



Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas
Nijverheidsstraat 26-38
1040 Brussel
Tel.: 02/289.76.11
Fax: 02/289.76.09

COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS

ADVIES

(A)140311-CDC-1316

over het

“ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels betreffende de federale bijdrage bestemd voor de financiering van sommige openbaredienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de aardgasmarkt”

gegeven met toepassing van artikel 15/11, § 1 *quater*, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen

11 maart 2014

INLEIDING

De COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG) heeft op 26 februari 2014 een brief ontvangen van de Staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie en Mobiliteit waarin hij haar verzoekt een advies te formuleren omtrent een ontwerp van koninklijk besluit *“tot bepaling van de nadere regels betreffende de federale bijdrage bestemd voor de financiering van sommige openbaardienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de aardgasmarkt”*.

De Staatssecretaris heeft deze aanvraag tot advies geformuleerd in toepassing van een wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen (hierna de “gaswet”), die nog niet was uitgevaardigd op het moment waarop het onderhavige advies werd goedgekeurd.

Hierna geeft de CREG het gevraagde advies.

Naast de inleiding bestaat het onderhavige advies uit twee delen. Het eerste deel zet de juridische grondslag uiteen. In het tweede deel analyseert de CREG het ontwerp van koninklijk besluit.

Het Directiecomité van de CREG heeft dit advies op 11 maart 2014 via een schriftelijke procedure goedgekeurd.

////

I. RECHTSGROND

1. Op heden voorziet artikel 15/11, § 1, van de gaswet, dat een federale bijdrage invoert bestemd voor de financiering van sommige openbaredienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de aardgasmarkt, dat deze bijdrage wordt geïnd door de houders van een leveringsvergunning en dat ze deze kunnen doorrekenen aan de eindafnemers.

Volgens de gaswet is de opbrengst van deze bijdrage bestemd voor (i) de gedeeltelijke financiering van de werkingskosten van de CREG, (ii) de gedeeltelijke financiering van de maatregelen van begeleiding en maatschappelijke steunverlening inzake energie, en (iii) de financiering van de prospectieve studie betreffende de bevoorradingszekerheid van aardgas.

Deze bepaling van de gaswet werd uitgevoerd door middel van een koninklijk besluit van 24 maart 2003 tot vaststelling van een federale bijdrage bestemd voor de financiering van bepaalde openbare dienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de aardgasmarkt.

2. Op 19 februari 2014 werd een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers neergelegd (hierna ook het “wetsontwerp”)¹. Dit wetsontwerp werd goedgekeurd door de Commissie voor het Bedrijfsleven op 25 februari 2014.

Dit wetsontwerp beoogt het mechanisme van de federale bijdrage gas voornamelijk op drie punten te wijzigen:

- ten eerste wijzigt het wetsontwerp het mechanisme voor de facturering van de federale bijdrage door het cascadeprincipe toe te passen zoals het van toepassing is voor de federale bijdrage elektriciteit. In toepassing van dit principe is het de vervoersnetbeheerder voor aardgas die het bedrag van de bijdrage prefinanciert en die deze doorrekent aan de houders van een vervoerscontract (eindafnemers of *shippers*). Alle tussenpersonen kunnen op hun beurt de federale bijdrage doorrekenen totdat deze aan de eindafnemer wordt doorgerekend, die de wettelijke debiteur is van de bijdrage voor de hoeveelheden gas die hij van het net (of de directe leiding) heeft afgenomen. Deze evolutie was noodzakelijk teneinde rekening te

¹ *Parl. voorb.*, Kamer, zitting 2013-2014, nr. 53-3386/1.

houden met het nieuwe marktmodel voor aardgas, op grond waarvan bepaalde hoeveelheden gas voortaan in België kunnen worden geleverd zonder de tussenkomst van een houder van een leveringsvergunning;

- vervolgens voert het wetsontwerp een vrijstelling in van de federale bijdrage gas voor de hoeveelheden aardgas afgenomen van het net teneinde elektriciteit te produceren. Deze vrijstelling vloeit voort uit de richtlijn 2003/96/EG voor de belasting van energieproducten en elektriciteit. Artikel 14.1 van deze richtlijn verbiedt namelijk de belasting van energieproducten die worden gebruikt om elektriciteit te produceren.
- het wetsontwerp richt bovendien een degressiviteits- en plafonneringsmechanisme van de federale bijdrage gas voor de grote aardgasverbruikers in, zoals dit het geval is voor de elektriciteit.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat de voorgenomen wijziging tevens als doel heeft de aanwending van de bedragen geïnd op basis van de federale bijdrage te rationaliseren. In dat opzicht geeft de wijziging duidelijk aan dat de financiering van de openbare dienstverplichting ten laste van de leverancier om de huishoudelijke beschermde klanten tegen maximumprijzen te bevoorraden, voortaan geschiedt vanuit een fonds dat gespijsd door de federale bijdrage gas.

3. Het toekomstige artikel 15/11, § 1 *quater*, stelt het volgende:

“§ 1quater. Na advies van de Commissie, bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de ministerraad:

1° het bedrag, de berekeningswijzen en de overige modaliteiten van de federale bijdrage bedoeld in § 1bis;

2° de modaliteiten voor het beheer van deze fondsen door de Commissie;

3° de modaliteiten van de heffing van de federale bijdrage;

4° de toepassingsmodaliteiten van de degressiviteit en de vrijstelling bedoeld in artikel 15/11bis en 15/11ter, in het bijzonder de wijze waarop de aardgasondernemingen die de federale bijdrage in rekening brengen aan de eindafnemers, de voorgeschoten bedragen zullen kunnen terugkrijgen van de Commissie en de nodige bewijzen om deze terugbetaling te verkrijgen;

5° het forfait dat in aanmerking kan worden genomen, alsook het eventuele plafond dat dit forfait beperkt om de extra administratieve kosten te dekken die verband houden met de heffing van de federale bijdrage, de financiële kosten en risico's;

6° de betalingsvoorwaarden van de federale bijdrage voor de eindafnemers die worden bevoorrad door meer dan één leverancier of die hun aardgas doorverkopen.

Elk besluit tot vaststelling van het bedrag, de modaliteiten van heffing en toepassing van de degressiviteit en vrijstelling, alsook de wijze van

berekening van de federale bijdrage bedoeld in § 1bis, wordt geacht nooit uitwerking te hebben gehad indien dit besluit niet bij wet is bekrachtigd binnen twaalf maanden na de datum van zijn inwerkingtreding.

Onverminderd het tweede lid, kan de Koning, bij besluit vastgesteld na overleg in de ministerraad, na advies van de Commissie, de bepalingen wijzigen, vervangen of intrekken van het koninklijk besluit van 24 maart 2003 tot vaststelling van een federale bijdrage bestemd voor de financiering van bepaalde openbare dienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en controle op de aardgasmarkt, bekrachtigd door het artikel 437 van de programmawet van 22 december 2003.”

4. Het uitbrengen van het onderhavige advies, vóór de uitvaardiging van de overwogen wijziging van de gaswet, heeft tot doel om toe te laten dat de implementatie van het nieuwe mechanisme voor de federale bijdrage gas verenigbaar is met de datum van inwerkingtreding ervan.

II. ANALYSE

5. De CREG werd door de FOD Economie betrokken bij de uitwerking van het voorontwerp van koninklijk besluit dat haar vandaag voor advies wordt voorgelegd, zodat zij in deze fase slechts nog enkele gerichte opmerkingen dient te formuleren.

A. Definities

6. Het ontwerp van koninklijk besluit definieert termen die niet worden bepaald door de gaswet.

De definitie van “kwalitatieve warmtekrachtkoppeling/hoogrenderende warmtekrachtkoppeling” is onduidelijk en verwarrend. Bovendien dient te worden verduidelijkt dat, opdat een installatie wordt erkend als een kwalitatieve warmtekrachtkoppeling er geen rekening moet worden gehouden met de criteria bepaald door elke regio maar wel met de criteria bepaald door de regio waarin de installatie is gevestigd.

Om de leesbaarheid van deze definitie te bevorderen, stelt de CREG voor om ze als volgt te formuleren:

“1° ‘kwalitatieve warmtekrachtkoppeling/hoogrenderende warmtekrachtkoppeling’: de gecombineerde productie van elektriciteit en warmte die:

- hetzij die, ontworpen in functie van de warmtebehoefte van de klant, leidt tot energiebesparingen in vergelijking met de afzonderlijke productie van dezelfde hoeveelheid warmte en elektriciteit in moderne referentie-installaties, volgens de criteria bepaald door het Gewest waarin de installatie ligt;
- ofwel voldoet aan de criteria van bijlage II van de richtlijn 2012/27/EU van het Europees parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG;”

B. Financiering van de CREG

7. Het ontwerp van koninklijk besluit omvat in artikel 3 de modaliteiten die toelaten de bedragen te berekenen nodig voor de gedeeltelijke financiering van de maatregelen van maatschappelijke begeleiding inzake energie waargenomen door de OCMW's (§ 1) en voor de financiering van de reële nettokost die voortvloeit uit de maximumprijzen voor de levering van aardgas aan beschermde residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie (§ 2).

8. De berekeningswijzen voor de bedragen nodig voor de gedeeltelijke financiering van de CREG worden echter niet vermeld.

Bijgevolg stelt de CREG voor om een nieuw artikel 3, § 1 in te voeren in het ontwerp van koninklijk besluit. Dit artikel zou gebaseerd zijn op artikel 4, § 1, van het voormelde koninklijk besluit van 24 maart 2003 (*supra*, nr. 1), rekening houdend met het feit dat het budget van de CREG voortaan wordt bepaald door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Bovendien zou het te dekken bedrag rekening moeten houden met de reserve die de commissie toelaat haar werkingskosten te dekken. Dit is een andere maatregel die niet is opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit en waarvan het wel passend zou zijn om deze erin op te nemen (zie *infra*).

Dit artikel 3, § 1, zou als volgt worden geformuleerd:

“Art. 3. § 1. Het bedrag dat bestemd is voor de gedeeltelijke financiering van de werkingskosten van de commissie, te financieren door de opbrengst van de federale bijdrage, stemt voor elk betroffen dienstjaar overeen met 31% van de totale werkingskosten van de commissie. Dit bedrag wordt

berekend op basis van het budget opgesteld door de Kamer van Volksvertegenwoordigers, in toepassing van artikel 25, § 5, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, te verhogen met het noodzakelijke bedrag voor de wedersamenstelling van de reserve beoogd in artikel [17].”

§ 2. [...]”

C. Vrijstelling

9. In artikel 8 stelt het ontwerp van koninklijk besluit de modaliteiten inzake vrijstelling van de federale bijdrage voor de productie van elektriciteit vast.

10. Hieromtrent blijkt er een verschil te bestaan tussen het principe van vrijstelling volgens de termen van het wetsontwerp en de uitvoering ervan zoals het in het ontwerp van koninklijk besluit is opgenomen.

In artikel 6 voorziet het wetsontwerp het volgende:

“Wanneer de productie-installatie van de eindafnemer enkel bestemd is voor de productie van elektriciteit, zijn de hoeveelheden aardgas die zijn afgenomen van het aardgasvervoersnet of van een directe leiding voor de productie van elektriciteit die in het elektriciteitsnet wordt geïnjecteerd, vrijgesteld van de federale bijdrage. [...]”

Het ontwerp van koninklijk besluit werd echter als volgt opgesteld:

“Wanneer de productie-installatie van de eindafnemer alleen bestemd is voor de productie van elektriciteit, wordt de totale hoeveelheid aardgas die van het net of van de directe leiding is afgenomen, vrijgesteld van de federale bijdrage. [...]”

Omwille van dit redactieverval schil vraagt men zich af welke hoeveelheden aardgas, die worden gebruikt om elektriciteit te produceren, werkelijk worden onderworpen aan de vrijstelling van de federale bijdrage: enkel de hoeveelheden die van het vervoersnet worden afgenomen of ook de hoeveelheden die worden afgenomen van distributienetten?

Indien artikel 6 van het wetsontwerp als doel heeft artikel 14.1 van de richtlijn 2003/96/EG voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, die de vrijstelling oplegt van de energieproducten en de elektriciteit die wordt gebruikt om elektriciteit te produceren, om te zetten, dan zou het logisch lijken aan te nemen dat *alle* aardgashoeveelheden afgenomen om elektriciteit te produceren, moeten worden vrijgesteld, ongeacht het net waarvan het gas wordt afgenomen. Een

dergelijke interpretatie is echter in strijd met de duidelijke tekst van artikel 6 van het wetsontwerp.

Het koninklijk besluit kan in ieder geval geen uitgebreidere vrijstelling van de federale bijdrage voorzien dan de vrijstelling voorzien door de wet.

11. Bovendien bevat artikel 8, § 2 van het ontwerp van koninklijk besluit een herhaling die beter wordt weggelaten. Het artikel bepaalt namelijk het volgende:

“[...] Wanneer deze eindafnemer tevens houder is van een vervoerscontract, past de beheerder van het aardgasvervoersnet de vrijstelling toe in zijn doorrekening aan de eindafnemer.

De vrijstelling wordt rechtstreeks toegepast door de aardgasonderneming die de federale bijdrage aanrekent aan de eindafnemer. [...].”

Aangezien de beheerder van het aardgasvervoersnet een aardgasonderneming is in de zin van artikel 1, 5° bis, van de gaswet, vormt de hierboven vermelde eerste zin slechts een specifieke toepassing van de tweede en zou bijgevolg moeten worden weggelaten.

D. Reserve

12. Zoals hierboven aangehaald (zie hoger nr. 8), maakt het ontwerp van koninklijk besluit geen melding van de oprichting binnen de CREG van een reserve tot waarborging van de financiering van de werkingskosten van de CREG, een reserve die werd ingevoerd door het artikel 7, § 3, van het koninklijk besluit van 24 maart 2003.

Een dergelijke reserve, waarvan het bedrag beperkt is, is echter nodig om de CREG toe te laten de financiering van haar werking te verzekeren.

Bijgevolg wordt voorgesteld om een nieuw artikel in te voeren in het ontwerp van koninklijk besluit, dat als volgt wordt geformuleerd:

Art. 17. *Er wordt binnen de commissie een reserve ingesteld waarvan het bedrag 15% van de jaarlijkse werkingskosten, beoogd in artikel 3, § 1, van dit besluit, niet mag overschrijden.*

De reserve wordt gevoed door:

1° het eventuele overschot van de producten in verband met de gassector ten opzichte van de lasten overeenkomstig de bepalingen van artikel 16, derde lid;

2° de financiële producten en de uitzonderlijke producten genoten door de commissie;

3° en deel van de opbrengst van de federale bijdrage, vastgelegd in overeenstemming met artikel 3, § 1, voor zover dit noodzakelijk is om een totaal bedrag van 15% van de jaarlijkse werkingskosten te bereiken.

De reserve kan worden gebruikt ter dekking van:

1° de thesauriebehoeften van de commissie;

2° het mogelijke tekort aan de producten in verband met de gassector ten opzichte van de lasten, in overeenstemming met de bepalingen van artikel 16, tweede lid.

Wanneer wordt vastgesteld, bij de sluiting van de jaarrekeningen van de commissie, dat de reserve 15% van de jaarlijkse werkingskosten overschrijdt, wordt het teveel in mindering gebracht van het bedrag, dat door de opbrengst van de federale bijdrage moet worden gefinancierd bedoeld in artikel 3 bij de volgende berekening van de toeslag uitgevoerd in overeenstemming met de bepalingen van artikel 2.”

E. Overgangsstelsel

13. Hoofdstuk 8 van het ontwerp van koninklijk besluit omvat overgangsbepalingen die rekening houden met de inwerkingtreding van het besluit op 1 april 2014, met uitzondering van de bepalingen inzake degressiviteit en vrijstelling, die overeenkomstig hetgeen voorzien is door het wetsontwerp in werking treden op 1 juli 2014.

14. Ten eerste dient te worden gemeld dat het hoofdstuk 8 (“Overgangsbepalingen”) vóór hoofdstuk 7 (“Slotbepalingen”) zou moeten worden opgenomen. Dit laatste hoofdstuk zou niet enkel de opheffing van het koninklijk besluit van 24 maart 2003 moeten omvatten, maar ook de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit en de uitvoering ervan.

15. Het ontwerp van artikel 18 voorziet dat, in afwijking van artikel 4, de beheerder van het aardgasvervoersnet de bedragen gefactureerd voor de

hoeveelheden die afgenomen zijn in de loop van de maanden juli en augustus 2014, ten laatste op 30 september 2014 stort.

Aangezien het nieuwe mechanisme voor de facturering zoals vermeld op 1 april 2014 in werking treedt, zal de beheerder van het aardgasvervoersnet ten laatste op 30 juni 2014 de eerste storting aan de CREG van de bijdrage voor de bedragen gefactureerd in april en mei 2014 moeten uitvoeren. In afwijking van artikel 4 van het ontwerp van koninklijk besluit zullen de hoeveelheden gas afgenomen in maart 2014 verder worden afgehandeld volgens de reglementering die momenteel van kracht is.

Bijgevolg wordt voorgesteld om artikel 18 als volgt te formuleren:

“Art. 18. In afwijking van artikel 4 stort de beheerder van het aardgasvervoersnet, met betrekking tot de facturering van de federale bijdrage vanaf 1 april 2014, ten laatste op 30 juni 2014, de gefactureerde bedragen voor de hoeveelheden die afgenomen zijn in de loop van de maanden april en mei 2014.”

16. Artikel 19 heeft als doel het huidige mechanisme voor de facturering van de federale bijdrage door de houders van een leveringsvergunning af te sluiten. Het artikel vermeldt echter geen exacte datum.

Bijgevolg wordt voorgesteld om artikel 19 als volgt te formuleren:

Art. 19. Uiterlijk op 28 februari 2015 bezorgen de houders van een leveringsvergunning aan de commissie, met toepassing van de berekeningsmethode bepaald in artikel 2, het overzicht gecertificeerd door de revisor van het deel van de opbrengst van de federale bijdrage dat op de eerste kwartaal 2014 geïnd is, dat bestemd is voor de financiering van de bedragen bedoeld in artikel 3.

Indien het betrokken deel van de door de revisoren gecertificeerde opbrengst van de houders van een leveringsvergunning de som van de kwartaalbetaling die in 2014 aan de commissie gestort zijn overschrijdt, wordt het overschot door de houders van een leveringsvergunning gestort uiterlijk op 30 april 2015. Indien de door de revisoren gecertificeerde opbrengst van de houders van een leveringsvergunning lager ligt dan de som van de kwartaalbetaling die in 2014 aan de commissie gestort is, betaalt de commissie het overschot terug aan de houders van een leveringsvergunning uiterlijk op 30 april 2015.”

17. Tot slot voorziet artikel 20 van het ontwerp van koninklijk besluit dat de gasondernemingen belast met de facturering van de federale bijdrage aan de

eindafnemer hun factureringssysteem vóór 1 januari 2015 in overeenstemming moeten brengen met de bepalingen “*van de huidige wet*” (sic.).

De CREG stelt zich vragen bij de gegrondheid van deze bepaling. De facturering van de federale bijdrage aan de eindafnemer door de (aard)gasondernemingen zou namelijk van bij de inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging van de gaswet, alsook van het ontwerp van koninklijk besluit, effectief moeten zijn, namelijk op 1 april 2014, met uitzondering van de degressiviteits- en vrijstellingsmechanismen omwille van de complexiteit van de invoering van deze mechanismen².

Bijgevolg dient te worden opgemerkt dat, in het kader van een vergelijkbare hervorming betreffende de federale bijdrage elektriciteit, een dergelijke bepaling niet werd ingevoerd.

Voor de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas:



Koen LOCQUET
Directeur



Marie-Pierre FAUCONNIER
Voorzitster van het Directiecomité

² Toelichting bij artikel 9 van het wetsontwerp, *Parl. doc.*, Kamer, zittingsperiode. 2013-2014, nr. 53-3386/1, p. 10.