

# 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.<sup>1</sup>

De aanleg van dergelijke directe lijnen of leidingen op de "eigen site"<sup>2</sup> 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 goedgekeurd<sup>3</sup>. Er werden nog geen aanvragen voor directe leidingen goedgekeurd. Er wordt dan ook voorgesteld om die decretaal vastgestelde criteria enigszins te versoepelen.

<sup>1</sup> Artikel 1.1.3, 26° en 27° van het Energiedecreet van 8 mei 2009

<sup>2</sup> Het begrip "eigen site" wordt gedefinieerd in artikel 1.1.3, 30°/1, van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

<sup>3</sup> 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).

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**

Het advies van de SERV werd gevraagd op 30 maart 2018. De adviestertermijn van dertig dagen is evenwel verstreken zonder dat een advies werd verstrekt. Conform artikel 21, derde lid van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen hoeft indien het advies niet tijdig is meegedeeld, er niet op te worden gewacht.

### **II.2. MINA-RAAD**

De Minaraad heeft laten weten geen advies te geven over het ontwerpdecreet.

### **II.3. VREG**

De VREG gaf op 4 mei 2018 een facultatief advies (bijlage 3). Het grootste deel van het advies betreffen opmerkingen van de VREG over hoe zij het decreet in concreto zal toepassen. In haar advies maakt de VREG verder nog de volgende concrete bemerkingen met betrekking tot de tekst:

- De VREG stelt in vraag in hoeverre de meldingsplicht voor directe lijnen die de eigen site niet overschrijden wel nuttig is. Zij meent dat zonder gegevens over de ligging een beoordeling of de directe lijn al dan niet de eigen site overschrijdt niet mogelijk is.

De ligging van een directe lijn was altijd expliciet begrepen als behorende onder de meldingsplicht. Artikel 4.5.1, §1, tweede lid wordt in die zin verduidelijkt.

- De VREG maakt opmerkingen aangaande de eerste weigeringsgrond. Zij interpreteert het eerste deelcriterium terecht als een verwijzing naar de in artikel III.5.1.3 TRDE/TRDG bedoelde situatie. Dit wordt zo verder verduidelijkt in de memorie van toelichting.

De VREG vergist zich aangaande het weigeringscriterium aangaande privédistributienetten echter in die zin dat een directe lijn niet noodzakelijk inhoudt dat hiervoor een steeds koppeling met het net nodig is. Via eilandwerking kan het immers steeds voorkomen dat een productie-installatie met één afnemer, onafhankelijk van het net, wordt verbonden. Dit is een acceptabele situatie. De weigeringsbepaling heeft echter

tot doel te vermijden dat van die ene productie-installatie meerdere afnemers afnemen. In zo een geval wordt in de praktijk wel degelijk een privé-distributienet gecreëerd, wat niet de bedoeling kan zijn. Privé-distributienetten zijn immers, behoudens de expliciet in artikel 4.7.1, §2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 vermelde gevallen, principieel verboden. Deze bepaling heeft dan ook expliciet tot doel om te vermijden dat via de aanvraag van een directe lijn men in feite een privé-distributienet wil creëren. In zo een geval moet de VREG de aangevraagde toelating afwijzen en doorverwijzen naar de te volgen procedure vermeld in titel IV, hoofdstuk VII van het Energiedecreet. Ten einde tegemoet te komen aan de vraag van de VREG werd dit als een apart weigeringscriterium ingevoegd.

- Wat de opmerkingen van de VREG aangaande de weigeringsgronden "de rechten van de afnemers worden niet gewaarborgd" en "veiligheid van het net" betreffen: dit zijn criteria die reeds vandaag als weigeringsgrond voorkomen. De huidige dossierpraktijk kan op dit punt worden gevolgd, al is het wat de veiligheidskwestie betreft de bedoeling dat de VREG dit in elk dossier in concreto toetst en niet op basis van algemene principes.
- De VREG heeft bemerkingen bij de overgangsmaatregel voor bestaande installaties, waarvoor twee bijkomende criteria van toepassing zijn.

De *ratio legis* van deze maatregel is dat bestaande installaties die aan een net zijn aangesloten het net reeds belasten. Het is niet de bedoeling dat ten gevolge de versoepeling van de criteria die door dit ontwerpdecreet wordt doorgevoerd een bestaande productie-installatie om louter financieel-economische redenen van dat net los wordt gekoppeld omdat dit voor hetzij de afnemer, hetzij de producent financieel voordeliger zou zijn. In zo een geval moet bijkomend verplicht worden rekening gehouden met het feit of het wel maatschappelijk efficiënt is, efficiënt is voor de goede werking en uitbating van het net in kwestie om de installatie af te koppelen en vervolgens via directe lijn met één afnemer te verbinden, en wat de consequenties aangaande de impact op de distributienettarieven zijn die zo een afgekoppelde werking met zich meebrengt. In die zin bevinden dergelijke installaties zich in een volledig verschillende toestand ten opzichte van een nieuwe nog te bouwen installatie.

- De VREG bekritiseert de hoogte van de voorgestelde heffing op de exploitatie van directe lijnen en maakt opmerkingen aangaande het effect op het distributienettarief van de voorgestelde maatregel.

Het valt 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, al lijkt de VREG wel te overdrijven met betrekking tot het effect ervan op de nettarieven. Uit de situatie in Nederland, waar ongeveer gelijkaardige criteria van toepassing zijn als degene die door dit ontwerpdecreet worden geïntroduceerd, blijkt immers niet dat de aldaar geldende regelgeving tot een toevloed van lijnen heeft geleid. Meer nog, uit het openbaar register van directe lijnen dat door de Nederlandse Autoriteit Consument & Markt (ACM) wordt bijgehouden blijkt dat er in gans Nederland slechts 32 lijnen zijn. Uit het register blijkt verder dat op sommige lijnen zelfs meerdere verbruikers zijn aangesloten, wat conform de in artikel 4.1.5, §2, derde lid vastgestelde criteria zelfs niet mogelijk zou zijn. Overwegende dat de tarieven momenteel grotendeels gebaseerd zijn op kilowatturbasis zou een toename van een beperkt aantal directe lijnen dan ook een eerder tarifair verwaarloosbaar effect genereren.

Ten einde de lasten van dergelijke lijnen beheersbaar te maken werd echter 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. 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. Dit laatste is ook hier het geval: de heffing zelf heeft tot doel ongeveer equivalent te zijn aan de vermeden distributiekosten. Zij heeft echter niet tot doel rekening te houden met de door de CREG vastgestelde tarieven. Die tarieven maken immers deel uit van de federale bevoegdheid en het komt aan het gewest niet toe om die in rekening te brengen.

De VREG merkt op dat door de inning door Vlabel er geen daling zou komen van de kosten van de openbardienstverplichtingen. Vooreerst verliest de VREG uit het oog dat de netbeheerders geen te factureren diensten verstrekken aan de beheerder van een directe lijn zodat er geen juridische basis is tot het verwerken van de heffing in de facturatie. Een inningsmechanisme zoals bij de Vlaamse energieheffing is dan ook niet mogelijk. Tot slot gaat de VREG daarbij ook volledig voorbij aan het feit dat in de nota bij de eerste principiële goedkeuring was opgenomen dat de inkomsten uit deze heffing kunnen worden aangewend om via een DAEB-vergoeding de netbeheerders te compenseren voor de door hen uit te voeren openbardienstverplichtingen, wat in dat geval dan weer een gunstige invloed op de distributietarieven met zich mee zou brengen.

- De VREG stelt vragen aangaande de toe te passen indexeringsformule. De decreettekst maakt duidelijk dat de indexering van de heffing is gebaseerd op het elektriciteitstarief uitgedrukt in kilowattuur en niet in kilowatt. Er wordt ook bedoeld de tarieven inzake afname en niet injectie, wat zal worden verduidelijkt in de decreettekst. Tarieven die niet op kilowatturbasis worden berekend maken op basis van de duidelijke bewoordingen van de tekst echter geen deel uit van de indexeringsformule. Aangezien in de indexeringsformule geen onderscheid wordt gemaakt qua spanningsniveau is het dan ook vreemd dat de VREG in haar vraagstelling ineens wel een (dan nog volgens haar niet werkbaar) dergelijk onderscheid maakt.
- De VREG meent dat het de betrokken netbeheerder (volgens haar meestal de beheerder van het plaatselijk vervoersnet of de transmissienetbeheerder) die de in het kader van de heffing noodzakelijke injectiemeter moet plaatsen.

Deze stelling kan niet worden gevolgd. Vooreerst dient de injectiemeter te worden geplaatst bij de productie-installatie en niet bij de afnemer zodat in geval van een directe lijn een eventuele achter de afnemer liggende netbeheerder niet relevant is. Ook verliest de VREG uit het oog dat bij directe lijnen in een situatie van eilandwerking er ook geen netbeheerder bestaat waar de afnemer van de productie-installatie ook op aangesloten is. Om redenen van uniformiteit werd dan ook gekozen om deze meetverplichting te centraliseren bij de elektriciteitsdistributienetbeheerder en niet te verspreiden over de verschillende type "achterliggende" netbeheerders, te weten de distributienetbeheerders, de beheerder van het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of de transmissienetbeheerder, en in theorie zelfs ook de beheerders van een gesloten distributienet of een toegelaten privé-distributienet. Op die wijze heeft de VREG overigens een uniforme controle bevoegdheid over de verrekening van deze meetkosten in de tarieven, wat bij een verspreide slagorde (DNB-PVE-TNB) uiteraard niet het geval zou zijn.

- De slotconclusie van de VREG dat de voorgestelde maatregel een onrechtstreekse subsidiëring in het voordeel van de aanleggers van een directe lijn inhoudt is dan ook niet ernstig. De VREG verliest immers uit het oog dat het Europeesrechtelijk kader wel degelijk directe lijnen principieel al aan veel minder voorwaarden toelaat dan dat door het huidige Vlaamse regelgevende kader eraan wordt gesteld. De VREG verliest daarbij ook uit het oog dat zolang zijzelf een kilowattuur gebaseerd tarief hanteert elke vermeden kilowattuur die door een afnemer niet wordt verbruikt de facto minder inkomsten genereert in hoofde van de netbeheerder. Zijzelf heeft wat de gevallen van bv. back-up waarnaar ze alludeert overigens zelf alle middelen in handen om dit zo nodig te remediëren aangezien de situatie in feite niet onvergelykbaar is met die zoals van

toepassing bij de terugdraaiende teller waarbij de VREG zelf binnen haar tarifaire bevoegdheden de nodige regulerende maatregelen nam (cfr. prosumementarief).

#### **II.4. AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE**

Op 25 mei 2018 is de adviesaanvraag betreffende het ontwerp van decreet "houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft directe lijnen en directe leidingen", in de rol van de afdeling Wetgeving van de Raad van State ingeschreven. De afdeling Wetgeving van de Raad van State verstrekte betreffende het voormelde ontwerp van decreet haar advies nr. 63.589/3 op 26 juni 2018. De Raad van State maakte in haar advies de volgende opmerkingen:

- De Raad maakt slechts één opmerking aangaande de hervorming van de regels met betrekking tot de directe lijnen, als opgenomen in artikel 4.5.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Zij meent dat de ontworpen bepaling uit artikel 4.5.1, §2, derde lid, 2° onnodig is. Ofwel wordt er volgens de Raad in die gevallen voor elke afnemer een afzonderlijke lijn gelegd, in welk geval er verschillende directe lijnen worden aangelegd die elk apart moeten worden vergund indien ze de grenzen van de eigen site overschrijden, ofwel is de productie-installatie verbonden met een netwerk van verschillende achterliggende gebruikers, in welk geval er niet langer sprake is van een directe lijn. Aan het advies wordt gevolg gegeven en in de memorie van toelichting zal worden verduidelijkt dat in zo een geval de aanvraag houdende het verkrijgen van een toelating onontvankelijk is.
- Vooreerst bevestigt, wat de ontworpen heffing op de exploitatie van een directe lijn betreft, de Raad expliciet dat het inderdaad gaat om een "maagdelijke materie" waarop nog geen gelijkaardige federale heffing van toepassing is. De Raad merkt echter op dat de begrenzing van de materiële bevoegdheid van de gewesten inzake het energiebeleid op grond van artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' tot "netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt" niet doorwerkt en de fiscale bevoegdheid derhalve daardoor niet is beperkt. De Raad meent dan ook dat een verantwoording moet worden gegeven waarom lijnen waarvan de nominale spanning hoger is dan 70 kilovolt, niet belast worden.

De heffing is enkel van toepassing op het type directe lijnen die behoren tot de materiële bevoegdheid van het gewest en waarvoor het gewest beslist heeft dat zij, mits respect voor de in artikel 4.5.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 vervatte voorwaarden, toegelaten zijn, en is een "prijs" die aan het verkrijgen van de toelating wordt gekoppeld. Directe lijnen met een hoger spanningsniveau, behorende tot de federale materiële bevoegdheid, behoeven dan ook geen dergelijke gewestelijke toelating en bevinden zich dan ook in een volledig andere (rechts)positie dan lijnen tot en met 70 kilovolt. Het is overigens niet de eerste keer dat een gewestelijke heffing wordt beperkt tot materies die tot de gewestelijke bevoegdheden behoren: ook de energieheffing, in de lezing zoals van toepassing tot en met 31 december 2015, was beperkt tot afnamepunten op netten tot en met 70 kilovolt. Tot slot dient te worden opgemerkt dat een begrenzing van het materiële toepassingsgebied van de heffing door middel van een bepaald spanningsniveau een objectieve grens betreft die in het kader van het gelijkheidsbeginsel aanvaardbaar kan worden geacht.

- De Raad stelt dat de indexering van rechtsweg van de ontworpen heffing een aantal onduidelijkheden bevat. Er zal volgens de Raad immers nog nader moeten worden bepaald op basis van welke elementen en hoe "het gewogen gemiddelde van het elektriciteitsdistributienettarief per kilowattuur voor afnamen" moet worden berekend en hoe de weging dient te gebeuren. De ontworpen bepaling wordt in die zin verduidelijkt.

- De Raad merkt op dat in het ontwerpdecreet in het ontworpen hoofdstuk III van titel XIV de termen "heffingsjaar" en "aanslagjaar" door elkaar worden gebruikt en dat men beter slechts één uniforme term gebruikt wanneer hiermee hetzelfde jaar wordt bedoeld. Aan dit advies wordt gevolg gegeven en er wordt uniform de term "heffingsjaar" gebruikt.
- De Raad stelt dat er in het ontwerp geen termijn wordt bepaald waarbinnen het aanslagbiljet dient te worden verzonden, wat volgens de Raad zou betekenen dat er ook onredelijk lang mee zou kunnen worden gewacht. De Raad vraagt dan ook na te gaan of best ook niet een uiterste termijn van verzending wordt bepaald.

Er dient te worden opgemerkt dat ook in het kader van de Vlaamse Codex Fiscaliteit geen expliciete termijnen voor verzending van de aanslagbiljetten zijn opgenomen. Artikel 3.3.4.0.1 van het Besluit VCF stelt enkel dat *"zodra de kohieren uitvoerbaar verklaard zijn, aan de betrokken belastingschuldigen een aanslagbiljet [wordt] gezonden."* Dat is dus geen concrete termijn, maar veronderstelt wel dat die redelijk is ("zo snel als mogelijk"). De regels op grond van titel III van de Vlaamse Codex Fiscaliteit hebben overigens aangaande deze ontworpen heffing een suppletief karakter (zie ook infra).

Het verzenden heeft overigens geen gevolg voor de wettigheid van de heffing. De belasting is geldig ingekohierd op de laatste dag van de termijn en het is onverschillig dat de ontvanger de aanslagbiljetten slechts enkele dagen later verzendt.<sup>4</sup> De datum van uitvoerbaarverklaring van het kohier en niet die van de uitreiking van het aanslagbiljet, is van belang om uit te maken of de belasting binnen de wettelijke termijn werd gevestigd.<sup>5</sup>

Er is dan ook geen reden om een andere houding aan te nemen dan deze die generiek in het kader van de Vlaamse Codex Fiscaliteit wordt gehanteerd.

- De Raad stelt dat het ontworpen artikel 14.3.5, § 3, ertoe strekt de bepalingen van titel III van de Vlaamse Codex Fiscaliteit in beginsel van toepassing te maken op de nieuwe energieheffing. Het gaat volgens de Raad zowel om strafsancties als om administratieve sancties. De Raad stelt dat allicht in de ontworpen bepaling ook moet worden opgenomen dat dit is met uitsluiting van de sancties die in het Energiedecreet zelf worden bepaald.

De bestaande bepaling aangaande de administratieve geldboetes die de Vlaamse Belastingdienst op grond van artikel 13.5.1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 kan opleggen, is beperkt tot de inbreuken op artikel 14.2.2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, zodat hier geen samenloop kan zijn. Evenwel zal aan de ontworpen bepaling een kleine verduidelijking/nuance worden aangebracht waardoor er geen onduidelijkheid kan bestaan over de draagwijdte van deze bepaling ten opzichte van het Energiedecreet.

- De Raad geeft als slotopmerking op dat door de voorgestelde wijzigingen de structuur van titel XIV weinig coherent is en dat daarom hetzij het opschrift van hoofdstuk II, hetzij de volledige structuur van titel XIV moet worden aangepast aan een meer "logische schikking van de verschillende onderdelen". Een dergelijke fundamentele aanpassing van de structuur van titel XIV zou echter neerkomen op het volledig herschrijven van die titel XIV, wat geen optie is. Daarom wordt verkozen om als verduidelijking het opschrift van hoofdstuk II aan te vullen.

<sup>4</sup> Cass., 4.6.1934, Van Elder Gebroeders, Pas. 1934, I, 296

<sup>5</sup> Luik, 9.12.1932, Bertrand, Bull. 66, blz. 45; Brussel, 28.3.1934, VGN "G. Pelgrims et fils", Bull.82, blz. 35; Gent, 9.1.1934, Spoorweg Mechelen-Terneuzen, Bull. 80, blz. 21; Gent, 6.1.1937, Thuysbaert, Bull. 137, blz. 24

### **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 mijn gas en van het gas afkomstig van hoogovens; de netten van warmtevoorziening op afstand; de valorisatie van steenbergen; 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 en het beheer 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 energiefraude<sup>6</sup>. 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 en het beheer 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.

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. Dit is de situatie zoals bedoeld in artikel III.5.1.3 TRDE/TRDG.

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

---

<sup>6</sup> 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.



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.

Tot slot zal de VREG de facto ook steeds moeten onderzoeken of door het aanvraagdossier in de feite geen gesloten distributienet of een niet-toegelaten privé-distributienet wordt gecreëerd. Is dat het geval dan moet de regulator het dossier onontvankelijk verklaren. 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 en moeten de daarvoor in hoofdstuk VI en hoofdstuk VII van titel IV van het Energiedecreet van 8 mei 2009 opgenomen procedures en voorwaarden worden gerespecteerd.

#### *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.<sup>7</sup>

#### Artikel 3

Dit artikel past het opschrift van titel XIV, hoofdstuk II van het Energiedecreet van 8 mei 2009 aan.

#### Artikel 4, 13 en 14

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.

<sup>7</sup> Zie *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1428-1

## Artikel 5, 6 en 10

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

## Artikel 7

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 8

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.<sup>8</sup>

Dergelijke directe lijnen zijn niet onderhevig aan distributie- of transmissietarieven, maar dragen door o.a. openbardienstverplichtingen 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 openbardienstverplichtingen in de distributietarieven (excl. BTW) zoals vastgelegd door VREG in 2018. In deze berekening 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;
- 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.

In het uitzonderlijke geval dat die specifieke afnemer op diens eigen site echter is aangesloten op meerdere spanningsniveaus dan moet het tarief worden gehanteerd dat behoort tot het hoogste spanningsniveau waarop deze afnemer op die site is aangesloten.

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.

---

<sup>8</sup> Arbitragehof 9 december 1998, nr. 128/98

## Artikel 9

Dergelijke directe lijnen zijn niet onderhevig aan distributie- of transmissietarieven, maar dragen door openbardienstverplichtingen 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 voor afname dat is toegewezen voor de financiering van de openbardienstverplichtingen, dat per 1 januari van toepassing is, en te delen door het gewogen gemiddelde van het elektriciteitsdistributienettarief per kilowattuur voor afname dat is toegewezen voor de financiering van de openbardienstverplichtingen 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. Aangezien er voor hoogspanning en eilandwerking echter momenteel geen dergelijke financieringscomponent is, wordt daarvoor in een licht afwijkende indexeringsregeling voorzien.

Tot slot is er een paragraaf opgenomen met betrekking tot hoe het voormelde gewogen gemiddelde concreet moet worden berekend zodat de Vlaamse Belastingdienst bij machte zal zijn om, louter op grond van de aan te nemen bepaling en de daarbij door de VREG verstrekte gegevens, de geïndexeerde tariefbedragen vanaf 1 januari 2020 jaarlijks te bepalen.

## Artikel 11, 12 en 15

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 lijn de 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.

De VREG bezorgt de elektriciteitsdistributienetbeheerders de nodige informatie om de installatie van dergelijke meters – zowel bij reeds bestaande directe lijnen die de eigen site overschrijden als toekomstige - mogelijk te maken. De kost van deze meter en de plaatsing ervan is echter steeds ten laste van de beheerder van de directe lijn.

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 kohiërnummer, het heffingsjaar 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 titel XIV van het Energiedecreet 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 16

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