dat geval dreigt de overtreder de sanctie vermeld in artikel 13.4.11 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

De eigen site wordt door de directe lijn of directe leiding overschreden

De aanleg van een directe lijn of een directe leiding die de grenzen van de eigen site wel overschrijdt, is daarentegen enkel toegestaan na een voorafgaande toelating, verleend door de gewestelijke energieregulator VREG. De VREG stelt hiervoor een aanvraagformulier beschikbaar op haar website. De Vlaamse Regering kan voorwaarden vastleggen waaraan een directe lijn of directe leiding die de grenzen van de eigen site overschrijdt moet voldoen om te worden toegelaten.

³ Artikel 1.1.3, 40° /1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 definieert het begrip "energiefraude" als elke onrechtmatige actie van eenieder, zowel actief als passief, die gepaard gaat met het verkrijgen van een onrechtmatig voordeel. Daaronder wordt minstens verstaan:

- a) handelingen uitvoeren op het distributienet of op het plaatselijke vervoernet van elektriciteit zonder daartoe gemachtigd te zijn;
- b) de aansluiting of meetinstallatie manipuleren;
- c) meldingsverplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan, het aansluitingsreglement, het aansluitingscontract of het technisch reglement niet uitvoeren;
- d) informatie bezorgen die niet consistent of in overeenstemming met de werkelijkheid is in het kader van contract- of aansluitingsaanvragen bij de leverancier, toegangshouder of netbeheerder;
- e) informatie bezorgen die niet consistent of in overeenstemming met de werkelijkheid is in het kader van de aanvraag van groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten of van de rapportering van meetgegevens die aanleiding geven tot het toekennen van groenestroomcertificaten of warmte-krachtcertificaten;
- f) informatie bezorgen die niet consistent of in overeenstemming met de werkelijkheid is in het kader van subsidie- of premieaanvragen in uitvoering van dit decreet of zijn uitvoeringsbesluiten;
- g) informatie bezorgen die niet consistent of in overeenstemming met de werkelijkheid is in het kader van meldingsverplichtingen die voortvloeien uit de toepassing van dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan, het aansluitingsreglement, het aansluitingscontract of het technisch reglement.

In tegenstelling tot de huidige situatie, waarbij de VREG niet gebonden is door procedures en termijnen, wordt thans voorgesteld om duidelijke procedures in te voeren:

- De VREG beslist over de toelating binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van een aanvraag. De VREG wint in het kader van een aanvraag tot het verkrijgen van de toelating verplicht het advies in van de netbeheerder in wiens geografisch gebied de directe lijn of directe leiding gelegen is. Deze netbeheerder heeft vervolgens een termijn van vijftien dagen om zijn advies te verstrekken.

De VREG kan een dergelijke aanvraag echter enkel weigeren in een van de hierna limitatief vermelde gevallen:

1° De installaties gelegen achter verschillende toegangspunten worden met elkaar verbonden, of er wordt een niet-toegelaten privé-distributienet gecreëerd. Dit is evident: in zo een geval creëert men immers een net en betreft het niet langer een directe lijn of directe leiding, maar bevindt men zich in het geval van hetzij een gesloten distributienet, hetzij een privé-distributienet.

2° De rechten van afnemers worden niet gewaarborgd.

3° Er is niet voldaan aan de door de Vlaamse Regering vastgestelde voorwaarden;

4° De veiligheid van het net van de netbeheerder in wiens geografisch gebied de directe lijn of directe leiding gelegen komt aantoonbaar in het gedrang. Dit laatste houdt een concrete toetsing in: een louter vermoeden zal zodoende niet genoeg zijn.

- In tegenstelling tot nieuwe productie-installaties die nog geen aansluiting hebben, en daardoor het net niet belasten, kan dit van bestaande productie-installaties niet worden gezegd. De VREG houdt daarom bij het beoordelen van een aanvraag wat betreft bestaande productie-installaties die voor 1 januari 2019 (de datum van inwerkingtreding van dit decreet) reeds zijn aangesloten op een net en die vanaf 1 januari 2019 hun aansluiting willen wijzigen om een directe lijn of leiding aan te leggen bijkomend rekening met de risico's inzake inefficiëntie en de impact op de nettarieven.
- De VREG brengt haar beslissing ter kennis aan de aanvrager van de toelating en aan de netbeheerder in wiens geografisch gebied de directe lijn of directe leiding gelegen is. Tegen die beslissing staat dan conform artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een beroep open bij de afdeling bestuursrechtspraak.

Actieve en passieve openbaarheid van bestuur

Momenteel maakt de VREG op haar website enkel geanonimiseerde beslissingen met betrekking tot het al dan niet toelaten bekend. De VREG zal op haar website bijkomend een actuele lijst actief openbaar maken van de directe lijnen en de directe leidingen, waarvoor conform artikel 4.5.1, §2, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 een toelating werd verleend, alsmede van de beheerders van die directe lijnen en directe leidingen. Dit betreffen overigens gegevens die niet kunnen worden geacht onder een uitzonderingsgrond van openbaarheid van bestuur te vallen. Er kan immers niet worden ingezien in hoeverre dergelijke openbaarmaking – zowel actief als passief – “het vertrouwelijk karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd wordt om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren” zou kunnen schaden. Tot slot moet worden opgemerkt dat aangezien dergelijke lijnen afwijken van het reguliere net, een transparante openbaarmaking juist van bijzonder belang is.

Gebruik van het openbaar domein in het kader van de aanleg van een directe lijn die de eigen site overschrijdt

Aan de regels met betrekking tot het precair recht aangaande het gebruik van het openbaar domein bij de aanleg van een directe lijn of directe leiding die de eigen site overschrijdt, zoals ingevoegd bij het decreet van 16 maart 2012, worden geen wijzigingen aangebracht. Deze regels worden dan ook in het ontwerp hernomen. De ratio legis, zoals uiteengezet in de parlementaire voorbereiding bij het voormelde decreet, blijft dan ook onverkort van kracht.⁴

Artikel 3, 12 en 13

Het is de bedoeling dat alle inkomsten uit de heffingen uit titel XIV, m.a.w. de Vlaamse energieheffing, en de nieuwe heffing op de exploitatie van directe lijnen, worden toegewezen aan het energiefonds. Om die reden wordt het bestaande artikel dat de toewijzing van de inkomsten regelt in een apart hoofdstuk ondergebracht.

Artikel 4, 5 en 9

Deze artikelen voegen nieuwe indelingen in titel XIV van het Energiedecreet van 8 mei 2009 in.

Artikel 6

Het belastbare feit in deze nieuwe heffing vormt het exploiteren van een toegelaten directe lijn die de grenzen van de eigen site overschrijdt. De heffingsplichtige is dan ook niet de eindgebruiker aangesloten op die lijn maar de beheerder van die directe lijn.

Er is momenteel, in tegenstelling tot een heffing op basis van het elektriciteitsverbruik die ten laste wordt gelegd van de eindgebruiker, geen belasting op een dergelijke exploitatie dus speelt er hier geen fiscale *non bis in idem*. De heffing maakt derhalve geen inbreuk op het verbod voor de gewesten om belastingen te heffen op materies die reeds het voorwerp uitmaken van een belasting door de Staat, zoals vervat in artikel 1 van de wet van 23 april 1989 betreffende de in artikel 170, §§ 1 en 2 bedoelde belastingbevoegdheid. Deze belastbare materie verschilt dan ook van de belastbare materie van o.a. de federale bijdrage.

Artikel 7

Het bepalen van het belastingtarief en het vaststellen van de modalisering ervan komt de bevoegde fiscale regelgever toe. Wanneer hij daartoe criteria van onderscheid hanteert, moeten die objectief en redelijk kunnen worden verantwoord. De tarieven en de modaliteiten ervan moeten op gelijke wijze worden toegepast ten aanzien van eenieder die zich ten opzichte van de maatregel en het nagestreefde doel in een gelijkwaardige positie bevindt, zij het dat de fiscale wetgever een verscheidenheid aan individuele toestanden kan dienen op te vangen in categorieën die, noodzakelijkerwijs, slechts bij benadering met de werkelijkheid overeenstemmen.⁵

Dergelijke directe lijnen zijn niet onderhevig aan distributie- of transmissietarieven, maar dragen door o.a. openbaredienstverplichtingen waarvan ze kunnen genieten wel bij tot de hoogte van die tarieven. De tarieven van deze heffing zijn daarom gebaseerd op het gewogen gemiddelde van het aandeel van de openbaredienstverplichtingen in de distributienettarieven (excl. BTW) zoals vastgelegd door VREG in 2018. In deze berkeening wordt een onderscheid gemaakt tussen laagspanning, middenspanning en hoogspanning (tot 70 kilovolt). Het tarief van de heffing bedraagt:

1° voor een directe lijn die de grenzen van de eigen site overschrijdt en waar de afnemer aangesloten is op laagspanning: 53,83 euro per geïnjecteerde megawattuur;

⁴ Zie *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1428-1

⁵ Arbitragehof 9 december 1998, nr. 128/98

2° voor een directe lijn die de grenzen van de eigen site overschrijdt en waar de afnemer aangesloten is op middenspanning: 5,95 euro per geïnjecteerde megawattuur;

3° voor een directe lijn die de grenzen van de eigen site overschrijdt en waar de afnemer aangesloten is op hoogspanning: 0,36 euro per geïnjecteerde megawattuur.

Uit de cijfers van de VREG blijkt dat er momenteel vijf toegelaten directe lijnen zijn die de eigen site overschrijden en waar die afnemers aangesloten zijn op middenspanning, en drie toegelaten directe lijn waar die afnemers aangesloten zijn op hoogspanning (max. 70 kilovolt). Het valt evenwel te verwachten dat de versoepeling van de criteria die door dit decreet worden ingevoerd, er toe zal bijdragen dat dit aantal kan stijgen.

Artikel 8

Dergelijke directe lijnen zijn niet onderhevig aan distributie- of transmissietarieven, maar dragen door openbaredienstverplichtingen wel bij tot de hoogte van die tarieven. De heffing wordt daarom van rechtswege met ingang van heffingsjaar 2020 jaarlijks op 1 januari geïndexeerd door het tarief, vermeld in artikel 14.3.2, te vermenigvuldigen met het gewogen gemiddelde van het elektriciteitsdistributienettarief per kilowattuur, dat per 1 januari van toepassing is, en te delen door het gewogen gemiddelde van het elektriciteitsdistributienettarief per kilowattuur dat op 31 december 2018 van toepassing was. De reden hiervoor is de wens om het tarief van de heffing de stijging en daling van de distributienettarieven te laten meevolgen. De VREG stelt hiervoor tijdig de nodige gegevens ter beschikking aan de Vlaamse Belastingdienst.

Artikel 10, 11 en 14

De heffing zelf zal worden geïnd door de Vlaamse Belastingdienst: een inning via de leveranciers zoals bij de Vlaamse energieheffing, is immers in dit geval niet mogelijk. De elektriciteitsdistributienetbeheerders in wiens geografisch gebied de directe lijn die het voorwerp van deze heffing zijn gelegen zijn, bezorgen voor 1 februari van het jaar volgende op het heffingsjaar aan de Vlaamse Belastingdienst voor elke in hun gebied gelegen directe lijnde hoeveelheid elektriciteit die gedurende het vorige kalenderjaar in die lijn werd geïnjecteerd.

Als overgangsbepaling wordt daarom bepaald dat de elektriciteitsdistributienetbeheerders in wiens geografisch gebied vandaag reeds toegelaten directe lijnen gelegen zijn, er voor zorgen dat deze lijnen tegen uiterlijk 31 december 2018 worden uitgerust met een meter die toelaat de in die directe lijn geïnjecteerde elektriciteit te meten ten behoeve van deze heffing. Wat nieuwe directe lijnen betreffen zorgt de elektriciteitsdistributienetbeheerder er voor dat alvorens een nieuwe toegelaten directe lijn in gebruik wordt genomen deze wordt uitgerust met een meter die toelaat de in de directe lijn geïnjecteerde elektriciteit te meten.

Vóór 1 april van het jaar volgend op het heffingsjaar wordt de heffing ingekohierd en uitvoerbaar verklaard door de ambtenaar aangewezen door de Vlaamse Regering. In uitvoering van dit kohier worden aan de heffingsplichtigen de aanslagbiljetten verstuurd. De heffingsplichtige dient de heffing te betalen binnen twee maanden na verzending van het aanslagbiljet.

Binnen een termijn van drie maanden na de verzending van het aanslagbiljet kan de heffingsplichtige beroep aantekenen bij de Vlaamse Belastingdienst. Dit beroep vermeldt op straffe van nietigheid de naam van de heffingsplichtige, het kohiernummer, het aanslagjaar en de motieven van het beroep. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere modaliteiten van dit administratief beroep. De beslissing wordt schriftelijk meegedeeld en ze vermeldt de wijze waarop ertegen in rechte kan worden getreden. De beslissing is onherroepelijk als geen vordering is ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg binnen de termijn, vermeld in artikel 1385undecies van het Gerechtelijk Wetboek. Voor zover er door dit decreet niet wordt van

afgeweken zijn op deze heffing de bepalingen van titel III van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het decreet.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Energie

Bart TOMMELEIN