



Vlaams
Parlement

ingediend op **544** (2015-2016) – Nr. 5
4 december 2015 (2015-2016)

Amendementen

op het ontwerp van decreet

houdende bepalingen tot begeleiding
van de begroting 2016

Stukken in het dossier:

- 544** (2015-2016) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2 t.e.m. 4: Amendementen

verzendcode: BEG

INHOUD

Amendementen.....	4
Bijlage 1: Ontwerpen van amendement	19
Bijlage 2: Advies van de Raad van State op de ontwerpen van amendement	29

LEGENDE:

FIN	Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
BIN	Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid
BRU	Commissie voor Brussel en de Vlaamse Rand
BUI	Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed
CUL	Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
ECO	Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid
LAN	Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid
LEE	Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn
OPE	Commissie voor Mobiliteit en Openbare Werken
OND	Commissie voor Onderwijs
WEL	Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
WON	Commissie voor Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen

AMENDEMENT Nr. 6**voorgesteld door de Vlaamse Regering**

Hoofdstuk 10/1. Energie (nieuw)

Een hoofdstuk 10/1, dat bestaat uit de artikelen 98/1 tot 98/7, invoegen, dat luidt als volgt:

"Hoofdstuk 10/1. Energie

Art. 98/1. Aan artikel 3.2.1, §3, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende woorden toegevoegd:

"alsmede voor de financiering van energiegerelateerde kosten van de Vlaamse overheid."

Art. 98/2. In artikel 14.1.1 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 worden de woorden "vanaf heffingsjaar 2015 een maandelijks" vervangen door de woorden "vanaf 1 maart 2016 een jaarlijkse";

2° aan paragraaf 1, 3°, worden de woorden "vermeld in artikel 4.6.1, artikel 15.3.5/1 en artikel 15.3.5/2, 3°;" toegevoegd;

3° aan paragraaf 2 wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Het geheel van afnamepunten van een gesloten distributienet, vermeld in paragraaf 1, 3°, dat voldoet aan artikel 1.1.3, 56°/2, wordt echter als één afnamepunt beschouwd. De heffing is in dat geval verschuldigd door de afnemer die volgens het toegangsregister titularis was van het afnamepunt op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, het elektriciteitsdistributienet."

Art. 98/3. Artikel 14.1.2 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014 en gewijzigd bij het decreet van 3 juli 2015, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 14.1.2. Het tarief van de heffing wordt verdeeld in schijven, die elk worden onderworpen aan een specifiek tarief, en bedraagt per afnamepunt waarop de afnemer in het heffingsjaar is aangesloten geweest op een van de netten, vermeld in artikel 14.1.1:

- 1° voor de verbruiksschijf tot 5 MWh: 100 euro;*
- 2° voor de verbruiksschijf van 5 MWh tot 10 MWh: 30 euro;*
- 3° voor de verbruiksschijf van 10 MWh tot 20 MWh: 160 euro;*
- 4° voor de verbruiksschijf van 20 MWh tot 50 MWh: 480 euro;*
- 5° voor de verbruiksschijf van 50 MWh tot 100 MWh: 530 euro;*
- 6° voor de verbruiksschijf van 100 MWh tot 500 MWh: 550 euro;*
- 7° voor de verbruiksschijf van 500 MWh tot 1 GWh: 750 euro;*
- 8° voor de verbruiksschijf van 1 GWh tot 5 GWh: 3.900 euro;*
- 9° voor de verbruiksschijf van 5 GWh tot 20 GWh: 9.500 euro;*
- 10° voor de verbruiksschijf van 20 GWh tot 50 GWh: 14.000 euro;*
- 11° voor de verbruiksschijf van 50 GWh tot 100 GWh: 45.000 euro;*
- 12° voor de verbruiksschijf van 100 GWh tot 250 GWh: 25.000 euro;*
- 13° voor de verbruiksschijf vanaf 250 GWh: 20.000 euro.*

Het tarief, bij toepassing van de gecumuleerde verbruiksschijven, vermeld in het eerste lid, wordt bepaald aan de hand van het jaarverbruik.”.

Art. 98/4. In hoofdstuk I, titel XIV, van hetzelfde decreet wordt een artikel 14.1.3/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 14.1.3/1. Indien de afnemer, vermeld in artikel 14.1.1, §2, een beschermde afnemer is, als bedoeld in artikel 1.1.1, §2, 7°, van het Energiebesluit van 19 november 2010, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve budgetmeter voor elektriciteit aanwezig is, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve stroombegrenzer aanwezig is, wordt het tarief, vermeld in artikel 14.1.2, verminderd tot 25 euro. Deze vermindering wordt toegepast pro rata temporis voor de periode dat men tot de voormelde categorieën behoort.”.

Art. 98/5. In artikel 14.1.3 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het jaartal “2016” wordt vervangen door het jaartal “2017”;

2° na de woorden “in artikel 14.1.2” en voor de woorden “te vermenigvuldigen” worden de woorden “en artikel 14.1.3/1” ingevoegd.

Art. 98/6. In artikel 14.2.2 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “bepaalde kalendermaand” vervangen door de woorden “bepaald kalenderjaar”;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “voor die maand” opgeheven;

3° aan paragraaf 1 worden een vierde, vijfde en zesde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Het jaarverbruik, vermeld in artikel 14.1.2, wordt berekend op basis van de voortschrijdende jaarlijkse som van de afnamen.

Wanneer de facturatie van de elektriciteitsafnamen voor een afnamepunt op maandelijks basis gebeurt, wordt de heffing voor elke maandfactuur pro rata temporis berekend op basis van de afnamegegevens van de laatste twaalf maanden; indien de gegevens van deze periode niet volledig beschikbaar zijn, wordt een lineaire extrapolatie toegepast op basis van de meest recente gegevens over een periode van twaalf maanden.

Wanneer de facturatie van de elektriciteitsafnamen voor een afnamepunt gebeurt met een jaarlijkse factuur, wordt de heffing berekend op basis, eventueel geëxtrapoleerd pro rata temporis, van de verbruiksgegevens over de twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft. Indien de verbruiksgegevens waarop de factuur betrekking heeft niet overeenstemmen met een periode van twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, dan worden de verbruiksgegevens waarop de factuur betrekking heeft geëxtrapoleerd aan de hand van in de elektriciteitsmarkt vastgelegde verbruiksprofielen.”.

Art. 98/7. In artikel 14.2.3 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

"§2. In afwijking van artikel 14.2.2, §2, dienen de eerste stortingen door de toegangshouders op de rekening van het Vlaamse Gewest van alle door hen conform artikel 14.2.2, §1, voor het heffingsjaar 2016 reeds geïnde heffingen pas tegen uiterlijk 30 juli 2016 te geschieden."."



C-LEE

AMENDEMENT Nr. 7

voorgesteld door de Vlaamse Regering

Artikel 99

Een punt 11° toevoegen, dat luidt als volgt:

"11° artikel 98/1 tot en met artikel 98/7 treden in werking op 1 maart 2016."

VERANTWOORDING

1.1. Inleiding

In titel XIV van het Energiedecreet van 8 mei 2009 is met ingang van heffingsjaar 2015 een forfaitaire heffing per afnamepunt (gedefinieerd in artikel 1.1.3, 10°, Energiedecreet) van elektriciteit aangesloten op het elektriciteitsdistributienet, op het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of op een gesloten distributienet van elektriciteit opgenomen. In het Vlaamse Gewest zijn er ongeveer 3,3 miljoen dergelijke aansluitingspunten.

Uit de artikelen 170, §2, en 172, tweede lid, van de Grondwet kan worden afgeleid dat geen enkele belasting kan worden geheven en dat geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. Daaruit volgt dat de fiscale aangelegenheid een bevoegdheid is die te dezen door de Grondwet aan het decreet wordt voorbehouden en dat elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is. De voormelde grondwetsbepalingen gaan evenwel niet zover dat ze de decreetgever ertoe zouden verplichten elk aspect van een belasting of van een vrijstelling zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. Tot de essentiële elementen van de belasting behoren de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen. Deze constitutieve elementen worden allen vastgelegd middels onderstaande bepalingen.

Thans wordt voorgesteld om deze heffing te hervormen en verruimen. De heffing zal niet enkel worden gebruikt voor de financiering van de regulator, groene warmte (zoals in heffingsjaar 2015 het geval was), maar heeft tevens een regulerend karakter en is bedoeld voor de algemene financiering van het energiebeleid (openbaredienstverplichtingen inzake energie, voor haar sociaal energiebeleid, haar beleid inzake het rationeel energiegebruik, haar beleid inzake warmte-krachtkoppeling (wkk), haar beleid inzake de hernieuwbare energiebronnen) en de energiekosten van de Vlaamse overheid.

Met deze ingreep, die de schulden uit het verleden wegwerkt en de financiering tot 2020 waarborgt, kiest de Vlaamse Regering resoluut voor een duurzame financiering. Tegelijkertijd moeten we waakzaam zijn voor de effecten die de doorrekening van certificatenkosten heeft op de competitiviteit van onze energie-intensieve ondernemingen nu en in de komende jaren. Daarom zullen we, in lijn met het regeerakkoord, een energienorm invoeren voor een wel afgebakende groep energie-intensieve bedrijven die ervoor zorgt dat de totale energiekost van deze energie-intensieve ondernemingen niet hoger ligt dan in de buurlanden. Hiermee moet in de eerste plaats de competitiviteit van deze bedrijven gegarandeerd worden.

De vernieuwde heffing wordt nog steeds geheven voor het beschikken over een afnamepunt. Wat de algemene verantwoording van de heffingsgrondslag, de belastbare materie, de inningswijze en de relatie van de heffing met de btw betreft, wordt verwezen naar de toelichting bij het programmadecreet

van 19 december 2014 (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 132/4, p. 15-18), die ook hier van toepassing is en wordt onderschreven.

Het Grondwettelijk Hof omschrijft de belastbare materie als volgt:

“De belastbare materie is het element dat aanleiding geeft tot de belasting, de situatie die of het feit dat leidt tot het verschuldigd zijn van de belasting. De belastbare materie onderscheidt zich van de belastbare grondslag, die het bedrag is waarop de belasting wordt berekend. Het is ten aanzien van materies die reeds het voorwerp van een federale belasting uitmaken, dat de gemeenschappen en de gewesten geen nieuwe belastingen mogen heffen.”¹

Volgens J. Velaers is bij de beoordeling van de vraag of het gaat om eenzelfde belastbare materie als een federale belasting ook de historiek van de belasting van belang.²

De federale bijdrage die krachtens artikel 21bis van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt wordt geheven ter financiering van sommige openbaredienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en de controle op de elektriciteitsmarkt betreft een heffing verschuldigd door de op het Belgische grondgebied gevestigde eindafnemers op elke kilowattuur (kWh) die ze voor eigen gebruik van het net afnemen, en die voor rekening van de federale overheid wordt geïnd door de netbeheerders.

De voorliggende regeling betreft eveneens een belasting van de eindafnemers met het oog op de financiering van sommige kosten verbonden aan de regulering en de controle op de elektriciteitsmarkt. In tegenstelling tot wat de Raad van State stelt is de belastbare materie in deze echter niet het eigen verbruik, maar is de belastbare materie het beschikken over een afnamepunt, waardoor deze verschilt van de federale bijdrage. De gewestelijke heffing wordt dan ook gevestigd en berekend per individueel afnamepunt, ongeacht het aantal afnamepunten waarover een houder in situ beschikt, en niet, zoals bij de federale bijdrage het geval is, voor het totaal gegroepeerde verbruik van een welbepaalde eindgebruiker op die site/sites.

De verbruikscategorieën worden in het kader van deze heffing enkel gebruikt om de heffingsgrondslag en tarief te bepalen, wat volgens het Grondwettelijk Hof duidelijk verschilt van de belastbare materie. In casu kan dan ook niet worden gesteld, noch is het de bedoeling, om de eindgebruiker te belasten op zijn eigen reële gebruik, zoals bij de federale bijdrage het geval is (per kWh). Zo worden immers bij deze gewestelijke energieheffing ook nulverbruikers en negatieve verbruikers (prosumenten/zonpaneel-eigenaars, kleinschalige wind) aan de belasting onderworpen, terwijl deze geen ‘eigen verbruik’ of meetbare afname hebben, en onder de federale bijdrage overigens volledig niet worden belast en buiten de belastbare materie van die heffing vallen. Omgekeerd zijn er klanten met een verbruik die de heffing niet betalen omdat ze geen afnamepunt hebben op distributienet, plaatselijk vervoernet of gesloten distributienet. Het verbruik is louter een differentiatie in de berekeningswijze, maar geen belastbare materie of grondslag. Dat is immers het afnamepunt zelf, naast de differentiatie naar gelang de typologie van de klant (al dan niet sociaal).

Bovendien kan men niet stellen dat de heffing afhangt van het verbruik, want dan zou de heffing verschillen tussen afnamepunten van een verschillend verbruik hetgeen niet zo is (iemand die 1 megawattuur (MWh) verbruikt, betaalt hetzelfde als iemand die 5 MWh verbruikt) en dan zouden klanten met een gelijkaardig verbruik een gelijkaardig tarief betalen (hetgeen niet zo is: verbruikers met een gelijkaardig verbruik maar een verschillend aantal afnamepunten betalen bijvoorbeeld een andere heffing (het afnamepunt is duidelijk de primaire heffingsgrondslag); gewone klanten en sociale klanten met een gelijkaardig verbruik betalen een verschillende heffing (type klant is differentiatiebasis) en tussen verbruikers op transmissienet en op andere netten (aard van net waarop aangesloten wordt, bepaalt mee). Het is dus geen extra belasting op het verbruik, waar de heffingsbasis de kWh is. Er is een relatie met het verbruik, maar dat is een differentiatiebasis die in principe leidt tot een oneindig aantal verschillende heffingsvoeten per kWh (zie oneindig aantal punten die lijnen in figuur uitmaken). De differentiatie naar verbruik is vanuit billijkheidsoverwegingen te verantwoorden, maar deze differentiatie wordt daarmee niet de belastbare grondslag of materie. Onderstaande figuur toont dat afnamepunten primaire grondslag is.

Hierdoor alleen al verschilt deze heffing qua belastbare materie en grondslag fundamenteel van de federale bijdrage.

Dit alles is overigens een niet onbelangrijke nuance die ook eerder in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof voorkomt. Zo stelt het Hof in zijn arrest nr. 44/2008 dat er geen schending is van de fiscale non bis in idem in de verhouding tussen de onroerende voorheffing en de leegstandheffing.

¹ Zie o.m.: GwH 21 januari 1998, nr. 4/98, B.7.1; GwH 5 juli 2000, nr. 86/2000, B.11.10; GwH 19 september 2007, nr. 119/2007, B.6; GwH 4 maart 2008, nr. 44/2008, B.6; GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, B.57.5.

² J. Velaers, *De grondwet en de Raad van State*, Maklu, Antwerpen, 1999, p. 593.

De belastbare materie van de onroerende voorheffing zijn de inkomsten uit in België gelegen onroerende goederen (artikel 249 van het WIB 1992). De heffingsgrondslag is het kadastraal inkomen (ki). Dat wordt verondersteld overeen te stemmen met de gemiddelde normale, jaarlijkse nettohuur die een onroerend goed volgens de raming van de Administratie van het kadaster zou kunnen opleveren. De belastbare materie van de leegstandheffing, is het zakelijke recht op leegstaande of verwaarloosde gebouwen en op leegstaande, verwaarloosde, ongeschikte of onbewoonbare woningen die zijn opgenomen in een daartoe bestemde inventaris. Aangezien die materie door de federale wetgever niet wordt belast, kon het Vlaamse Gewest ze op geldige wijze belasten, en dan ook in de tarificatie/grondslag naar keuze voorzien, en dus ook op basis van het ki. Een gelijkaardige redenering maakte het Hof overigens in arrest nr. 119/2007 met betrekking tot een gewestbelasting ten laste van bezetters van bebouwde eigendommen en houders van een zakelijk recht op sommige onroerende goederen.

Ook in arrest nr. 50/2011 maakt het Hof een onderscheid tussen de belastbare materie van enerzijds de planbatenheffing en anderzijds de in artikelen 24, 2°, 27, tweede lid, 3°, en 28, 1°, van het WIB 1992 bedoelde belasting. De belastbare materie van die welke wordt beoogd door de artikelen 24, 2°, 27, tweede lid, 3°, en 28, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen (WIB) 1992 en artikel 90, 8° en 10°, van datzelfde WIB. In die twee gevallen, is de belastbare materie immers volgens het Hof een "verwezenlijkte" meerwaarde, die namelijk een werkelijk ontvangen inkomen betreft dat moet worden aangegeven. De materie die door de aangevochten artikelen 87 tot 91/18 van het decreet Ruimtelijke Ordening (DRO) (planbatenheffing) wordt belast, is daarentegen, onafhankelijk van gelijk welke overdracht, een vermogensbestanddeel, namelijk een waardevermeerdering van een onroerend goed, die geacht wordt voort te vloeien uit een optreden van de gewestelijke overheid bevoegd inzake ruimtelijke ordening. Zij betreft slechts de 'potentiële' meerwaarde die het gevolg is van de gewijzigde planningspolitiek. Een gelijkaardige redenering was eerder reeds terug te vinden in arrest nr. 86/2000. Met betrekking tot dit laatste arrest dient overigens te worden opgemerkt dat de Raad in zijn advies had geoordeeld dat de gewestelijke heffing een samenloop zou creëren tussen het artikel 90, 8°, van het WIB 1992, waarbij de meerwaarden die gerealiseerd worden op de verkoop en vervreemding van goederen belast worden.³ Dit werd in de memorie weerlegd en die argumentatie werd later dus door het Grondwettelijk Hof aanvaard.

Gelet op het voorgaande kan er dan ook niet worden gesteld dat de voorgestelde energieheffing inbreekt op de in artikel 170, §2, van de Grondwet en de wet van 23 januari 1989 vervatte principes.

Hieronder wordt echter nog dieper ingegaan op de potentiële relatie met het gelijkheidsbeginsel en staatssteun.

1.2. Gelijkheidsbeginsel

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het belastbare feit in deze heffing het beschikken over een afnamepunt op het elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoersnet of een gesloten distributienet vormt. Het statuut van de houder van het afnamepunt (natuurlijke persoon of rechtspersoon) doet hierbij niet ter zake, al werd in een aantal sociale correcties ten behoeve van particulieren voorzien.

Volgens data van Eandis (grootste werkmaatschappij met meeste netgebruikers) blijkt dat afnamepunten met één gedomiciëerde een gemiddeld verbruik hebben van 2,8 MWh per jaar. Dat is vrij vergelijkbaar met dat van een gemiddeld gezin (3,5 MWh voor een gezin van vier personen) en verschilt dus sterk van de Europese catalogeringen van elektriciteitsverbruikers die ook de Vlaamse reguleringsinstantie voor de elektriciteits- en gasmarkt (VREG) hanteert en waarin wordt aangegeven dat alleenstaanden slechts 0,6 MWh zouden verbruiken. Deze Europese catalogeringen zijn dus duidelijk niet op Vlaanderen van toepassing. Overigens zou die 0,6 MWh betekenen dat een alleenstaande zelfs minder zou verbruiken dan een persoon die in een gezin van 4 vertoeft, terwijl het duidelijk is dat er schaalnadelen zijn die ook intuïtief aangevoeld kunnen worden: alleenstaanden moeten hun woning verlichten, diepvriezer laten werken, koken enzovoort waardoor hun verbruik proportioneel niet zo veel afwijkt van dat van een gemiddeld gezin.

Doordat het gemiddeld verbruik van een alleenstaande in Vlaanderen vergelijkbaar is met dat van een gemiddeld gezin, is ook het tarief in de eerste schijf verantwoord. Een alleenstaande betaalt gemiddeld 35,7 euro per MWh en gezin 28,6 euro per MWh. Dat wijst erop dat alleenstaanden beperkte schaalnadeln genieten, maar die zijn zeker niet sterker dan bij andere regelingen. De heffing moet gezien worden als een vaste bijdrage aan de kosten van de energietransitie, ongeacht het verbruik, de gezinsamenstelling enzovoort. Het is te vergelijken met een soort vast recht, zoals dat ook voor tv-distributie geldt (ongeacht het gebruik en de gezinsamenstelling). Een alleenstaande zal per uur televisie ook meer betalen dan een gezin van vier.

Bovendien is het zeer belangrijk om op te merken dat een kwart van de door te rekenen certificatenkosten via dit vast recht zal worden doorgerekend. Drie kwart blijft doorgerekend op kWh basis. Dat maakt dat indien ook certificatenkosten doorgerekend via nettarieven en bijdrage groene stroom en wkk wor-

³ *Parl.St.* VI.Parl. 1998-99, nr. 1332/4, blz.48, 270-273.

den meegerekend, alleenstaanden gemiddeld 116 euro/MWh betalen en gezinnen 110 euro/MWh (dus een schaalnadeel van 5%). Om deze redenen werden de schijven in het kader van het vaststellen van de belastbare grondslagen, met respect voor het gelijkheidsbeginsel, gemoduleerd.

Er waren bovendien belangrijke redenen om de eerste schijf van verbruikers niet op te splitsen in twee categorieën:

- de eerste schijf bevat ook de eigenaars van zonnepanelen met een nulverbruik of een zeer laag verbruik. Het werd gezien de oorsprong van de certificatenproblematiek niet wenselijk geacht om deze categorie minder te laten bijdragen aan de kosten van de transitie;
- grenzen geven aanleiding tot grensgevallen. Wie net meer verbruikt dan de grens, betaalt per MWh ineens veel meer. Naarmate er meer grenzen zijn, stijgt ook het aantal grensgevallen. Dit op zich maakt volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof echter geen ongelijke behandeling uit, maar kan de praktische toepassing belemmeren.

Verbruikers die elektrisch verwarmen zijn bijzonder kwetsbaar voor stijgingen van de elektriciteitsfactuur. Het gaat om 12% van de Vlaamse gezinnen. Vaak gaat het om kwetsbare gezinnen die in sociale appartementen wonen, geplaatst in het kader van de Domus Flandriaprojecten. Hun verbruik is gemiddeld 7,5 MWh. Een lineaire doorrekening in de schijven zou deze verbruikers sterk treffen. Door een niet-lineaire doorrekening wordt vermeden dat de factuur voor deze verbruikers onaanvaardbaar hoog zou worden.

Ook verbruikers met een warmtepomp verbruiken gemiddeld tussen 7 en 9 MWh. Het gaat om een toekomstgerichte technologie die nodig is in het kader van de energietransitie en die niet ontmoedigd mag worden. Er zijn weliswaar warmtepompeigenaars met grote verbruiken, maar veelal gaat het over grote, energieverslindende woningen (vaak ook voor verwarming van zwembaden), waar er voldoende incentive tot reductie van het energieverbruik tot 'gemiddelde' niveaus moet blijven.

Om die redenen werd als 'sociale correctie' de tweede schijf aan een lager tarief onderworpen. Doordat nog steeds drie vierde van de certificatenkosten op MWh-basis via de distributienettarieven wordt doorgerekend en doordat ook een grootste deel van de rest van de elektriciteitsfactuur per MWh wordt doorgerekend, blijft er overigens een voldoende groot incentive tot energiebesparing. Voor een gemiddeld gezin wordt met de heffing ongeveer 10% van de factuur forfaitair doorgerekend. De rest is 'vermijdbaar' en op kWh basis. De doorrekening met vaste schijven voor verbruikscategorie maakt de inkomsten van de heffing bovendien minder gevoelig voor schommelingen in het elektriciteitsverbruik (bijvoorbeeld door zachte winters, energiebesparingseffecten, economisch activiteitsniveau enzovoort), hetgeen ervoor zorgt dat de financieringsbasis stabiel is dan bij een doorrekening volledig per MWh.

Elke verbruiker betaalt voor elke schijf hetzelfde. Iedereen die zich in dezelfde situatie bevindt, wordt dus gelijk behandeld. Met andere woorden: een verbruiker met een hoog verbruik betaalt voor zijn eerste schijf verbruik hetzelfde als een kleine verbruiker. Er geldt dus een cumulatie van tarieven voor diverse schijven voor verbruikers die zich in de hogere verbruikscategorieën bevinden.

De indeling in de schijven is grotendeels gebaseerd op bestaande indelingen in schijven, namelijk degenen die gehanteerd worden voor de vrijstellingen in het kader van de certificaten systemen. Een dergelijk systeem van gecumuleerde schijven, waarbij elke schijf aan zijn eigen (progressief of degressief) tarief wordt onderworpen, is in het Vlaamse belastingrecht niet ongekend. Bijvoorbeeld de erfbelasting en de schenkbelasting hanteren ook een tarief per schijf (bijvoorbeeld artikel 2.7.4.1.1 en artikel 2.8.4.1.1, Vlaamse Codex Fiscaliteit (VCF)). De leegstandheffing voor bedrijfsruimten (artikel 2.6.4.0.1 VCF) hanteert zelfs een heel vergelijkbaar systeem van per schijf op basis van het kadastraal inkomen vastgestelde degressieve tarieven. De degressiviteit is niet volledig lineair en bij de vormgeving werd rekening gehouden met de gecombineerde impact met de quotumverhoging voor de diverse verbruikers. De degressiviteit is nodig om de impact van de heffing op de draagkracht van elektro-intensieve bedrijven te beperken.

1.3. Staatssteun

Om binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) te vallen, moet een overheidsmaatregel 'bepaalde ondernemingen of bepaalde producties' begunstigen. Dit betekent dat niet alle maatregelen die economische spelers begunstigen, onder het begrip 'steun' vallen, maar alleen de maatregelen waarmee een selectief voordeel wordt verleend aan bepaalde ondernemingen, categorieën van ondernemingen of bepaalde economische sectoren. Algemene maatregelen, die daadwerkelijk op voet van gelijkheid ontstaan voor alle ondernemingen die binnen een lidstaat actief zijn, zijn niet selectief. Om echter daadwerkelijk algemeen te zijn, mag de werkingssfeer van de maatregelen niet feitelijk beperkt zijn door factoren die hun uitwerking in de praktijk beperken. Noch het grote aantal begunstigde ondernemingen (waarbij het zelfs kan gaan om alle ondernemingen in een bepaalde sector), noch de verscheidenheid en de grootte van de sectoren waartoe deze ondernemingen behoren, kan grond zijn om een overheidsinitiatief als algemene

maatregel van economische politiek te beschouwen, indien niet alle economische sectoren het voordeel daarvan kunnen genieten.⁴

Juridische selectiviteit vloeit rechtstreeks voort uit de juridische criteria voor de toekenning van een maatregel die formeel uitsluitend is voorbehouden aan bepaalde ondernemingen (bijvoorbeeld ondernemingen van een bepaalde grootte, gevestigd in een bepaald gebied, actief in bepaalde sectoren, met een bepaalde rechtsvorm, opgericht in een bepaalde periode, of ondernemingen die behoren tot een categorie met bepaalde kenmerken of ondernemingen die binnen een groep met bepaalde taken zijn belast). Feitelijke selectiviteit kan worden vastgesteld in gevallen waarin, ook al zijn de formele criteria voor de toepassing van de maatregel algemeen en objectief geformuleerd, de maatregel zodanig is vormgegeven dat de effecten ervan één bepaalde groep ondernemingen aanzienlijk begunstigt.⁵

Feitelijke selectiviteit kan ertoe leiden dat lidstaten voorwaarden of drempels opleggen die bepaalde ondernemingen beletten het voordeel van de maatregel te genieten. Zo kan bijvoorbeeld het feit dat een belastingmaatregel (bijvoorbeeld een belastingkrediet) alleen geldt voor investeringen die een bepaalde drempel overschrijden, betekenen dat de maatregel de facto is voorbehouden aan ondernemingen die over aanzienlijke financiële middelen beschikken.⁶

Wanneer lidstaten ruimere maatregelen vaststellen, die gelden voor alle ondernemingen die aan bepaalde criteria voldoen, waarmee de lasten worden verlicht welke die ondernemingen normaal gesproken moeten dragen (bijvoorbeeld belastingvrijstellingen of vrijstellingen van sociale premies voor ondernemingen die aan bepaalde criteria voldoen) is de situatie minder duidelijk. In dergelijke gevallen dient de selectiviteit van de maatregelen te worden beoordeeld aan de hand van een onderzoek in drie stappen. In de eerste plaats moet worden bepaald wat de referentieregeling is. In de tweede plaats moet worden nagegaan of een bepaalde maatregel van die regeling afwijkt, voor zover hij differentiaties invoert tussen marktdeelnemers die zich, gelet op de aan de regeling inherente doelstellingen, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden. Het cruciale onderdeel van dit gedeelte van het onderzoek is dat wordt nagegaan of er sprake is van een afwijking, zodat op basis daarvan conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de vraag of de maatregel a priori selectief is. Indien de betrokken maatregel geen afwijking van de referentieregeling is, is hij niet selectief. Indien dat echter wel het geval is (en hij dus a priori selectief is), dient in de derde stap van het onderzoek te worden gezien of de afwijkende maatregel gerechtvaardigd wordt door de aard of de opzet van de (referentie)regeling. Indien een a priori selectieve maatregel door de aard of de opzet van de regeling gerechtvaardigd wordt, zal hij niet als selectief worden beschouwd en zal hij dus buiten de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU, vallen.⁷

De referentieregeling vormt het kader waaraan de selectiviteit van een maatregel wordt getoetst. Hiermee worden de kriteriën getrokken voor het onderzoek van de vraag of bepaalde ondernemingen een afwijking krijgen van de normale regels die tezamen die referentieregeling vormen – en dus begunstigd worden ten opzichte van andere ondernemingen die aan de algemene regels van de regeling zijn onderworpen. De referentieregeling bestaat uit een coherent geheel van regels die algemeen toepasbaar zijn – op grond van objectieve criteria – voor alle ondernemingen die vallen binnen het toepassingsgebied ervan zoals dat door de doelstelling ervan is omschreven. Meestal bakenen die regels niet alleen het toepassingsgebied van die regeling af, maar ook de voorwaarden waarop de regeling van toepassing is, de rechten en plichten van de daaraan onderworpen ondernemingen en de technische details van het functioneren van de regeling.

In het geval van belastingen is de opbouw van de referentieregeling gebaseerd op elementen als belastinggrondslag, belastingplichtigen, belastbare feiten en belastingpercentages. Zo kan een referentiere-

⁴ HvJ 8 november 2001, zaak C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH en Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH / Finanzlandesdirektion für Kärnten*, Jurispr. 2001, blz. I-8365, punt 48.

⁵ Dit was het geval in arrest van 15 november 2011, gevoegde zaken C-106/09 P en C-107/09 P, *Commissie en Spanje / Government of Gibraltar en Verenigd Koninkrijk*, Jurispr. 2011, blz. I-11113 (betreffende de belastinghervorming in Gibraltar, waarmee offshorevennootschappen feitelijk werden begunstigd); zie de punten 101 e.v. van dat arrest. De hervorming introduceerde een systeem van drie belastingen dat van toepassing is op alle ondernemingen in Gibraltar: een personeelsbelasting (payroll tax), een belasting op het gebruik van bedrijfsruimten (business property occupation tax - BPOT) en een registratierecht (registration fee). Voor de belastingplicht met betrekking tot de personeelsbelasting en de BPOT zou een plafond van 15% van de winst gelden. Het Gerecht verklaarde dat een samenstel van verschillende heffingen offshorevennootschappen van meet af aan van elke heffing uitsluit, doordat deze geen werknemers in dienst hebben en evenmin over bedrijfsruimten in Gibraltar beschikken.

⁶ Zie bijvoorbeeld arrest van 6 maart 2002, gevoegde zaken T-92/00 en T-103/00, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava e.a. / Commissie*, Jurispr. 2002, blz. II-1385, punt 39.

⁷ HvJ 8 september 2011, gevoegde zaken C-78/08 tot C-80/08, *Paint Graphos Soc. coop. arl e.a.*, Jurispr. 2011, blz. I-7611, punten 49 e.v.; arrest van 29 april 2004, zaak C-308/01, *GIL Insurance Ltd e.a. / Commissioners of Customs & Excise*, Jurispr. 2004, blz. I-4777.

geling worden bepaald voor het vennootschapsbelastingstelsel⁸, het btw-stelsel⁹ of het algemene stelsel van belasting over verzekeringspremies¹⁰. Hetzelfde geldt voor (op zichzelf staande) bestemmingsheffingen, zoals heffingen op bepaalde producten of activiteiten met een negatief effect op het milieu of de gezondheid, die niet echt een onderdeel zijn van een ruimere belastingregeling. Dit betekent dat, afgezien van bijzondere gevallen, de referentieregeling in beginsel de heffing zelf is.¹¹

De huidige regeling voorziet in een algemene belastingregeling met betrekking tot een heffing op basis van afnamepunt, waarbij het tarief is bepaald aan de hand van schijven. De laagste schijf wordt verhoogd met een bijkomend tarief dat gebaseerd is op basis van verbruik op dat afnamepunt. Dit is de referentieregeling. Doordat dit tarief gecumuleerd per afzonderlijke schijf moet worden betaald, is er in hoofde van belastingplichtige ondernemingen geen sprake van selectiviteit. Dit zou wel het geval zijn moesten de schijven zo zijn opgesteld dat ze niet cumulatief worden toegepast, maar louter op basis van het verbruik. De facto zou het in dat geval immers (kunnen) betekenen dat de totale heffing hoger is, maar de equivalente heffing per kilowattuur lager is, naargelang het verbruik stijgt, waardoor wel degelijk een voordeel wordt verstrekt. De degressiviteit bij deze heffing is overigens vergelijkbaar met die bijvoorbeeld in de federale bijdrage. In het thans voorliggend ontwerp wordt elke verbruiker per afnameschijf op een gelijke wijze behandeld.

De enige vrijstelling/vermindering die op de referentieregeling wordt toegepast, heeft betrekking op 'beschermden klanten'. Beschermden klanten zijn per definitie natuurlijke personen die van de sociale maxumprijs elektriciteit genieten, die voor dat punt geen handelsactiviteit ondernemen, waardoor ze niet als een onderneming kunnen worden beschouwd, en waardoor deze vrijstelling per definitie buiten de scope van de staatsteunproblematiek valt.

Voorts is er ook geen dwingend verband tussen de heffing en de bestemming van de opbrengst ervan. Heffingen vallen niet binnen de werkingssfeer van de verdragsbepalingen betreffende staatssteun, tenzij zij de wijze van financiering van een steunmaatregel vormen, zodat zij integrerend deel uitmaken van deze maatregel. Om een heffing als een integrerend onderdeel van een steunmaatregel te kunnen aanmerken, moet er volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie in die zin de arresten 'Streekgewest Westelijk Noord-Brabant', 'Distribution Casino France' en 'Air Liquide') krachtens de relevante nationale regeling een dwingend bestemmingsverband bestaan tussen de heffing en de steun, in die zin dat de opbrengst van de heffing noodzakelijkerwijs voor de financiering van de steun wordt bestemd. In casu is dit niet het geval. Er dient immers een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de inning van overheidsmiddelen via een (algemene) heffing, en vervolgens de daadwerkelijke besteding van de door die heffing gegenereerde middelen.

In deze verschildt de heffing dan ook duidelijk van de heffing die het voorwerp uitmaakte van de zaak 'Regie Networks', alwaar de opbrengst uitsluitend en integraal bestemd werd voor de financiering van specifieke steun. Zoals het Hof van Justitie in 'Distribution Casino France' terecht duidelijk maakte ontbreekt het dwingend bestemmingsverband wanneer de bevoegde ministers met betrekking tot die bestemming over een discretionaire bevoegdheid beschikken. In casu komt de opbrengst van de heffing toe aan een algemeen begrotingsfonds van de Vlaamse overheid, te weten het Energiefonds. De middelen van het fonds, dat wordt gespijsd door de opbrengsten van enerzijds administratieve geldboetes (titel XIII, Energiedecreet) en anderzijds de Vlaamse energieheffing (titel XIV), kunnen conform artikel 3.2.1 van het Energiedecreet worden gebruikt voor de uitvoering van het energiebeleid, in het bijzonder voor de financiering van de VREG, van de openbaardienstverplichtingen inzake energie, voor haar sociaal energiebeleid, haar beleid inzake het rationeel energiegebruik, haar beleid inzake wkk, haar beleid inzake de hernieuwbare energiebronnen. De middelen, afkomstig uit de heffing, zijn dus niet decretaal voorbestemd om voor een welbepaald doel te worden gebruikt, maar hebben een algemene – weliswaar energiegerelateerde – bestemming, zodat aan het criterium dat de opbrengst van de heffing noodzakelijkerwijs voor de financiering van de steun moet zijn bestemd niet is voldaan: de regering heeft immers een ruime discretie bij de aanwending van de middelen ervan, zodat de jure de middelen juist niet noodzakelijkerwijs voor de financiering van deze steun zijn bestemd. Voor de aanwending van de middelen uit het fonds is telkens een expliciete beleidskeuze en regelgevende keuze van de Vlaamse Regering nodig. In de praktijk worden de algemene middelen van het Energiefonds, inclusief de door de heffing gecreëerde opbrengst ervan, immers voor een plethora van maatregelen gebruikt, bijvoorbeeld de financiering van de regulator, het steunsysteem van groene warmte, andere energiegerelateerde beleidsmaatregelen, studies enzovoort, en dit zal zo ook naar de toekomst toe blijven.

⁸ Zie gevoegde zaken C-78/08 tot C-80/08, Paint Graphos e.a., reeds aangehaald, punt 50. Het Hof gebruikt in dit verband soms ook de term 'de algemene [belasting]regeling' (zie arrest HvJ van 22 juni 2006, gevoegde zaken C-182/03 en C-217/03, België en Forum 187 vzw / Commissie, Jurispr. 2006, blz. I-5479, punt 95) of 'algemene belastingregeling' (zie arrest HvJ van 15 december 2005, zaak C-66/02, Italië/Commissie, Jurispr. 2005, blz. I-10901, punt 100).

⁹ Zie de redenering van het Hof ten aanzien van selectiviteit in zaak C-172/03, Wolfgang Heiser / Finanzamt Innsbruck, Jurispr. 2005, blz. I-1627, punten 40 e.v.

¹⁰ Zie zaak C-308/01, GIL Insurance Ltd e.a. / Commissioners of Customs & Excise, punten 75 en 78.

¹¹ Ger.EU 7 maart 2012, zaak T-210/02 RENV, British Aggregates Association / Commissie, punten 49 en 50.

Indertijd is dit principe (dat inkomsten en uitgaven los van elkaar moeten worden gezien) trouwens ook zo in het kader van de aanmelding van de groenestroomcertificatensystemen gesteld, zodat het de daadwerkelijke aanwending van middelen uit het Energiefonds is die als staatssteun zal moeten worden aangemeld, wat toentertijd door de Europese Commissie expliciet werd bevestigd. Hetzelfde principe is ook hier dus van toepassing. Indien en wanneer de Vlaamse Regering beslist om de middelen die in het Energiefonds zitten te gebruiken voor een maatregel die als staatssteun kan worden aangemerkt (bijvoorbeeld de opkoop van certificaten) dan zal die specifieke maatregel uiteraard apart moeten worden aangemeld.

Zoals vastgelegd in de rechtspraak van het Hof van Justitie¹², zijn maatregelen met een regionaal of lokaal toepassingsgebied mogelijk niet selectief, indien bepaalde vereisten zijn vervuld. In dit verband moeten voor belastingmaatregelen drie scenario's worden onderscheiden¹³:

(1) in het eerste scenario dat tot de regionale selectiviteit van een maatregel leidt, beslist de centrale overheid van een lidstaat eenzijdig om in een bepaald geografisch gebied een belastingtarief toe te passen dat lager ligt dan het nationale tarief;

(2) het tweede scenario is dat van een symmetrische decentralisatie van fiscale bevoegdheden¹⁴, een model van fiscale bevoegdheidsverdeling waarin elke decentrale overheid op een bepaald bestuursniveau (regio, district of andere) van een lidstaat rechtens of in feite dezelfde autonome bevoegdheden heeft om, onafhankelijk van de centrale overheid, het belastingtarief vast te stellen binnen het gebied waarvoor zij bevoegd is. In dat geval zijn maatregelen waartoe de decentrale bestuursniveaus hebben beslist, niet selectief, omdat het niet mogelijk is een normaal belastingtarief te bepalen dat als referentiekader kan dienen;

(3) in het derde scenario – dat van de asymmetrische decentralisatie van fiscale bevoegdheden – kunnen alleen bepaalde regionale of lokale overheden belastingmaatregelen binnen hun grondgebied vaststellen. In dat geval is de beoordeling van het selectieve karakter van de kwestieuze maatregel afhankelijk van de vraag of de betrokken overheid voldoende autonoom is van de centrale overheid van de lidstaat¹⁵. Een regionale of lokale overheid zal als voldoende autonoom van de centrale overheid van de lidstaat worden beschouwd wanneer zij een fundamentele rol speelt in de vaststelling van de politieke en economische omgeving waarin de ondernemingen opereren¹⁶. Dit is het geval wanneer drie cumulatieve criteria voor autonomie zijn vervuld: institutionele, procedurele en economische autonomie¹⁷. Indien al deze autonomiecriteria vervuld zijn wanneer een regionale of lokale overheid besluit een belastingmaatregel vast te stellen die alleen op haar grondgebied van toepassing is, dan vormt de betrokken regio – en niet de lidstaat – het geografische referentiekader.

Het bestaan van institutionele autonomie kan worden aangetoond wanneer het besluit over de belastingmaatregel is genomen door een regionale of lokale overheid met, op het constitutionele niveau, een eigen politieke en administratieve status, die losstaat van die van de centrale overheid. Het bestaan van procedurele autonomie kan worden aangetoond wanneer een besluit over een belastingmaatregel is genomen zonder dat de centrale overheid rechtstreekse zeggenschap heeft over de inhoud ervan. Het bestaan van politieke en financiële autonomie kan worden aangetoond wanneer een decentraal bestuursniveau de financiële en politieke consequenties van een maatregel draagt. Indien deze drie autonomiecriteria worden nageleefd, is het geografische referentiekader om het selectieve karakter van een maatregel na te gaan, het grondgebied waarvoor de regionale of lokale overheid bevoegd is. Het Vlaamse Gewest bevindt zich in al deze gevallen.

Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie (arrest 'Carmen Media Group') kunnen op basis van de autonomie van regio's weliswaar territoriale onderscheiden worden gemaakt, en kan men qua beleid dus diversifiëren, maar binnen een welbepaalde regio moet inderdaad bij gesplitste bevoegdheidsverdeling gezamenlijk het respect voor het unierecht worden verzekerd.

In casu ging het in die zaak om een regionaal publiek monopolie inzake sportwedenschappen en loterijen dat was ingevoerd om te voorkomen dat personen tot geldverkwisting door gokken worden aange-

¹² Zaak C-88/03, Portugal/Commissie,, punt 57; gevoegde zaken C-428/06 tot C-434/06, UGT-Rioja e.a. / Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya e.a., punt 47 e.v.

¹³ Zaak C-88/03, Portugal/Commissie, punten 63 t/m 66.

¹⁴ Zie de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed van 20 oktober 2005 in zaak C-88/03, Portugese Republiek / Commissie, Jurisprudentie 2006 bladzijde I-7115, punt 60.

¹⁵ Zaak C-88/03, Portugal/Commissie, reeds aangehaald, punt 58: "Uitgesloten kan niet worden dat een regionale entiteit als gevolg van haar status, rechtens en feitelijk, ten opzichte van het centrale bestuur van een lidstaat dermate autonoom is dat zij, door de maatregelen die zij vaststelt, en niet het centrale bestuur, een fundamentele rol speelt in de vaststelling van de politieke en economische omgeving waarin de ondernemingen opereren."

¹⁶ Gevoegde zaken C-428/06 tot C-434/06, UGT-Rioja e.a. / Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya e.a., punt 55.

¹⁷ Zaak C-88/03, Portugal/Commissie, punt 67.

spoord en om gokverslaving te bestrijden, terwijl gelijktijdig andere soorten kansspelen mogen worden geëxploiteerd door particuliere marktdeelnemers die over een vergunning beschikken, en dat de bevoegde autoriteiten op het gebied van andere soorten kansspelen, waarvoor dit monopolie niet geldt en die bovendien een groter verslavingsrisico inhouden dan de spelen waarvoor dit monopolie geldt, een beleid voeren dat gericht is op een uitbreiding van het aanbod, waardoor de spelactiviteiten zich verder ontwikkelen en worden gestimuleerd, met name om de inkomsten daaruit te maximaliseren. Er waren dan ook volgens het Hof wettige gronden om tot de conclusie te komen dat een dergelijk monopolie niet geschikt is om het doel waarvoor het is ingevoerd te verwezenlijken door ertoe bij te dragen dat de gelegenheden tot spelen worden verminderd en de activiteiten op dit gebied op samenhangende en stelselmatige wijze worden beperkt. De omstandigheid dat de kansspelen waarvoor dit monopolie geldt en deze andere soorten kansspelen respectievelijk onder de bevoegdheid van de regionale autoriteiten en onder de bevoegdheid van de federale autoriteiten vallen, doet hier volgens het Hof niet aan af.

Deze situatie is echter niet vergelijkbaar met het instellen van een gewestelijke heffing, waarvan het belastbaar voorwerp is gebaseerd op de in artikel 6, §1, VII, a, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI) vastgestelde materiele afbakening (dit wil zeggen elektriciteitsdistributie tot 70 kilovolt) van het net. Het doel van de heffing is immers om de afnamepunten op die specifieke gewestelijke netten (een elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of een gesloten distributienet) bij te laten dragen aan de kosten van de energietransitie op de netten die tot de materiele bevoegdheid van het gewest behoren, en waarvoor het gewest juist de energietransitie beoogt. In deze is het doel van de heffing, ook in het licht van het Europees recht, dan ook gerechtvaardigd. Terwijl afnamepunten op het elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoersnet of een gesloten distributienet zich in een gelijkaardige situatie bevinden, bevinden afnemers op het transmissienet zich overigens ook inhoudelijk in een niet-vergelijkbare situatie. Zij hebben uit de aard van hun aansluiting op zich reeds een volledig andere kosten- en tariefstructuur.

Aangezien een dergelijke heffing niet onder het toepassingsgebied van artikel 107 (1) VWEU valt, is een aanmelding van de heffing conform artikel 108 (3) VWEU niet nodig.

ARTIKELSGEWIJZE VERANTWOORDING

Artikel 98/1

Het toepassingsgebied van het Energiefonds wordt uitgebreid zodat de door de heffingen en administratieve geldboetes gespijsde middelen van het Energiefonds ook kunnen worden aangewend voor de financiering van energiegerelateerde kosten van de Vlaamse overheid.

Artikel 98/2

De heffing wordt hervormd van een maandelijks heffing naar een heffing op jaarbasis.

De heffing is verschuldigd door elke afnemer die in de loop van het heffingsjaar volgens het toegangsregister titularis was van een afnamepunt op het elektriciteitsdistributienet, op het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of op een gesloten distributienet van elektriciteit. Conform de bevoegdheidsverdelende regels behoren distributielijnen met een spanning van meer dan 70 kilovolt tot de bevoegdheid van de federale overheid, en distributielijnen van 70 kilovolt en minder tot de bevoegdheid van de gewestelijke overheid. Gewestelijke gesloten distributienetten zijn zodoende begrensd tot 70 kilovolt. Het geheel van afnamepunten van een gesloten distributienet, vermeld in paragraaf 1, 3°, dat voldoet aan de criteria van artikel 1.1.3, 56°/2, wordt in het kader van deze heffing echter als één afnamepunt beschouwd. De heffing is in dat geval verschuldigd door de afnemer die volgens het toegangsregister titularis was van het afnamepunt op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, of het elektriciteitsdistributienet waarop het voormelde gesloten distributienet aangesloten is. Het zal immers niet altijd voldoende duidelijk zijn wie juist de achterliggende afnemers op het gesloten distributienet zijn. Het totale verbruik op het specifieke afnamepunt van het gesloten distributienet waarmee op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, of het elektriciteitsdistributienet aangesloten is, bepaalt dan, aan de hand van de tariefschijven, vermeld in artikel 14.1.2, het tarief van de heffing. Het zal dan aan deze afnemer/titularis zijn om eventueel de verschuldigde heffing door te rekenen aan diens eventuele achterliggende afnemers op het gesloten distributienet.

Artikel 98/3

Het tarief dat per afnamepunt verschuldigd is, wordt bepaald op basis van de verbruikscategorie waarbinnen de afnemer valt. De schijven van de heffing worden cumulatief toegepast.

Vanaf 1 maart 2016 wordt het tarief berekend als volgt:

	Heffing voor de schijf (euro/jaar)	Totale heffing (euro/jaar)	Aantal afnamepunten per schijf
Beschermde klanten, actieve budgetmeter, actieve stroombegrenzer	25	25	282.997
tot 5 MWh	100	100	2.227.083
5 MWh tot 10 MWh	30	130	467.629
10 MWh tot 20 MWh	160	290	192.096
20 MWh tot 50 MWh	480	770	74.748
50 MWh tot 100 MWh	530	1.300	20.005
100 MWh tot 500 MWh	550	1.850	16.019
500 MWh tot 1 GWh	750	2.600	2.450
1 GWh tot 5 GWh	3.900	6.500	2.016
5 GWh tot 20 GWh	9.500	16.000	452
20 GWh tot 50 GWh	14.000	30.000	114
50 GWh tot 100 GWh	45.000	75.000	34
100 GWh tot GWh	25.000	100.000	15
vanaf 250 GWh	20.000	120.000	12
			3.285.670

Aangezien de belastbare materie het beschikken over een afnamepunt is, wordt als bewuste keuze ook bij een nulverbruik of negatief verbruik op het afnamepunt de heffing verschuldigd (bijvoorbeeld bij zonnepanelen die meer produceren dan lokaal wordt verbruikt (injectie > afname)). In een dergelijk geval zal uiteraard het tarief van de laagste schijf van toepassing zijn.

Op deze wijze wordt een inkomst van circa 492 miljoen euro verwacht.

Artikel 98/4

Artikel 172, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet (lees: decreet). Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt immers dat een onderscheid niet in redelijkheid verantwoord is als het ertoe leidt dat van een bepaalde categorie van belastingplichtigen een belasting wordt geheven die hun draagkracht te boven gaat (Arbitragehof, 21 november 1991, nr. 34/91). Het komt de bevoegde fiscale wetgever toe al dan niet verminderingen te bepalen volgen objectief verantwoorde criteria.

Dit artikel bevat een sociale correctie voor de zogenaamde beschermde klanten, voor klanten met een actieve budgetmeter en voor klanten met een actieve stroombegrenzer. Indien de afnemer, vermeld in artikel 14.1.1, §2, een beschermde afnemer is, als bedoeld in artikel 1.1.1, §2, 7°, van het Energiebesluit van 19 november 2010, of indien op het afnamepunt een actieve budgetmeter voor elektriciteit is geïnstalleerd, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve stroombegrenzer aanwezig is, wordt het tarief, vermeld in artikel 14.1.2 verminderd. Concreet gaat het over een vast verlaagd heffingstarief van 25 euro, dat in het merendeel van de gevallen automatisch toegekend zal worden. Naar schatting 282.997 klanten (8,5% van alle afnemers) zouden van dat verlaagd tarief gebruik kunnen maken, met name 245.983 beschermde afnemers, evenals de 42.310 klanten met een actieve budgetmeter, waarvan er 35.231 niet beschermd zijn en de 1969 klanten met een actieve stroombegrenzer waarvan er 1784 niet beschermd zijn.

De afbakening van de doelgroep van de sociale correctie is gebaseerd op reeds bestaande afbakening van de doelgroep. Zo kunnen de zogenaamde beschermde klanten genieten van de sociale maximumprijs (het sociaal elektriciteitstarief). Een beschermde afnemer is een huishoudelijke eindafnemer waarbij op het adres van de aansluiting minstens één persoon gedomicilieerd is die behoort tot de lijst van residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie, vermeld in artikel 4 van de Programmawet van 27 april 2007, in artikel 2 van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van aardgas aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie en artikel 2 van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie. In de praktijk betreft dit voor elektriciteit de volgende drie categorieën:

Categorie 1: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van het OCMW, hetzij:

- een leefloon;
- een financiële maatschappelijke dienstverlening gelijkwaardig aan het leefloon;
- een maatschappelijke steun verstrekt door het OCMW die geheel of gedeeltelijk wordt terugbetaald door de federale staat;
- een voorschot op een inkomensgarantie voor ouderen (IGO) of een tegemoetkoming voor gehandicapten.

Categorie 2: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van de FOD Sociale Zekerheid Directie-generaal Personen met een Handicap, hetzij:

- een tegemoetkoming als persoon met een handicap op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 65%;
- een inkomensvervangende tegemoetkoming;
- een integratietegemoetkoming;
- een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;
- een tegemoetkoming voor hulp van derden;
- een bijkomende kinderbijslag voor kinderen die getroffen zijn door een lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van minstens 66%.

Categorie 3: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van de Rijksdienst voor Pensioenen, hetzij:

- een inkomensgarantie voor ouderen (IGO);
- een gewaarborgd inkomen voor bejaarden;
- een tegemoetkoming als persoon met een handicap op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 65% (een aanvullende tegemoetkoming of een tegemoetkoming ter aanvulling van het gewaarborgd inkomen);
- een tegemoetkoming voor hulp van derden.

De personen die toebehoren tot één van deze categorieën zijn bij de leveranciers bekend. Sinds juli 2009 dient men immers geen stappen meer te ondernemen om het te verkrijgen. Het wordt automatisch toegekend door de leverancier als u tot voormelde categorieën behoort. Concreet verzamelt de Federale Overheidsdienst Economie alle gegevens bij de verschillende instanties (leveranciers, rijksregister, kruispuntbank van de sociale zekerheid) en verwittigt zij de leverancier indien het sociaal tarief moet worden toegepast. Enkel bij personen die zich verzetten tegen de automatische verwerking van hun persoonsgegevens of waarbij de persoonsgegevens gekend bij diens energieleverancier niet overeenkomen met de gegevens in het rijksregister is er bij elektriciteit geen automatische toekenning. Dergelijke personen dienen nog jaarlijks individueel het attest aan de leverancier te bezorgen.

Uit de cijfers van de VREG blijkt dat deze categorie een verhoogd risico heeft op wanbetaling en op het worden gedropt door de standaardleverancier. Van de 214.576 (gekende) rechthebbenden op de sociale maximumprijs voor elektriciteit, is 94,27% klant bij een commerciële leverancier en 5,7% bij de netbeheerder. Volgens de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG) zouden er 245.982 Vlaamse rechthebbenden zijn op de sociale maximumprijs. In totaal hadden in 2014 208.929 afnemers die klant waren bij een commerciële energieleverancier, recht op die sociale maximumprijs. Dit komt overeen met respectievelijk 7,91% van de huishoudelijke afnemers die klant waren bij een commerciële energieleverancier. De netbeheerders beleverden eind 2014 als sociale leverancier 12.299 afnemers die recht hadden op de sociale maximumprijs voor elektriciteit, goed voor 15,18% van hun klanten. Bij de leveranciers was dit aandeel 7,91% voor elektriciteit. Dit betekent dat er disproportioneel veel beschermde klanten bij de netbeheerder terechtkomen, wat een stijgende tendens is (in 2010 was dit nog 9.029 oftewel 11,79%).

Om deze redenen wordt voorzien in een sociale correctie op de heffing, houdende een vermindering van het tarief van de heffing tot een bedrag van 25 euro.

Een tweede categorie van afnemers die kunnen genieten van het verminderd tarief zijn afnemers met een afnamepunt waarop een actieve budgetmeter voor elektriciteit is geïnstalleerd. In deze categorie is er een overlap met de huishoudelijke afnemers die kunnen genieten van het sociale maximumtarief (volgens het rapport sociale statistieken 2014 van de VREG was het totale aantal geplaatste ingeschaalde budgetmeters op 31 december 2014 (momentopname): 42.310 waarvan 7.079 beschermd en 35.231 niet-beschermd).

Huishoudelijke afnemers die na aanzuivering van hun schulden terug naar de markt zijn, maar waarvan de budgetmeter niet is weggenomen, komen niet in aanmerking voor vermindering, want een dergelijke meter wordt niet beschouwd als een 'actieve budgetmeter'.

Ook nadat het hulpkrediet voor elektriciteit in de budgetmeter is opgebruikt, valt de huishoudelijke afnemer niet zonder stroom. Hij kan de stroombegrenzer in de budgetmeter inschakelen, die een minimale levering van 10 ampère toelaat. De klant kan dan enkel verbruiken aan een beperkt vermogen van 2300 watt. Als een klant meer dan 10 ampère verbruikt, valt de stroom uit. Het hulpkrediet en de

levering van elektriciteit via de stroombegrenzer zijn echter niet gratis. Budgetmeterklanten kunnen door het gebruik van het hulpkrediet en de minimale levering dus toch nog schulden opbouwen. Als de huishoudelijke afnemer zijn budgetmeterkaart oplaadt en in de budgetmeter stopt, gaat automatisch een deel van het opgeladen bedrag naar de afbetaling van de bij de netbeheerder opgebouwde schuld. De distributienetbeheerders kunnen bijgevolg de schulden verrekenen via de budgetmeter. De distributienetbeheerder mag enkel een autonome stroombegrenzer plaatsen als het technisch niet mogelijk is om een budgetmeter te installeren (volgens het rapport sociale statistieken 2014 van de VREG was het totale aantal geplaatste ingeschakelde (actieve) autonome stroombegrenzers op 31 december 2014 (momentopname) 1969, waarvan 185 beschermd en 1784 niet-beschermd).

De voormelde vermindering wordt toegepast pro rata temporis voor de periode dat men tot de voormelde categorieën behoort. Met andere woorden: indien men slechts één maand van een kalenderjaar tot één van de voormelde beschermde categorieën behoort, dan zal slechts op één twaalfde van de heffing de vermindering worden toegepast.

Artikel 98/5

Aangezien de tariefstructuur van de heffing volledig wordt vernieuwd, wordt de indexering pas vanaf heffingsjaar 2017 actief. Aan de indexeringsformule zelf wordt niet geraakt.

Artikel 98/6

Dit artikel wijzigt de inningsmodaliteiten van de heffing enigszins, doch doet aan de bestaande basisprincipes ervan – inning door de toegangshouder via de factuur – geen afbreuk.

Het principe is dat er rekening zal worden gehouden met de afnamegegevens van de klant op het toegangspunt voor de laatste twaalf maanden dat eindigt op de einddatum van de gefactureerde periode. Dit is het jaarverbruik op basis van de voortschrijdende jaarlijkse som van de afnamen. Indien er geen gegevens beschikbaar zijn, is een extrapolatie mogelijk:

- in geval van een maandelijks facturatie: berekend op basis van de afnamegegevens van de laatste twaalf maanden en indien deze gegevens niet beschikbaar zijn een lineaire extrapolatie op basis van de meest recente gegevens over een periode van twaalf maanden;
- in geval van een jaarlijkse facturatie: berekend op basis van de verbruiksgegevens over de twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, eventueel geëxtrapoleerd pro rata temporis. Indien de verbruiksgegevens waarop de factuur betrekking heeft niet overeenstemmen met een periode van twaalf maanden die voorafgaat aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, dan worden de verbruiksgegevens waarop de factuur betrekking heeft geëxtrapoleerd pro rata temporis, waarbij gebruik wordt gemaakt van in de elektriciteitsmarkt vastgelegde verbruiksprofielen.

Met betrekking tot de heffing voor heffingsjaar 2015 voorzagt artikel 14.2.2, §3, van het Energiedecreet in de volgende vergoeding voor de toegangshouder voor het innen van de heffing namens de Vlaamse overheid:

- om rekening te houden met de heffingen die hem niet volledig gestort zouden worden door afnemers, mag elke toegangshouder een forfait van 0,5 procent afhouden van de heffingen die in rekening worden gebracht op de afrekeningsfacturen en slotfacturen;
- bij de jaarlijkse afsluiting van de rekeningen deelt de toegangshouder aan de Vlaamse Belastingdienst het bedrag van de boekhoudkundig geregistreerde niet-invorderbare schuldvorderingen van de heffing mee dat betrekking heeft op de leveringen onderworpen aan deze heffing;
- als het totaal bedrag van de niet-invorderbare schuldvorderingen hoger is dan het jaarlijks bedrag van het forfait bedoeld in het eerste lid, wordt het verschil door de toegangshouder in mindering gebracht van het bedrag van de heffing dat de toegangshouder op de volgende vervaldatum moet storten;
- als het totaal bedrag van de niet-invorderbare schuldvorderingen echter lager is dan het jaarlijks bedrag van het forfait wordt het verschil door de toegangshouder opgeteld bij het bedrag van de heffing dat de toegangshouder op de volgende vervaldatum moet storten.

Deze vergoeding dient om de risico's voor de leveranciers inzake wanbetaling die met de facturatieprocessen gepaard gaan te ondervangen. Deze regeling zal ook voor de vernieuwde energieheffing vanaf heffingsjaar 2016 van toepassing zijn.

Artikel 98/7

De vernieuwde belasting is principieel verschuldigd vanaf 1 maart 2016. Teneinde de toegangshouders in staat te stellen zich organisatorisch (IT-implementaties en interne voorbereidingen) voor te bereiden, wordt bepaald dat de eerste stortingen door de toegangshouders op de rekening van het Vlaamse

Gewest van alle door hen conform artikel 14.2.2, §1, voor het heffingsjaar 2016 reeds geïnde heffingen pas tegen uiterlijk 30 juli 2016 dienen te geschieden.



BIJLAGE 1:
Ontwerpen van amendement

DECREETSBEPALINGEN BO 2016

Bevoegde minister:	Vlaams Minister van Financiën, Begroting en Energie Annemie Turtelboom
Voorafgaande opmerkingen: <i>Het programmadecreet moet beperkt blijven tot normatieve bepalingen die een rechtstreeks verband hebben met de begroting.</i> <i>Ieder voorstel van bepaling moet een advies IF bevatten.</i> <i>Ingeval van wijziging van een bestaande wettelijke of decretale bepaling wordt zowel (1) de op dit ogenblik geldende tekst van de te wijzigen bepaling als (2) de nieuwe geconsolideerde bepaling aan de verantwoording toegevoegd.</i>	
Voorstel tot aanpassing aan bestaande tekst: Art. A. Aan artikel 3.2.1, §3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende woorden toegevoegd: “alsmede voor de financiering van energie gerelateerde kosten van de Vlaamse overheid.” Art. B. In artikel 14.1.1 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht: 1° in paragraaf 1 worden de woorden “vanaf heffingsjaar 2015 een maandelijks” vervangen door de woorden “vanaf 1 maart 2016 een jaarlijkse”; 2° aan paragraaf 1, 3° worden de woorden “vermeld in artikel 4.6.1, artikel 15.3.5/1 en artikel 15.3.5/2, 3°” toegevoegd; 3° aan paragraaf 2 wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt: “Het geheel van afnamepunten van een gesloten distributienet, vermeld in §1, 3°, dat voldoet aan artikel 1.1.3, 56°/2, wordt echter als één afnamepunt beschouwd. De heffing is in dat geval verschuldigd door de afnemer die volgens het toegangsregister titularis was van het afnamepunt op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, het elektriciteitsdistributienet.” Art. C. Artikel 14.1.2 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014 en gewijzigd bij het decreet van 3 juli 2015, wordt vervangen door wat volgt: “Art. 14.1.2. Het tarief van de heffing wordt verdeeld in schijven, die elk worden onderworpen aan een specifiek tarief, en bedraagt per afnamepunt waarop de afnemer in het heffingsjaar is aangesloten geweest op een van de netten, vermeld in artikel 14.1.1: 1° voor de verbruiksschijf tot 5 MWh: 100 euro; 2° voor de verbruiksschijf van 5 MWh tot 10 MWh: 30 euro; 3° voor de verbruiksschijf van 10 MWh tot 20 MWh: 160 euro; 4° voor de verbruiksschijf van 20 MWh tot 50 MWh: 480 euro; 5° voor de verbruiksschijf van 50 MWh tot 100 MWh: 530 euro; 6° voor de verbruiksschijf van 100 MWh tot 500 MWh: 550 euro; 7° voor de verbruiksschijf van 500 MWh tot 1 GWh: 750 euro; 8° voor de verbruiksschijf van 1 GWh tot 5 GWh: 3.900 euro; 9° voor de verbruiksschijf van 5 GWh tot 20 GWh: 9.500 euro; 10° voor de verbruiksschijf van 20 GWh tot 50 GWh: 14.000 euro; 11° voor de verbruiksschijf van 50 GWh tot 100 GWh: 45.000 euro;	

12° voor de verbruiksschijf van 100 GWh tot 250 GWh: 25.000 euro;
13° voor de verbruiksschijf vanaf 250 GWh: 20.000 euro.

Het tarief, bij toepassing van de gecumuleerde verbruiksschijven, vermeld in het eerste lid, wordt bepaald aan de hand van het jaarverbruik.”.

Art. D. In hoofdstuk I, titel XIV van hetzelfde decreet wordt een artikel 14.13/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 14.13/1. Indien de afnemer, vermeld in artikel 14.1.1, §2, een beschermde afnemer is, als bedoeld in artikel 1.1.1, §2, 7° van het Energiebesluit van 19 november 2010, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve budgetmeter voor elektriciteit aanwezig is, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve stroombegrenzer aanwezig is, wordt het tarief, vermeld in artikel 14.1.2, verminderd tot 25 euro. Deze vermindering wordt toegepast pro rata temporis voor de periode dat men tot de voormelde categorieën behoort”.

Art. E. In artikel 14.13 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het jaartal “2016” wordt vervangen door het jaartal “2017”;

2° na de woorden “in artikel 14.1.2” en voor de woorden “te vermenigvuldigen” worden de woorden “en artikel 14.1.3/1” ingevoegd.

Art. F. In artikel 14.2.2 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, tweede lid worden de woorden “bepaalde kalendermaand” worden vervangen door de woorden “bepaald kalenderjaar”;

2° in paragraaf 1, tweede lid worden de woorden “voor die maand” opgeheven;

3° aan paragraaf 1 worden een vierde, vijfde en zesde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Het jaarverbruik, vermeld in artikel 14.1.2, wordt berekend op basis van de voortschrijdende jaarlijkse som van de afnamen.

Wanneer de facturatie van de elektriciteitsafnamen voor een afnamepunt op maandelijkse basis gebeurt, wordt de heffing voor elke maandfactuur pro rata temporis berekend op basis van de afnamegegevens van de laatste twaalf maanden; indien de gegevens van deze periode niet volledig beschikbaar zijn, wordt een lineaire extrapolatie toegepast op basis van de meest recente gegevens over een periode van twaalf maanden.

Wanneer de facturatie van de elektriciteitsafnamen voor een afnamepunt gebeurt met een jaarlijkse factuur, wordt de heffing berekend op basis, eventueel geëxtrapoleerd pro rata temporis, van de afnamegegevens over de twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft. Indien de afnamegegevens waarop de factuur betrekking heeft niet overeenstemmen met een periode van twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, dan worden de afnamegegevens waarop de factuur betrekking heeft geëxtrapoleerd aan de hand van in de elektriciteitsmarkt vastgelegde verbruiksprofielen.”.

Art. G. In artikel 14.2.3 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2014, wordt paragraaf 2 vervangen door wat volgt:

“§2. In afwijking van artikel 14.2.2, §2, dienen de eerste stortingen door de toegangshouders op de rekening van het Vlaamse Gewest van alle door hen conform artikel 14.2.2, §1, voor het heffingsjaar 2016 reeds geïnde heffingen pas tegen uiterlijk 30 juli 2016 te geschieden.

Art. H. Artikel A tot en met G treden in werking op 1 maart 2016.

Verantwoording:

In titel XIV van het Energiedecreet van 8 mei 2009 is met ingang van heffingsjaar 2015 een forfaitaire heffing per afnamepunt (gedefinieerd in art. 1.1.3, 10° Energiedecreet) van elektriciteit aangesloten op het elektriciteitsdistributienet, op het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of op een gesloten distributienet van elektriciteit opgenomen. In het Vlaamse Gewest zijn er ongeveer 3,3 miljoen dergelijke aansluitingspunten.

Uit de artikelen 170, §2, en 172, tweede lid, van de Grondwet kan worden afgeleid dat geen enkele belasting kan worden geheven en dat geen enkele vrijstelling van belasting kan worden verleend zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers. Daaruit volgt dat de fiscale aangelegenheid een bevoegdheid is die te dezen door de Grondwet aan het decreet wordt voorbehouden en dat elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig is. De voormelde grondwetsbepalingen gaan evenwel niet zover dat ze de decreetgever ertoe zouden verplichten elk aspect van een belasting of van een vrijstelling zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. Tot de essentiële elementen van de belasting behoren de aanwijzing van de belastingplichtigen, de belastbare materie, de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de eventuele belastingvrijstellingen. Deze constitutieve elementen worden allen vastgelegd middels onderstaande bepalingen.

Thans wordt voorgesteld om deze heffing te hervormen en verruimen. De heffing zal niet enkel worden gebruikt voor de financiering van de regulator, groene warmte (zoals in heffingsjaar 2015 het geval was), maar heeft tevens een regulerend karakter en is bedoeld voor de algemene financiering van het energiebeleid (openbaredienstverplichtingen inzake energie, voor haar sociaal energiebeleid, haar beleid inzake het rationeel energiegebruik, haar beleid inzake warmte-krachtkoppeling, haar beleid inzake de hernieuwbare energiebronnen) en de energiekosten van de Vlaamse overheid.

De vernieuwde heffing wordt nog steeds geheven voor het beschikken over een afnamepunt. Wat de algemene verantwoording van de heffingsgrondslag, de belastbare materie, de inningswijze en de relatie van de heffing met de BTW betreft, wordt verwezen naar de toelichting bij het programmadecreet van 19 december 2014 (Parl. St. Vlaams Parlement (2014-2015), nr. 132-4, p.15-18), die ook hier van toepassing is en wordt onderschreven.

Artikelsgewijze besprekingArtikel A

Het toepassingsgebied van het Energiefonds wordt uitgebreid zodat de door de heffingen en administratieve geldboetes gespijsde middelen van het Energiefonds ook kunnen worden aangewend voor de financiering van energie gerelateerde kosten van de Vlaamse overheid.

Artikel B

De heffing wordt hervormd van een maandelijks heffing naar een heffing op jaarbasis.

De heffing is verschuldigd door elke afnemer die in de loop van het heffingsjaar volgens het toegangsregister titularis was van een afnamepunt op het elektriciteitsdistributienet, op het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit of op een gesloten distributienet van elektriciteit. Conform de bevoegdheidsverdelende regels behoren distributielijnen met een spanning van >70 kilovolt tot de bevoegdheid van de federale overheid, en distributielijnen ≤70 kilovolt tot de bevoegdheid van de

gewestelijke overheid. Gewestelijke gesloten distributienetten zijn zodoende begrensd tot 70 kilovolt. Het geheel van afnamepunten van een gesloten distributienet, vermeld in §1, 3°, dat voldoet aan de criteria van artikel 1.1.3, 56°/2, wordt in het kader van deze heffing echter als één afnamepunt beschouwd. De heffing is in dat geval verschuldigd door de afnemer die volgens het toegangsregister titularis was van het afnamepunt op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, of het elektriciteitsdistributienet waarop het voormelde gesloten distributienet aangesloten is. Het zal immers niet altijd voldoende duidelijk zijn wie juist de achterliggende afnemers op het gesloten distributienet zijn. Het totale verbruik op het specifieke afnamepunt van het gesloten distributienet waarmee op het transmissienet, het plaatselijk vervoersnet van elektriciteit, of het elektriciteitsdistributienet aangesloten is, bepaalt dan, aan de hand van de tariefschijven, vermeld in artikel 14.1.2, het tarief van de heffing. Het zal dan aan deze afnemer/titularis zijn om eventueel de verschuldigde heffing door te rekenen aan diens eventuele achterliggende afnemers op het gesloten distributienet.

Artikel C

Het tarief dat per afnamepunt verschuldigd is, wordt bepaald op basis van de verbruikscategorie waarbinnen de afnemer valt. De schijven van de heffing worden cumulatief toegepast.

Vanaf 1 maart 2016 wordt het tarief berekend als volgt:

	Heffing voor de schijf (euro/jaar)	Totale heffing (euro/jaar)	Aantal afnamepunten per schijf
Beschermde klanten, actieve budgetmeter, actieve stroombegrenzer	25	25	282.997
tot 5 MWh	100	100	2.227.083
5 MWh tot 10 MWh	30	130	467.629
10 MWh tot 20 MWh	160	290	192.096
20 MWh tot 50 MWh	480	770	74.748
50 MWh tot 100 MWh	530	1.300	20.005
100 MWh tot 500 MWh	550	1.850	16.019
500 MWh tot 1 GWh	750	2.600	2.450
1 GWh tot 5 GWh	3.900	6.500	2.016
5 GWh tot 20 GWh	9.500	16.000	452
20 GWh tot 50 GWh	14.000	30.000	114
50 GWh tot 100 GWh	45.000	75.000	34
100 GWh tot GWh	25.000	100.000	15
vanaf 250 GWh	20.000	120.000	12
			3.285.670

Ook bij een nulverbruik of negatief verbruik op het afnamepunt zal de heffing verschuldigd zijn (bijvoorbeeld bij zonnepanelen die meer produceren dan lokaal wordt verbruikt (injectie > afname)). In een dergelijk geval zal uiteraard het tarief van de laagste schijf van toepassing zijn.

Op deze wijze wordt een inkomst van om en bij de 492 miljoen euro verwacht.

Artikel D

Artikel 172, tweede lid van de Grondwet bepaalt dat geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet (lees: decreet). Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof volgt immers dat een onderscheid niet in redelijkheid verantwoord is als het ertoe leidt dat van een bepaalde categorie van belastingplichtigen een belasting wordt geheven die hun draagkracht te boven gaat (Arbitragehof, 21 november 1991, nr. 34/91). Het komt de bevoegde fiscale wetgever toe al dan niet verminderingen te bepalen volgen objectief verantwoorde criteria.

Dit artikel bevat een sociale correctie voor de zogenaamde beschermde klanten, voor klanten met een actieve budgetmeter en voor klanten met een actieve stroombegrenzer. Indien de afnemer, vermeld in artikel 14.1.1, §2, een beschermde afnemer is, als bedoeld in artikel 1.1.1, §2, 7° van het Energiebesluit van 19 november 2010, of indien op het afnamepunt een actieve budgetmeter voor elektriciteit is geïnstalleerd, of indien op het afnamepunt, vermeld in artikel 14.1.1, §1, een actieve stroombegrenzer aanwezig is, wordt het tarief, vermeld in artikel 14.1.2 verminderd. Concreet gaat het over een vast verlaagd heffingstarief van 25 euro, dat in het merendeel van de gevallen automatisch toegekend zal worden. Naar schatting 282.997 klanten (8,5% van alle afnemers) zouden van dat verlaagd tarief gebruik kunnen maken, met name 245.983 beschermde afnemers, evenals de 42.310 klanten met een actieve budgetmeter, waarvan er 35.231 niet beschermd zijn en de 1.969 klanten met een actieve stroombegrenzer waarvan er 1.784 niet beschermd zijn.

De afbakening van de doelgroep van de sociale correctie is gebaseerd op reeds bestaande afbakening van de doelgroep. Zo kunnen de zogenaamde beschermde klanten genieten van de sociale maximumprijs (het sociaal elektriciteitstarief). Een beschermde afnemer is een huishoudelijke eindafnemer waarbij op het adres van de aansluiting minstens één persoon gedomicilieerd is die behoort tot de lijst van residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie, vermeld in artikel 4 van de Programmawet van 27 april 2007, in artikel 2 van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van aardgas aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie en artikel 2 van het ministerieel besluit van 30 maart 2007 tot vaststelling van maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan de beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een kwetsbare positie. In de praktijk betreft dit voor elektriciteit de volgende drie categorieën:

Categorie 1: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van het OCMW, hetzij:

- o een leefloon;
- o een financiële maatschappelijke dienstverlening gelijkwaardig aan het leefloon;
- o een maatschappelijke steun verstrekt door het OCMW die geheel of gedeeltelijk wordt terugbetaald door de federale staat;
- o een voorschot op een inkomensgarantie voor ouderen (IGO) of een tegemoetkoming voor gehandicapten.

Categorie 2: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van de FOD Sociale Zekerheid Directie generaal Personen met een Handicap, hetzij:

- o een tegemoetkoming als persoon met een handicap op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 65%;
- o een inkomensvervangende tegemoetkoming;
- o een integratietegemoetkoming;
- o een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;
- o een tegemoetkoming voor hulp van derden;
- o een bijkomende kinderbijslag voor kinderen die getroffen zijn door een lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid van minstens 66%.

Categorie 3: Eén of meerdere personen op domiciliëadres ontvangen van de Rijksdienst voor Pensioenen, hetzij:

- o een inkomensgarantie voor ouderen (IGO)
- o een gewaarborgd inkomen voor bejaarden
- o een tegemoetkoming als persoon met een handicap op basis van een blijvende arbeidsongeschiktheid van 65% (een aanvullende tegemoetkoming of een tegemoetkoming ter aanvulling van het gewaarborgd inkomen);
- o een tegemoetkoming voor hulp van derden

De personen die toebehoren tot één van deze categorieën zijn bij de leveranciers bekend. Sinds juli 2009 dient men immers geen stappen meer te ondernemen om het te verkrijgen. Het wordt automatisch toegekend door de leverancier als u tot voormelde categorieën behoort. Concreet verzamelt de Federale Overheidsdienst Economie alle gegevens bij de verschillende instanties (leveranciers, rijksregister, kruispuntbank van de sociale zekerheid) en verwittigt hij de leverancier indien het sociaal tarief moet worden toegepast. Enkel bij personen die zich verzetten tegen de automatische verwerking van hun persoonsgegevens of waarbij de persoonsgegevens gekend bij diens energieleverancier niet overeenkomen met de gegevens in het rijksregister is er bij elektriciteit geen automatische toekenning. Dergelijke personen dienen nog jaarlijks individueel het attest aan de leverancier te bezorgen.

Uit de cijfers van de VREG blijkt dat deze categorie een verhoogd risico heeft op wanbetaling en op het worden gedropt door de standaardleverancier. Van de 214.576 (gekende) rechthebbenden op de sociale maximumprijs voor elektriciteit, is 94,27% klant bij een commerciële leverancier en 5,7% bij de netbeheerder. Volgens de CREG zouden er 245.982 Vlaamse rechthebbenden zijn op de sociale maximumprijs. In totaal hadden in 2014 208.929 afnemers die klant waren bij een commerciële energieleverancier, recht op die sociale maximumprijs. Dit komt overeen met respectievelijk 7,91% van de huishoudelijke afnemers die klant waren bij een commerciële energieleverancier. De netbeheerders beleverden eind 2014 als sociale leverancier 12.299 afnemers die recht hadden op de sociale maximumprijs voor elektriciteit, goed voor 15,18% van hun klanten. Bij de leveranciers was dit aandeel 7,91% voor elektriciteit. Dit betekent dat er disproportioneel veel beschermde klanten bij de netbeheerder terecht komen, wat een stijgende tendens is (in 2010 was dit nog 9.029 oftewel 11,79%).

Om deze redenen wordt voorzien in een sociale correctie op de heffing, houdende een vermindering van het tarief van de heffing tot een bedrag van 25 euro.

Een tweede categorie van afnemers die kunnen genieten van het verminderd tarief zijn afnemers met een afnamepunt waarop een actieve budgetmeter voor elektriciteit is geïnstalleerd. In deze categorie is er een overlap met de huishoudelijke afnemers die kunnen genieten van het sociale maximumtarief (volgens het rapport sociale statistieken 2014 van de VREG was het totale aantal geplaatste ingeschakelde budgetmeters op 31/12/2014 (momentopname): 42.310 waarvan 7.079 beschermd en 35.231 niet-beschermd)

Huishoudelijke afnemers die na aanzuivering van hun schulden terug naar de markt zijn, maar waarvan de budgetmeter niet is weggenomen, komen niet in aanmerking voor vermindering, want een dergelijke meter wordt niet beschouwd als een “actieve budgetmeter”.

Ook nadat het hulpkrediet voor elektriciteit in de budgetmeter is opgebruikt, valt de huishoudelijke afnemer niet zonder stroom. Hij kan de stroombegrenzer in de budgetmeter inschakelen, die een minimale levering van 10 ampère toelaat. De klant kan dan enkel verbruiken aan een beperkt vermogen van 2.300 watt. Als een klant meer dan 10 ampère verbruikt, valt de stroom uit. Het hulpkrediet en de levering van elektriciteit via de stroombegrenzer zijn echter niet gratis. Budgetmeterklanten kunnen door het gebruik van het hulpkrediet en de minimale levering dus toch nog schulden opbouwen. Als de huishoudelijke afnemer zijn budgetmeterkaart oplaadt en in de budgetmeter stopt, gaat automatisch een deel van het opgeladen bedrag naar de afbetaling van de bij de netbeheerder opgebouwde schuld. De distributienetbeheerders kunnen bijgevolg de schulden verrekenen via de budgetmeter. De distributienetbeheerder mag enkel een autonome stroombegrenzer plaatsen als het technisch niet mogelijk is om een budgetmeter te installeren (volgens het rapport sociale statistieken 2014 van de VREG was het totale aantal geplaatste ingeschakelde (actieve) autonome stroombegrenzers op 31/12/2014 (momentopname) 1969, waarvan 185 beschermd en 1784 niet-beschermd).

De voormelde vermindering wordt toegepast *pro rata temporis* voor de periode dat men tot de voormelde categorieën behoort. M.a.w. Indien men slechts één maand van een kalenderjaar tot één van de voormelde beschermde categorieën behoort, dan zal slechts op één twaalfde van de heffing de vermindering worden toegepast.

Artikel E

Aangezien de tariefstructuur van de heffing volledig wordt vernieuwd, wordt de indexeringsformule zelf niet geraakt.

Artikel F

Dit artikel wijzigt de inningsmodaliteiten van de heffing enigszins, doch doet aan de bestaande basisprincipes ervan – inning door de toegangshouder via de factuur – geen afbreuk.

Het principe is dat er rekening zal worden gehouden met de afnamegegevens van de klant op het toegangspunt voor de laatste 12 maanden dat eindigt op de einddatum van de gefactureerde periode. Dit is het jaarverbruik op basis van de voortschrijdende jaarlijkse som van de afnamen. Indien er geen gegevens beschikbaar zijn, is een extrapolatie mogelijk:

- In geval van een maandelijkse facturatie: berekend op basis van de afnamegegevens van de laatste twaalf maanden en indien deze gegevens niet beschikbaar zijn een lineaire extrapolatie op basis van de meest recente gegevens over een periode van twaalf maanden;
- In geval van een jaarlijkse facturatie: berekend op basis van de afnamegegevens over de twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, eventueel geëxtrapoleerd *pro rata temporis*. Indien de afnamegegevens waarop de factuur betrekking heeft niet overeenstemmen met een periode van twaalf maanden die voorafgaan aan de einddatum van de periode waarop de factuur betrekking heeft, dan worden de afnamegegevens waarop de factuur betrekking heeft geëxtrapoleerd *pro rata temporis*, waarbij gebruik wordt gemaakt van in de elektriciteitsmarkt vastgelegde verbruiksprofielen.

De heffing voor heffingsjaar 2015 voorzagt artikel 14.2.2, §3 van het Energiedecreet in de volgende vergoeding voor de toegangshouder voor het innen van de heffing namens de Vlaamse overheid:

- Om rekening te houden met de heffingen die hem niet volledig gestort zouden worden door afnemers, mag elke toegangshouder een forfait van 0,5 procent afhouden van de heffingen die in rekening worden gebracht op de afrekeningsfacturen en slotfacturen.
- Bij de jaarlijkse afsluiting van de rekeningen deelt de toegangshouder aan de Vlaamse Belastingdienst het bedrag van de boekhoudkundig geregistreerde niet-invorderbare schuldvorderingen van de heffing mee dat betrekking heeft op de leveringen onderworpen aan deze heffing.
- Als het totaal bedrag van de niet-invorderbare schuldvorderingen hoger is dan het jaarlijks bedrag van het forfait bedoeld in het eerste lid, wordt het verschil door de toegangshouder in mindering gebracht van het bedrag van de heffing dat de toegangshouder op de volgende vervaldatum moet storten.
- Als het totaal bedrag van de niet-invorderbare schuldvorderingen echter lager is dan het jaarlijks bedrag van het forfait wordt het verschil door de toegangshouder opgeteld bij het bedrag van de heffing dat de toegangshouder op de volgende vervaldatum moet storten.

Deze vergoeding dient om de risico's voor de leveranciers inzake wanbetaling die met de facturatieprocessen gepaard gaan te ondervangen. Deze regeling zal ook voor de vernieuwde energieheffing vanaf heffingsjaar 2016 van toepassing zijn.

Artikel G

De vernieuwde belasting is principieel verschuldigd vanaf 1 maart 2016. Ten einde de toegangshouders in staat te stellen zich organisatorisch (IT-implementaties en interne voorbereidingen) voor te bereiden, wordt bepaald dat de eerste stortingen door de toegangshouders op de rekening van het Vlaamse Gewest van alle door hen conform artikel 14.2.2, §1, voor het heffingsjaar 2016 reeds geïnde heffingen pas tegen uiterlijk 30 juli 2016 dienen te geschieden.

Artikel H

Inwerkingtredingsbepaling

Naam, handtekening en datum

BIJLAGE 2:

Advies van de Raad van State op de ontwerpen van amendement



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.417/3
van 2 december 2015

over

een amendement bij het voorontwerp van programmadecreet
[lees: voorontwerp van decreet 'houdende bepalingen tot
begeleiding van de Begroting 2016']

Op 30 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een amendement bij het voorontwerp van programmadecreet [lees: voorontwerp van decreet ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de Begroting 2016’].

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 november 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 december 2015.

*

STREKKING

1. Het amendement strekt tot de hervorming en de verruiming van de heffing op de afnamepunten van elektriciteit waarin wordt voorzien in titel XIV van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid’ (hierna: het Energiedecreet).

De bestaande maandelijks heffing wordt vanaf 1 maart 2016 omgevormd tot een jaarlijkse heffing (artikel B, 1°). De gesloten distributienetten bedoeld in artikel 14.1.1, § 1, 3°, van het Energiedecreet worden nauwer omschreven (artikel B, 2°), en er wordt verduidelijkt dat het geheel van afnamepunten van een gesloten distributienet als één afnamepunt wordt beschouwd voor de heffing (artikel B, 3°).

Het ontworpen artikel 14.1.2 van het Energiedecreet (artikel C) bepaalt voor elke verbruikschijf het bedrag van de heffing. Het ontworpen artikel 14.1.3/1 van het Energiedecreet (artikel D) voorziet, in afwijking van het ontworpen artikel 14.1.2 van hetzelfde decreet, in een sociale correctie voor drie categorieën van afnemers. Artikel 14.1.3 van het Energiedecreet wordt gewijzigd teneinde te bepalen dat de heffing van rechtswege wordt geïndexeerd met ingang van het heffingsjaar 2017 (artikel E, 1°) en dat die indexatie ook zal gelden voor het tarief bepaald in het ontworpen artikel 14.1.3/1 (artikel E, 2°).

De nadere regels betreffende de inning bepaald in artikel 14.2.2, § 1, van het Energiedecreet worden gewijzigd teneinde rekening te houden met de omvorming van de heffing van een maandelijks heffing tot een jaarlijkse heffing (artikel F, 1° en 2°) en er wordt bepaald aan de hand van welke (afname)gegevens de heffing wordt berekend (artikel F, 3°). Het ontworpen artikel 14.2.3, § 2, van het Energiedecreet (artikel G) voorziet in een overgangsregeling voor de eerste stortingen door de toegangshouders van de voor het heffingsjaar 2016 geïnde heffingen.

Luidens artikel 14.2.1 van het Energiedecreet worden de inkomsten die voortvloeien uit de opbrengst van de heffingen rechtstreeks toegewezen aan het Energiefonds, vermeld in artikel 3.2.1 van hetzelfde decreet. Het amendement strekt tot wijziging van dat laatste artikel teneinde te bepalen dat de Vlaamse Regering over de kredieten van het Energiefonds beschikt “voor de financiering van energie gerelateerde kosten van de Vlaamse overheid” (artikel A).

De aan te nemen bepalingen treden in werking op 1 maart 2016 (artikel H).

BEVOEGDHEID

2. In advies 56.739/1/3 van 24 oktober 2014 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, over amendementen die hebben geleid tot de bestaande titel XIV van het Energiedecreet geoordeeld dat de ontworpen regeling niet strijdig was met de bevoegdheidverdelende regels om de volgende redenen:

“3. Als belasting valt de bedoelde heffing onder de toepassing van artikel 170, § 2, van de Grondwet. Op grond van die bepaling zijn de gewesten bevoegd om gewestelijke belastingen te heffen, maar de federale wetgever kan daarop uitzonderingen bepalen. Met

toepassing van die bepaling heeft de federale wetgever onder meer alle materies die al het voorwerp uitmaken van een federale belasting van de fiscale bevoegdheid van de gewesten uitgesloten,¹ zodat de gewesten slechts een belasting kunnen heffen op ‘maagdelijke materies’.²

In dat verband kan worden gewezen op de federale bijdrage die krachtens artikel 21*bis* van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ wordt geheven ter financiering van sommige openbaredienstverplichtingen en van de kosten verbonden aan de regulering van en de controle op de elektriciteitsmarkt. Het gaat daarbij om een heffing verschuldigd door de op het Belgische grondgebied gevestigde eindafnemers op elke kilowattuur (kWh) die ze voor eigen gebruik van het net afnemen, en die voor rekening van de federale overheid wordt geïnd door de netbeheerders.

De voorliggende regeling betreft eveneens een belasting van de eindafnemers met het oog op de financiering van sommige kosten verbonden aan de regulering en de controle op de elektriciteitsmarkt. Niettemin moet worden vastgesteld dat de belasting verschilt van de federale bijdrage, doordat de nieuwe heffing niet afhangt van de hoeveelheid afgenomen elektriciteit, maar een maandelijks bijdrage is per afnamepunt.

De federale bijdrage is dus niet van die aard dat ze het Vlaamse Gewest de bevoegdheid ontnemt om een heffing als bepaald in het amendement op te leggen.”³

2.1. Behoudens wat de afnemers betreft die de sociale correctie genieten, wordt in het thans voorliggende amendement het bedrag van de heffing echter bepaald door de hoogte van het verbruik op het afnamepunt. In zoverre de ontworpen heffing wel degelijk afhangt van de hoeveelheid afgenomen elektriciteit, lijkt niet langer te kunnen worden voorgehouden dat die belasting verschilt van de federale bijdrage waarin het in dat advies vermelde artikel 21*bis* van de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ voorziet.

2.2. Hieromtrent ondervraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het belastbare feit in deze Vlaamse heffing het beschikken over een afnamepunt op het elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoersnet of een gesloten distributienet vormt, en niet het elektriciteitsverbruik zelf. De link met het kWh is er dan ook niet rechtstreeks. De facto gelden er zeer uiteenlopende tarieven per kWh zelfs in eenzelfde verbruikscategorie (bv. oneindig voor zonnepaneleneigenaars met een nulverbruik (heffing gedeeld door nul) tot 20 euro/MWh voor wie 5 MWh verbruikt). Verbruikscategorieën zorgen voor differentiatie, maar het wordt bewust geenszins een aanrekening per kWh, juist omwille van het fiscale *non bis in idem* principe. De belastbare materie, de heffingsgrondslag en de aanslagvoet zijn dan ook compleet anders dan bij de federale bijdrage, alwaar de belastingplichtige per individuele kWh wordt belast. Om die redenen is de Vlaamse heffing verenigbaar met artikel 170 GW.”

¹ Voetnoot 8 van het aangehaalde advies: Artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel 110, § 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’.

² Voetnoot 9 van het aangehaalde advies: GwH 21 januari 1998, nr. 4/1998, B.5.4, GwH 5 juli 2000, nr. 86/2000, B11.6, GwH 17 juli 2003, nr. 100/2003, B.8.6, GwH 19 september 2007, nr. 119/2007, B.4.5, GwH 4 maart 2008, nr. 44/2008, B.4.5, en GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, B.57.3, telkens met verwijzing naar *Parl.St.* Senaat, 1988-89, nr. 562-2, 160.

³ Adv.RvS 56.739/1/3 van 24 oktober 2014 over amendementen bij het voorontwerp van decreet ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015’, opmerking 3 bij de bespreking van amendement X+8.

2.3. Er dient te worden nagegaan of de ontworpen bepalingen ertoe strekken een materie te belasten die reeds het voorwerp is van een federale belasting.

Het Grondwettelijk Hof omschrijft de belastbare materie als volgt:

“De belastbare materie is het element dat aanleiding geeft tot de belasting, de situatie die of het feit dat leidt tot het verschuldigd zijn van de belasting. De belastbare materie onderscheidt zich van de belastbare grondslag, die het bedrag is waarop de belasting wordt berekend. Het is ten aanzien van materies die reeds het voorwerp van een federale belasting uitmaken, dat de gemeenschappen en de gewesten geen nieuwe belastingen mogen heffen.”⁴

2.4.1. In het geval van de in artikel 21 *bis* van de wet van 29 april 1999 bedoelde federale bijdrage is de belastbare materie het afnemen van elektriciteit voor eigen gebruik. Het gaat met andere woorden om een belasting op het verbruik van elektriciteit.

2.4.2. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering bij het voorliggende ontwerp wordt “[d]e vernieuwde heffing (...) nog steeds geheven voor het beschikken over een afnamepunt. Wat de algemene verantwoording van de heffingsgrondslag, de belastbare materie, de inningswijze en de relatie van de heffing met de BTW betreft, wordt verwezen naar de toelichting bij het programmadecreet van 19 december 2014 (Parl.St. Vlaams Parlement (2014-2015), nr. 132-4, p. 15-18), die ook hier van toepassing is en wordt onderschreven.”

In die toelichting waarnaar wordt verwezen, wordt onder meer het volgende vooropgesteld:

“Dit artikel bepaalt de belastbare materie van de heffing, namelijk het beschikken over een afnamepunt van elektriciteit.

Er is momenteel, in tegenstelling tot een heffing op basis van het elektriciteitsverbruik die ten laste wordt gelegd van de eindgebruiker, geen belasting op het louter hebben van afnamepunten, 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 [januari] 1989 betreffende de in artikel 170, §§1 en 2, [van de Grondwet] bedoelde belastingbevoegdheid. Een heffing die specifiek de eindgebruiker treft en waarvan gesteld kan worden dat ze niet geheven wordt op de ‘afname van elektriciteit voor eigen gebruik’, is dus een heffing op het loutere feit aangesloten te zijn op het net. Deze belastbare materie verschilt van de belastbare materie van onder andere de federale bijdrage.”⁵

2.4.3. De ontworpen regeling blijft er evenwel niet langer toe beperkt “het loutere feit aangesloten te zijn op het net” te belasten. Doordat de hoogte van die heffing wordt bepaald in functie van het verbruik op dat afnamepunt, wordt minstens voor vele, zo niet de meeste heffingsplichtigen ook het eigen verbruik van elektriciteit belast.

⁴ Zie o.m.: GwH 21 januari 1998, nr. 4/98, B.7.1; GwH 5 juli 2000, nr. 86/2000, B.11.10; GwH 19 september 2007, nr. 119/2007, B.6; GwH 4 maart 2008, nr. 44/2008, B.6; GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, B.57.5.

⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 132/4, 15.

Het gegeven dat de tarieven per kWh verschillen, zelfs in éénzelfde verbruikscategorie, terwijl het tarief van de federale bijdrage – behoudens wat de verbruiksschijven van 20 megawattuur en hoger betreft –⁶ lineair wordt bepaald per kWh, doet hieraan geen afbreuk. Het gaat er immers niet om het tarief van de ontworpen belasting te vergelijken met die van de federale bijdrage, maar wel het element dat aanleiding geeft tot belasting. Doordat in beide gevallen het verbruik van elektriciteit wordt belast, bestaat er wel degelijk een dubbele belasting van éénzelfde belastbare materie.

2.5. Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen bepalingen ertoe strekken een belasting in te voeren op een materie waarop reeds een federale belasting wordt geheven. Een dergelijke regeling is niet bestaanbaar met artikel 170, § 2, van de Grondwet en met de wet van 23 januari 1989 ‘betreffende de in artikel [170], § 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingsbevoegdheid’, die verbieden dat het Vlaamse Gewest een belasting int op een aangelegenheid waarop reeds een federale belasting wordt geheven.

2.6. Bijgevolg dient het ontwerp grondig te worden herwerkt zodat de heffingsplichtigen niet worden belast in functie van hun verbruik.

Zo zou er bij het bepalen van het tarief van de heffing rekening kunnen worden gehouden met andere criteria die geen verband houden met het verbruik. Een mogelijkheid bestaat erin rekening te houden met het gegeven dat het om een natuurlijke, dan wel een rechtspersoon gaat of nog, om een kleine, een middelgrote of een grote onderneming. Het komt echter niet toe aan de Raad van State om in de plaats van de stellers van het ontwerp een dergelijke heffingsregeling bevoegdheidsconform uit te werken.

2.7. Gelet op dit fundamentele bevoegdheidsbezwaar ziet de Raad van State af van het verdere onderzoek van het voorliggende amendement en in het bijzonder van de problemen van staatssteun en van de bestaanbaarheid met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie die aan het amendement zouden kunnen kleven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

⁶ Wat de federale bijdrage betreft, wordt er in regels van degressiviteit voorzien voor de verbruiksschijven van 20 MWh per jaar en hoger (artikel 21bis, §§ 2 en 5, van de wet van 29 april 1999).