



Mevrouw Annemie TURTELBOOM
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie
Phoenixgebouw,
Koning Albert II-laan 19 bus 11
1210 BRUSSEL

contactpersoon
Peter Van Humbeeck
pvhumbeeck@serv.be

ons kenmerk
SERV_20151110_amendementPD2016-energieheffing_BR

Brussel
10 november 2015

Adviesvraag amendement van de Vlaamse regering op het programmadecreet 2016 (energieheffing)

Mevrouw de minister

Op 19 oktober 2015 heeft u de SERV om advies gevraagd over een ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016. In dat amendement wordt voorgesteld om de bestaande forfaitaire heffing per afnamepunt voor elektriciteit te hervormen en te verhogen.

Op 30 oktober 2015 heeft de SERV u per brief gemeld dat hij over deze adviesvraag geen consensus kon bereiken en dat de afzonderlijke standpunten van de sociale partners zouden worden nagestuurd.

Als bijlage vindt u de beloofde standpunten.

Hoogachtend

Pieter Kerreman
administrateur-generaal

1 Standpunt ABVV, ACLVB, ACV

Op 19 oktober 2015 werd de SERV om advies gevraagd over een ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016. In dat amendement wordt voorgesteld om de bestaande forfaitaire heffing per afnamepunt voor elektriciteit te hervormen en te verhogen.

De vakbonden wijzen er op dat de SERV in het verleden meermaals geweest heeft op het feit dat de kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet volledig werden doorgerekend, waardoor er na verloop van tijd een zeer aanzienlijke en steeds toenemende schuldopbouw plaatsvond. Dat komt door de oversubsidiëring van groene stroom die geleid heeft tot certificatenoverschotten en door de bevroren nettarieven. Die niet doorgerekende kosten moeten vroeg of laat worden betaald. Het SERV-Secretariaat becijferde deze kosten gedetailleerd¹. De Raad vroeg herhaaldelijk om de betaling van de certificatenkosten niet langer door te schuiven naar de toekomst en stelde dat een snelle aanpak in ieder geval aangewezen is om verdere schuldopbouw te beperken en olopende financieringskosten te vermijden². De betaling van niet doorgerekende kosten langer uitstellen, zou ook leiden tot een opeenstapeling van kostenstijgingen, omdat de hernieuwbare energiedoelstelling in 2020 gerealiseerd moet worden en ook de kosten van het federale offshore windbeleid sterk toenemen. De SERV vroeg ook meermaals naar een uitfasering van subsidies om een herhaling van de problematiek te vermijden en hernieuwbare energie echt te integreren in de markt³.

De SERV formuleerde ook meerdere mogelijke oplossingspistes⁴. De Raad vroeg om de effecten van deze pistes preciezer in kaart te brengen en publiek te maken om te kunnen debatteren over een efficiënte en rechtvaardige aanpak van het probleem. Meer algemeen pleitte de SERV ervoor om een discussie te voeren over de financiering van het energiebeleid, en om daarbij alternatieve financieringspistes te onderzoeken en de verdeling van kosten en baten beter te bewaken en waar nodig te differentiëren naar types doelgroepen, met als doel te komen tot een effectieve, efficiënte, sociaal-economisch aanvaardbare en billijke financieringswijze.

¹ Zie SERV, Achtergrondrapport uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur van 10 maart 2014 en ook eerder al het advies over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt van 2 maart 2012

² Zie advies Beleidsnota energie 2014-2019 van 24 november 2014, advies nieuwe riemen voor het energiebeleid van 7 juli 2014, advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014, advies over banking van certificaten door netbeheerders in het licht van de actuele problematiek van de certificatenoverschotten van 5 december 2012, advies Hervorming groene stroom- en WKK-certificaten systemen van 28 september 2012, advies over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt van 2 maart 2012, advies hernieuwbare energie van 16 november 2011, advies over de aanpassing van de groenestroom- en warmtekracht-certificaten systemen van 1 december 2010 enz.

³ Zie bv. advies Beleidsnota energie 2014-2019 van 24 november 2014.

⁴ Zie o.a. advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014, en advies over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt van 2 maart 2012

De SERV vroeg ook herhaaldelijk om de steunsystemen voor groene stroom en WKK ten gronde te herbekijken aangezien de hervormingen van 2012 lang niet alle problemen hebben opgelost en nieuwe problemen hebben gecreëerd. Ook hier formuleerde de SERV verschillende pistes en werd gevraagd naar een transparante, onderbouwde en overlegde oplossing die ingebed is in een langere termijnvisie⁵.

Verder bracht de SERV eerder reeds advies uit over de bestaande heffing (ingevoerd voor de financiering van de VREG) die nu zou worden hervormd en verhoogd⁶. In dat advies formuleerde de SERV meerdere bemerkingen bij die heffing, waaronder opnieuw de vraag tot vergelijking en nadere afweging van deze optie ten opzichte van een aantal geschetste alternatieven. Bovendien ging het bij de heffing ter financiering van de VREG niet om een echt groot bedrag, maar de vrees bestond dat de heffing na verloop van tijd zou worden verhoogd om naast de werking van de VREG ook andere uitgaven van het energiefonds te financieren. **De SERV stelde daarom expliciet dat “ook gezien de negatieve verdelingseffecten van een vaste vergoeding, deze heffing niet gebruikt mag worden om via het Energiefonds ander beleid te financieren”.**

Aanvullend op het voorgaande, wensen de vakbonden de volgende bemerkingen te maken bij het voorliggende ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016.

- De vakbonden waarderen dat de Vlaamse Regering een oplossing heeft gevonden die ervoor zorgt dat de onbetaalde kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet langer worden doorgeschoven naar de toekomst, maar op korte termijn volledig worden betaald. Zoals in de adviezen van de SERV aangegeven, was dit hoogst noodzakelijk om de spiraal van onbetaalde certificaatkosten en oplopende rentelasten een halt toe te roepen.
- De manier waarop deze beslissing werd genomen roept veel vragen op. Er was voorafgaandelijk geen adviesvraag aan de adviesraden⁷ noch een publieke consultatie van stakeholders. Er werd geen reguleringssimpactanalyse gemaakt en de memorie bevat geen informatie over welke alternatieve beleidsopties bekeken werden en geen argumentatie waarom de voorliggende optie werd gekozen. Hoewel dit niet in de plaats van bovenstaande kan komen, appreciëren de vakbonden de toelichting die de SERV op zijn vraag op 20 oktober 2015 heeft gekregen van het kabinet van de Vlaamse minister van energie.
- De vakbonden stellen vast dat het gaat om een forfaitaire belasting voor elk gezin en elk bedrijf (een vast bedrag in euro) die geen verband legt tussen het te betalen bedrag enerzijds en een bepaald gedrag (energiebesparing) of het vermogen tot betalen

⁵ Zie o.a. advies Beleidsnota energie 2014-2019 van 24 november 2014, advies nieuwe riemen voor het energiebeleid van 7 juli 2014, advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014,.

⁶ Advies van 29 oktober 2014 over amendementen van de Vlaamse regering op het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015, deel energie.

⁷ Achteraf werd alleen de SERV om advies gevraagd (hoewel de Miniraad ook adviesraad is voor energie).

anderzijds. Samen met de afschaffing van de gratis kWh versterkt deze heffing in belangrijke mate het degressieve karakter van de elektriciteitsfactuur.

- De vakbonden zijn bezorgd dat deze beslissing de deur open zet om nog andere sociale en ecologische maatregelen gerelateerd aan het energiebeleid via deze heffing te financieren. Gezien het negatieve verdelingseffect en het niet-sturend karakter van de heffing is dit niet aangewezen.
- De vakbonden wijzen er op dat de financiering van het beleid voor hernieuwbare energie hoofdzakelijk via de elektriciteitsfactuur niet logisch en niet gewenst is. Ook met het oog op de toenemende ambities voor 2030 zouden deze kosten op een transparante en rechtvaardige manier doorgerekend moeten worden onder de juiste noemer en niet als toeslag in de elektriciteitsfactuur. Een sterkere band met het klimaatbeleid (CO₂) is daarbij wenselijk.
- De vakbonden vragen om (o.a. via de SERV) tijdig en intensief betrokken te worden bij de uitwerking van het toekomstige beleid dat o.a. zal moeten bepalen hoe de hernieuwbare energiedoelstellingen voor 2020 en 2030 gehaald zullen worden, rekening houdend met het potentieel en de kosten en baten van de diverse technologieën en met de wenselijkheid van een echte marktintegratie van hernieuwbare energie. In het bijzonder stelt zich de vraag op welke manier Vlaanderen op een kostenefficiënte en duurzame manier de hernieuwbare energiedoelstellingen zal realiseren en wat daarbij de rol van biomassa-centrales is. Op dezelfde manier vragen de vakbonden om tijdig en intensief betrokken te worden bij de uitwerking van het reeds lang gevraagde debat over de financiering van het ambitieuze klimaatbeleid voor 2030.
- De vakbonden betreuren dat de lasten van het hernieuwbare energiebeleid hoofdzakelijk op de schouders van de huishoudens terecht komen. Via niet-transparante berekeningen wordt gesteld dat ongeveer 50% van de opbrengst opgehaald wordt bij de huishoudelijke afnemers. Dit is waarschijnlijk een onderschatting. Samen met de andere maatregelen die een impact hebben op de elektriciteitsfactuur, worden de armste groepen proportioneel sterker getroffen. De vakbonden wijzen er op dat de verlaagde heffing van 25 euro niet geldt voor de volledige groep van mensen in energiearmoede.
- Bedrijven met grootschalige PV-installaties (die de meeste PV-gerelateerde kosten veroorzaken), betalen onvoldoende mee. De vakbonden betwijfelen ten eerste of alle opties onderzocht werden om van hen een deel van de steun terug te vorderen zoals ook gebeurde bij de huishoudelijke eigenaars van zonnepanelen (via het prosumentarief).

2 Standpunt BB

Op 19 oktober 2015 werd de SERV om advies gevraagd over een ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016. In dat amendement wordt voorgesteld om de bestaande forfaitaire heffing per afnamepunt voor elektriciteit te hervormen en te verhogen. De inkomsten zijn bestemd voor het Energiefonds, dat wordt aangewend voor de financiering van diverse kosten van het Vlaamse energiebeleid.

Concreet wordt de huidige heffing hervormd van een maandelijks heffing naar een heffing op jaarbasis. De heffing betreft een forfaitair bedrag per afnamepunt voor elektriciteit en moet worden betaald door zowel gezinnen als bedrijven (aangesloten op een distributienet tot 70 kilovolt). De hoogte verschilt per tariefschijf naargelang het totale verbruik op een afnamepunt. De schijven van de heffing worden cumulatief toegepast.

Voor de meeste gezinnen (verbruik tot 5 MWh) bedraagt de heffing 100€ per jaar. Ook bij een nulverbruik of negatief verbruik is dat het geval. De heffing loopt via meerdere tariefschijven verder op van 130€ per jaar (verbruik 5 MWh tot 10 MWh) tot 120.000€ per jaar (voor een verbruik gelijk aan of groter dan 250 GWh). Voor beschermde klanten en mensen met een actieve budgetmeter of actieve stroombegrenzer bedraagt de heffing 25€ per jaar. De heffing moet jaarlijks ongeveer 495 mio € opbrengen en dient vnl. om de opgebouwde schulden van de GSC- en WKC-overschotten op een periode van 5 jaar af te bouwen (zie tabel 1).

Tabel 1: Voorziene bestemming van de inkomsten van de heffing

Bestemming van de heffing (495.096.247 € per jaar)	Kosten per jaar
GSC-overschotafbouw (3,9 mio GSC/j)	358.666.813
WKC-overschotafbouw (4,2 mio GSC/j)	112.373.195
	471.040.009
VREG	5.151.000
Call groene warmte en overig groene warmte beleid	10.500.000
Garantieregeling	5.000.000
Vergoeding oninbare facturen (0,5%)	2.475.481
Totale inkomsten begroting per jaar	492.620.766

Bron: kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie

De SERV heeft in het verleden meermaals gewezen op het feit dat de kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet volledig werden doorgerekend, waardoor er na verloop van tijd een zeer aanzienlijke en steeds toenemende schuldopbouw plaatsvond. Dat komt door de certificatenoverschotten en door de bevroren nettarieven. Die niet doorgerekende kosten moeten vroeg of laat worden betaald. Het SERV-Secretariaat becijferde deze kosten gedetailleerd⁸. De Raad vroeg herhaaldelijk om de betaling van de certificatenkosten niet langer door te schuiven naar de toekomst en stelde dat een snelle aanpak in ieder geval aangewezen is om verdere schuldopbouw te beperken en oplopende financieringskosten te vermijden⁹. De betaling van niet doorgerekende kosten langer uitstellen, zou ook leiden tot een opeenstapeling van kostenstijgingen, omdat de

⁸ Zie SERV, Achtergrondrapport uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK op de elektriciteitsfactuur van 10 maart 2014 en ook eerder al het advies over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt van 2 maart 2012.

⁹ Zie SERV-advies Beleidsnota energie 2014-2019 van 24 november 2014, advies nieuwe riemen voor het energiebeleid van 7 juli 2014, advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014, advies over banking van certificaten door netbeheerders in het licht van de actuele problematiek van de certificatenoverschotten van 5 december 2012, advies Hervorming groene stroom- en WKK-certificaten systemen van 28 september 2012, advies over de overschotten op de groenestroom- en warmte-krachtkoppelingcertificatenmarkt van 2 maart 2012, advies hernieuwbare energie van 16 november 2011, advies over de aanpassing van de groenestroom- en warmtekracht-certificaten systemen van 1 december 2010 enz.

hernieuwbare energiedoelstelling in 2020 gerealiseerd moet worden en ook de kosten van het federale offshore windbeleid sterk toenemen.

De SERV formuleerde ook meerdere mogelijke oplossingspistes¹⁰. De Raad vroeg om de effecten van deze pistes preciezer in kaart te brengen en publiek te maken om te kunnen debatteren over een efficiënte en rechtvaardige aanpak van het probleem. Meer algemeen pleitte de SERV ervoor om een discussie te voeren over de financiering van het energiebeleid, en om daarbij alternatieve financieringspistes te onderzoeken en de verdeling van kosten en baten beter te bewaken en waar nodig te differentiëren naar types doelgroepen, met als doel te komen tot een effectieve, efficiënte, sociaal-economisch aanvaardbare en billijke financieringswijze.

De SERV vroeg ook herhaaldelijk om de steunsystemen voor groene stroom en WKK ten gronde te herbekijken aangezien de hervormingen van 2012 lang niet alle problemen hebben opgelost en er nieuwe problemen hebben gecreëerd. Ook hier formuleerde de SERV verschillende pistes en werd gevraagd naar een transparante, onderbouwde en overlegde oplossing die ingebed is in een langere termijnvisie¹¹.

Verder bracht de SERV eerder reeds advies uit over de bestaande heffing (ingevoerd voor de financiering van de VREG) die nu zou worden hervormd en verhoogd¹². In dat advies formuleerde de SERV meerdere bemerkingen bij die heffing, waaronder opnieuw de vraag tot vergelijking en nadere afweging van deze optie ten opzichte van een aantal geschetste alternatieven. Bovendien ging het de financiering van de VREG niet om een echt groot bedrag, maar de vrees bestond dat de heffing na verloop van tijd zou worden verhoogd om naast de werking van de VREG ook andere uitgaven van het energiefonds te financieren. De SERV stelde daarom expliciet dat “ook gezien de negatieve verdelingseffecten van een vaste vergoeding, deze heffing niet gebruikt mag worden om via het Energiefonds ander beleid te financieren”.

In het licht van het voorgaande, wenst Boerenbond (BB) de volgende bemerkingen te maken bij het voorliggende ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016.

- BB waardeert dat de Vlaamse regering een oplossing heeft gezocht die ervoor zorgt dat de onbetaalde kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet langer worden doorgeschoven naar de toekomst, maar op korte termijn volledig worden betaald. Zoals in eerdere adviezen aangegeven, was dit hoogst noodzakelijk.
- BB merkt tevens op dat deze beslissing onderdeel vormt van een bredere hervorming van de certificaten systemen die de voorbije maanden in gang is gezet (quotumverhoging

¹⁰ Zie o.a. SERV-advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014, en advies over de overschotten op de groenestroom- en warmtekrachtkoppelingscertificatenmarkt van 2 maart 2012.

¹¹ Zie o.a. advies Beleidsnota energie 2014-2019 van 24 november 2014, advies nieuwe riemen voor het energiebeleid van 7 juli 2014, advies over de uitgestelde doorrekening van certificatenkosten voor groene stroom en WKK van 10 maart 2014,.

¹² Advies van 29 oktober 2014 over amendementen van de Vlaamse regering op het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015, deel energie.

naar 23%, afschaffing Btot, afschaffing retrobanding, verhoging vrijstellingen, afschaffing extra vrijstelling openbaar vervoer, opkoping overschotten via openbare aanbesteding...).

- BB is bijzonder kritisch over de manier waarop deze beslissingen werden genomen en worden gemotiveerd. Het voorliggende dossier mist wat BB essentieel vindt in belangrijke regelgevingsdossiers zoals deze. Dat is ten eerste *transparantie*. Van de ‘princiepbeslissing’ van de Vlaamse regering van 17 juli 2015 om het certificatenstelsel te hervormen en een heffing in te voeren is publiek of in de formele beslissingen van de Vlaamse regering niets terug te vinden. Noch de nu voorgelegde nota aan de Vlaamse regering noch de memorie van toelichting bij het amendement bevatten uitleg over (meer nog, er is zelfs geen verwijzing naar) de problematiek van de overschotten terwijl dit de reden is waarom de heffing wordt ingevoerd, en geen uitleg over wat er met de opbrengsten concreet zal gebeuren. BB verwacht tweede dat er een degelijke onderbouwing/motivering wordt opgenomen in het regelgevingsdossier. Er is echter geen reguleringssimpactanalyse gemaakt en de memorie bevat, in strijd met de richtlijnen voor een memorie van toelichting die de Vlaamse regering en het Vlaams parlement overeen kwamen¹³, geen informatie over welke alternatieve beleidsopties bekeken werden en geen argumentatie waarom de voorliggende optie werd gekozen. Ten derde verwacht BB over dergelijke belangrijke beslissingen een degelijke overleg en publieke consultatie. Er is voor dit dossier nooit een voorafgaandelijke adviesvraag of raadpleging van stakeholders geweest over mogelijke opties en effecten van opties om de problematiek op te lossen.
- Voor een deel werd dit ‘goedgemaakt’ door de uitgebreide toelichting die de SERV op zijn vraag op 20 oktober 2015 heeft gekregen van het kabinet van de Vlaamse minister van energie. Maar dit kan niet wegnemen dat de toen verstrekte informatie volgens BB publiek moet zijn én integraal onderdeel moet uitmaken van het regelgevingsdossier (memorie van toelichting, reguleringssimpactanalyse). De voorliggende adviesvraag kan ook niet wegnemen dat er nooit een voorafgaandelijke consultatie van stakeholders is geweest.
- Naast de voorgestelde heffing werd en wordt ook gewerkt aan de hervorming van de steunsystemen voor groene stroom en WKK. Dit gebeurt in stappen, voor diverse onderdelen van het systeem, zonder dat het overzicht en de achterliggende filosofie duidelijk zijn. Ook hier mist BB de nodige transparante onderbouwing en consultatie. De belangrijkste wijzigingen (quotumverhoging, afschaffing Btot, afschaffing retrobanding) werden/worden doorgevoerd via regeringsamendementen op het energiedecreet (i.c. tarievendecreet), zonder adviesvraag aan de SERV¹⁴.

¹³ Omzendbrief VR 2014/11 betreffende de samenwerking met het Vlaams Parlement van 17 oktober 2014.

¹⁴ Zie <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2014-2015/q461-2.pdf>

- Wat concreet de voorgestelde concrete oplossing betreft, is het uit de verstrekte toelichting door het kabinet van de bevoegde minister (cf. supra) duidelijk dat weldegelijk diverse alternatieven werden bekeken en vergeleken (zie tabel 2). Ook de argumentatie waarom men voor de voorgestelde heffing heeft gekozen is duidelijk (zie tabel 3). Bepalend in deze keuze waren vooral de conformiteit met de Europese EEAG richtsnoeren inzake staatssteun, het vermijden van BTW, het non bis in idem beginsel, de wenselijkheid van een stabiele financieringsbasis en het gebrek aan goede data om bepaalde alternatieven op korte termijn te operationaliseren.

Tabel 2: Analyse door het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie van voor- en nadelen van de door de Vlaamse regering bekeken beleidsopties

Bekeken beleidsopties	Voordelen	Nadelen
Algemene middelen	Minder druk op energiefactuur	niet beschikbaar in die omvang
100% certificatenplicht publieke organisaties	Minder druk op energiefactuur	EEAG-conform BTW Ingewikkeld - data Financiering – begrotingsgewijs
'Verval' in nettarieven – eindigheid levensduur	Relatief gemakkelijk operationaliseerbaar	70/30-verhouding Staatssteun BTW Onvoorspelbaarheid Druk op energiefactuur
Quotumverhoging		Cumulatie EEAG-aanpassingsplan BTW Druk op energiefactuur
Heffing per aansluitingspunt, gedifferentieerd	Geen BTW Snel operationaliseerbaar Transparant Lastenverdeling vrij	Louter in schijven (non bis in idem) Druk op energiefactuur
Andere heffing	Geen druk op energiefactuur Geen BTW	Niet snel operationaliseerbaar

Bron: kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie

Tabel 3: Analyse door het kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie van drie beleidsopties

	Heffing	Bijdrage groene stroom	Via nettarieven
Goedkoop	Geen BTW - 72 mio €/jaar	21% BTW Marge leveranciers?	21% BTW
Rechtvaardig	Iedereen betaalt mee, ook PV	PV eigenaars betalen niet mee	PV prosumentarief
	Uniform	Uniform	Regionale verschillen
	Korting kwetsbare groepen	Geen kortingen	Geen kortingen
	Transparant wie wat betaalt	Geen transparantie	Geen transparantie
REG-incentive	Differentiatie naar verbruikscategorieën	A rato van verbruik	A rato van verbruik
Toekomstgericht	Mild voor warmtepompen	Penaliseert warmtepompen	Penaliseert warmtepompen
Concurrentievermogen	Degressief karakter	Vrijstellingen voor grote verbruikers	Lagere tarieven op middenspanning
Impact op sector	Solidarisering oninbare facturen	Geen solidariserings oninbare facturen	Geen solidariserings oninbare facturen

Bron: kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie

Tabel 3: Toename van de elektriciteitsprijs als gevolg van diverse beslissingen

			→ €/jaar
Jan '15	VREG	Nettarieven ↗: o.a. certificatenkosten	→ +50
	VLAREG	Heffing: VREG, call groene warmte	→ +3
Jul '15	Fed.	Nettarieven ↗: vennootschapsbelasting	→ +10
Sep '15	Fed.	BTW ↗	→ +107
Tot nu toe			→ +170
Jan '16	VLAREG	Afschaffing gratis kWh	→ +67
	VREG	Nettarieven ↗: saldi netbeheerders	→ +35
	VLAREG	Quota ↗: certificatenoverschotten	→ +20
Ma '16	VLAREG	Heffing ↗: certificatenoverschotten	→ +80 ¹⁵
Vanaf 2016			→ +202
TOTAAL			→ +372

Bron: kabinet van de Vlaamse minister bevoegd voor energie

¹⁵ Dit is de heffing van 100€ op jaarbasis, die vanaf 1 maart 2016 wordt geïnd.

- Uit de verstrekte informatie blijkt echter ook dat men blijkbaar (op financiering uit algemene middelen na) enkel naar oplossingen heeft gezocht binnen de energiebevoegdheden van de minister. Dit heeft volgens BB geleid tot een tunnelvisie waarbij de voorgestelde heffing eruit is gekomen als volgens de Vlaamse regering beste optie.
- De oplossing die finaal is gekozen door de Vlaamse regering, is echter geen echte energieheffing maar een forfaitaire belasting (vast bedrag in euro) voor elk gezin en elk bedrijf. De heffing heeft geen impact op de marginale energieprijs. Het is daardoor geen instrument dat kadert in energiebeleid of klimaatbeleid. Enkel rond de grenzen van de tariefschijven is er een incentive, maar die speelt enkel (en beperkt) voor bedrijven en niet voor gezinnen (tenzij, beperkt, als het verbruik rond 5 MWh zit).
- De 'energieheffing' zoals die nu uitgewerkt is, moet volgens BB dan ook niet beschouwd worden in de context van het energiebeleid, maar van het fiscaal beleid. Dat betekent dat men ook alternatieven voor de voorgestelde 'energieheffing' buiten het energiedomein moet bekijken. In principe komt dan elke mogelijke andere grondslag in aanmerking en hoeft er zelfs geen verband te zijn met energie. Net zoals bij de voorgestelde energieheffing zijn immers finaal enkel de opbrengsten (ongeveer 500 mio € per jaar) en de bestemming ervan (delving kosten GSC en WKC) van belang.
- In dat opzicht kan de voorgestelde heffing onmogelijk de beste keuze zijn omdat ze niet beantwoordt aan de fiscale beginselen van een optimale belasting, en waar het efficiënt creëren en billijk verdelen van de welvaart voorop staat. Het klopt dat niet elke individuele belasting aan alle kernmerken of criteria moet voldoen en dat vooral het geheel van de fiscaliteit in beschouwing moet worden genomen. M.a.w. niet elke belasting hoeft 'groene' doelstellingen te beogen als het hele systeem dat maar doet, is de gedachte. Dit geldt ook voor herverdelingsdoelen. Zolang het belastingsysteem voldoende herverdeelt, hoeft niet elke belasting dat te doen. Maar de voorgestelde heffing is noch efficiënt in termen van welvaartscreatie, noch billijk in termen van verdeling. Het gaat om een zgn. 'lumpsum' belasting, waarbij het verband ontbreekt tussen het te betalen bedrag aan belasting enerzijds en een bepaald gedrag of het vermogen tot betalen anderzijds. Een dergelijke belasting wordt dan ook vaak als onwenselijk en onrechtvaardig ervaren en zal dan ook niet zeer populair zijn.
- Het amendement op het programmadecreet houdt bovendien het risico in dat de voorgestelde 'lumpsum' belasting in de toekomst nog verder verhoogd zou worden. De nota aan de Vlaamse regering vermeldt immers dat de heffing "niet enkel zal worden gebruikt voor de financiering van de regulator en groene warmte (zoals in heffingsjaar 2015 het geval was), maar heeft tevens (...) bedoeld is voor de algemene financiering van het energiebeleid (zoals reeds voorzien is in het energiedecreet, zijnde de openbare dienstverplichtingen 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".
- BB beseft, zeker na de plenaire bespreking in het Vlaams parlement op 21 oktober 2015, dat de kans gering tot onbestaande is dat de Vlaamse regering en de meerderheid in het

Vlaams parlement bereid zullen zijn om de voorgestelde heffing te herbekijken, ook gelet op de hoogdringendheid om de spiraal van onbetaalde certificaatkosten en oplopende rentelasten een halt toe te roepen. Daarom adviseert BB om aan het voorontwerp van decreet een evaluatiebepaling toe te voegen die stelt dat de Vlaamse regering tegen midden 2016 een rapport moet voorleggen aan het Vlaams parlement waarin betere alternatieven voor de voorgestelde heffing worden bekeken. De BB wenst dat de SERV daarover wordt geraadpleegd.

3 Standpunt UNIZO

Op 19 oktober 2015 werd de SERV om advies gevraagd over een ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016. In dat amendement wordt voorgesteld om de bestaande forfaitaire heffing per afnamepunt voor elektriciteit te hervormen en te verhogen.

De heffing betreft een forfaitair bedrag per afnamepunt voor elektriciteit en moet worden betaald door particulieren en bedrijven die aangesloten zijn op een distributienet tot 70 kilovolt. De hoogte verschilt per tariefschijf naargelang het totale verbruik op een afnamepunt. De schijven van de heffing worden cumulatief toegepast.

Voor de meeste afnamepunten (verbruik tot 5 MWh) bedraagt de heffing 100€ per jaar. De heffing loopt via meerdere tariefschijven verder op van 130€ per jaar (verbruik 5 MWh tot 10 MWh) tot 120.000€ per jaar (voor een verbruik gelijk aan of groter dan 250 GWh). De zeer grote energie-intensieve bedrijven (meestal multinationals) die rechtstreeks aangesloten zijn op het transmissienet betalen helemaal niet.

UNIZO waardeert dat de Vlaamse Regering een oplossing heeft gezocht die ervoor zorgt dat de onbetaalde kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet langer worden doorgeschoven naar de toekomst. Dit was hoogst noodzakelijk om de spiraal van onbetaalde certificaatkosten en oplopende rentelasten een halt toe te roepen.

UNIZO stelt vast dat deze beslissing onderdeel vormt van een bredere hervorming van de certificaten systemen die de voorbije maanden in gang is gezet.

UNIZO is kritisch over de manier waarop deze beslissingen werden genomen en worden gemotiveerd. Van de 'princiepsbeslissing' van de Vlaamse Regering van 17 juli 2015 om het certificaten systeem te hervormen en een heffing in te voeren is publiek of in de formele beslissingen van de Vlaamse regering niets terug te vinden. De nu voorgelegde nota aan de Vlaamse regering noch de memorie van toelichting bij het amendement bevatten uitleg over (meer nog, er is zelfs geen verwijzing naar) de problematiek van de overschotten terwijl dit de reden is waarom de heffing wordt ingevoerd, en geen uitleg over wat er met de opbrengsten concreet zal gebeuren. Er is echter geen regulering impactanalyse gemaakt en de memorie bevat, in strijd met de richtlijnen voor een memorie van toelichting die de Vlaamse Regering en het Vlaams parlement overeen kwamen, geen informatie over welke alternatieve beleidsopties bekeken werden en geen argumentatie waarom de voorliggende optie werd gekozen.

Voor een deel werd bovenstaande 'goedgemaakt' door de uitgebreide toelichting die de SERV op zijn vraag op 20 oktober 2015 heeft gekregen van het kabinet van de Vlaamse minister van energie. Maar dit kan niet wegnemen dat de toen verstrekte informatie publiek moet zijn én integraal onderdeel moet uitmaken van het regelgevingsdossier (memorie van toelichting, reguleringssimpactanalyse).

Naast de voorgestelde heffing werd en wordt ook gewerkt aan de hervorming van de steunsystemen voor groene stroom en WKK. Dit gebeurt in stappen, voor diverse onderdelen van het systeem.

Wat concreet de voorgestelde oplossing betreft (i.c. een forfaitaire heffing per afnamepunt), is het uit de verstrekte toelichting door het kabinet van de bevoegde minister duidelijk dat wel degelijk diverse alternatieven werden bekeken en vergeleken. Ook de argumentatie waarom men voor de voorgestelde heffing heeft gekozen is duidelijk. Bepalend in deze keuze waren vooral de conformiteit met de Europese EEAG richtsnoeren inzake staatssteun, het vermijden van BTW, het non bis in idem beginsel, de wenselijkheid van een stabiele financieringsbasis en het gebrek aan goede data om bepaalde alternatieven op korte termijn te operationaliseren.

Ten gronde is UNIZO van mening dat men gedeeltelijk ook vanuit algemene middelen had kunnen financieren. Nu wordt de kost enkel afgewenteld op de elektriciteitsfactuur van particulieren en KMO's.

Door de heffing te moduleren in schijven, zullen KMO's, die zorgen voor 70 procent van onze tewerkstelling, systematisch meer moeten betalen dan de grote, meestal multinationale, ondernemingen. Dit is voor UNIZO allesbehalve logisch. Grote, meestal multinationale, ondernemingen zijn onderhevig aan zeer lage heffingen per MWh verbruik, of ze zijn volledig vrijgesteld omdat ze rechtstreeks op het Elia-net zijn aangesloten. UNIZO berekende dat KMO's in Vlaanderen samen ongeveer evenveel stroom verbruiken als de grote industriële verbruikers, maar in verhouding betalen ze wel 10 keer meer.

UNIZO is van mening dat dergelijke financierende heffing fiscaal aftrekbaar moet zijn. UNIZO vraagt dat Vlaanderen, o.a. via het overlegcomité, het nodige onderneemt opdat de heffing fiscaal aftrekbaar zou zijn.

UNIZO en de KMO-bedrijfsleiders kunnen niet begrijpen waarom 50 KMO's met samen 2000 werknemers véél meer energieheffing moeten betalen dan 1 groot industrieel bedrijf met dezelfde tewerkstelling!

Alleen al dit jaar werden in januari de distributienettarieven verhoogd om de exploitatiesaldi (tekorten) van de netbeheerders voor de periode 2008-2010 weg te werken en werd de ingevoerde vennootschapsbelasting voor intercommunales doorgerekend in de elektriciteitstarieven

Vanaf januari 2016 zullen de distributienettarieven opnieuw stijgen om de exploitatiesaldi (tekorten) voor de periode 2010-2014 weg te werken. Die tekorten waren vooral een gevolg van de opkoop van groenestroomcertificaten (o.a. voor zonnepanelen) in die periode.

Nu komt daar vanaf volgend jaar nog eens de elektriciteitsheffing bij.

Een KMO die 49 Megawattuur per jaar verbruikt betaalt 770 euro heffing, wat neerkomt op 15,5 euro per MegaWh. Een multinational die 150 GigaWh per jaar verbruikt, betaalt 100.000 euro heffing, maar omgerekend komt dat neer op 0,67 euro per Megawattuur, wat ruim 23 keer minder is dan een KMO.

Deze ongelijkheid tussen multinationals en eigen KMO's is geen alleenstaand geval in Europa. Veel EU-lidstaten bezondigen zich aan dit soort van praktijken. UNIZO dringt er bij de Vlaamse en Belgische overheden op aan om deze problematiek Europees aan te pakken en te zorgen voor eerlijke concurrentie tussen grote en kleine ondernemingen.

4 Standpunt VOKA

Op 19 oktober 2015 werd de SERV om advies gevraagd over een ontwerp van amendement op het voorontwerp van programmadecreet 2016. In dat amendement wordt voorgesteld om de bestaande forfaitaire heffing per afnamepunt voor elektriciteit te hervormen en te verhogen. De inkomsten zijn bestemd voor het Energiefonds, dat wordt aangewend voor de financiering van diverse kosten van het Vlaamse energiebeleid.

Concreet wordt de huidige heffing hervormd van een maandelijkse heffing naar een heffing op jaarbasis. De heffing betreft een forfaitair bedrag per afnamepunt voor elektriciteit en moet worden betaald door zowel gezinnen als bedrijven (aangesloten op een distributienet tot 70 kilovolt). De forfaitaire benadering werd verlaten, de hoogte verschilt per tariefschijf naargelang het totale jaarverbruik op een afnamepunt. De schijven van de heffing worden cumulatief toegepast.

Voor de meeste gezinnen (verbruik tot 5 MWh) bedraagt de heffing 100€ per jaar. Ook bij een nulverbruik of negatief verbruik is dat het geval. De heffing loopt via meerdere tariefschijven verder op van 130€ per jaar (verbruik 5 MWh tot 10 MWh) tot 120.000€ per jaar (voor een verbruik gelijk aan of groter dan 250 GWh). Voor beschermde klanten en mensen met een actieve budgetmeter of actieve stroombegrenzer bedraagt de heffing 25€ per jaar. De heffing moet jaarlijks ongeveer 495 mio € opbrengen en dient vnl. om de opgebouwde schulden van de GSC- en WKC-overschotten op een periode van 5 jaar af te bouwen (zie tabel 1).

Voka **waardeert** dat de Vlaamse Regering een oplossing heeft gevonden die ervoor zorgt dat de onbetaalde kosten van de certificaten systemen voor groene stroom en WKK niet langer worden doorgeschoven naar de toekomst, maar op korte termijn volledig worden betaald.

Voka is **tevreden** dat het negatieve verdelingseffect van de heffing, zoals ze bestond, geremedieerd werd door de heffing te differentiëren door **rekening te houden met sociale aspecten** enerzijds via een verlaagde heffing voor onder andere de beschermde afnemers en **met economische aspecten** anderzijds door de energiehandicap van de energie-intensieve bedrijven niet via een louter verbruikgerelateerde heffing te verzwaren.

Wat de voorgestelde oplossing betreft, is het uit de verstrekte toelichting door het kabinet van de bevoegde minister duidelijk dat **diverse alternatieven werden bekeken en vergeleken**.

De oplossing die finaal is gekozen door de Vlaamse Regering is **geen echte energieheffing**. De heffing heeft weinig tot geen impact op de marginale energieprijzen. Het gaat om een forfaitaire belasting per type gezin en per type bedrijf.

De 'energieheffing' zoals die nu uitgewerkt is, moet volgens Voka dan ook niet beschouwd worden in de context van het energiebeleid, maar bovenal van het **klimaatbeleid**. De klimaatdoelstellingen kunnen niet kosteloos behaald worden, en momenteel worden de verdoken kosten uit de voorbije periode transparant gemaakt, wat Voka ondersteunt.

Dat betekent dat men ook **alternatieven voor de voorgestelde 'energieheffing' buiten het energiedomein** had kunnen bekijken. In principe komt dan elke mogelijke andere grondslag in aanmerking en hoeft er zelfs geen verband te zijn met energie.

De integrale financiering van het Vlaamse luik van de 20-20-20-doelstellingen via de elektriciteitsfactuur is niet logisch en niet gewenst. Waar de stijging van de elektriciteitsfactuur van de particulieren via de automatische loonindexering geneutraliseerd wordt, hebben de prijsstijgingen voor de bedrijven een directe impact. Daarenboven leidt de indexaanpassing tot een tweede, indirecte impact voor de bedrijven, nl. een loonlastenverhoging. Deze aspecten van doorrekening via de elektriciteitsfactuur moeten voldoende aandacht krijgen.

Na **algemene middelen** is de heffing op afnamepunt de meest optimale economische doorrekeningsbasis voor bedrijven. Hier **werd duidelijk rekening gehouden met de precaire situatie van de industrie op vlak van energiekosten** en in het bijzonder op het vlak van overheidsgebonden meerkosten. De industrie levert immers continu zware inspanningen inzake energie-efficiëntie. Dit doen zij via vrijwillige overeenkomsten (EBO) en door een regelgeving die qua ambitie geen evenknie kent in Europa (besluit energieplanning). Desalniettemin blijft door de aard van de processen elektriciteit een grote kostenpost binnen deze bedrijven, zeker wanneer er vergeleken wordt met de omliggende landen. Daarnaast zijn veel van deze bedrijven ook voor hun afzet afhankelijk van een internationale markt. Een energiekostenhandicap leidt, gezien het grote aandeel van elektriciteitskosten in de operationele kosten en de internationale concurrentie, onmiddellijk tot een competitiviteitsverlies. Er is dus een gegronde reden om deze grootverbruikers een gedifferentieerd tarief aan te bieden. Het gebeurt in al onze buurlanden, ook, en vooral, in het Energiewende-land, Duitsland. Dat deze grootverbruikers niets zouden betalen, zoals menigmaal geponeerd door sommige stakeholders, is een brug te ver. Naast de heffing per afnamepunt (oplopend tot 120.000 €) betalen de bedrijven de groenestroom en WKK-bijdrage. Zo betaalt bijvoorbeeld een grootverbruiker met een verbruik van 500 GWh bovenop de elektriciteitsprijs 2.000.000 € per jaar bij aan groene stroom (bovenop de heffing).

Met het oog op de toenemende **ambities voor 2030**, zouden de kosten die niet gedragen worden door algemene middelen en gerelateerd zijn aan de Europese klimaatdoelstellingen op een transparante manier doorgerekend moeten worden onder de juiste noemer. Een sterkere band met het klimaatbeleid (CO₂) is daarbij wenselijk, rekening houdend met het ETS-beleid.

Voka vraagt om de nodige regelingen te treffen opdat deze heffing **fiscaal aftrekbaar** wordt.

Daarnaast vraagt Voka om de **leveranciers verder te betrekken** bij de praktische uitvoering en implementatie van de heffing. Zo is er de vraag om de verschillende maatregelen op eenzelfde tijdstip te laten ingaan (vb. maart 2016). Er kunnen ook nog praktische problemen optreden bij de uitvoering van de maatregel (vb. meterwissel, klantenwissel, correcties,...) die verder overleg vergen.

Het was wenselijk geweest om eerder in het proces betrokken te worden zodat het nodige **draagvlak** voor deze pijnlijke maar noodzakelijke beslissing kon gecreëerd worden. Er wordt immers een grote kostenstijging doorgerekend aan alle verbruikers, ook de industriële.

Voka vraagt in het verlengde hiervan om **tijdig en intensief betrokken** te worden bij de uitwerking van het toekomstige beleid dat o.a. zal moeten bepalen hoe de klimaatdoelstellingen voor 2020 en 2030 gehaald zullen worden, rekening houdend met het potentieel en de kosten en baten van de diverse technologieën en met de wenselijkheid van een uitfasering van subsidies op middellange termijn en een echte marktintegratie van hernieuwbare energie.