

Vlaams
Parlement

ingediend op **1043** (2016-2017) – Nr. 1
11 januari 2017 (2016-2017)

Ontwerp van decreet

tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009,
wat betreft de aansluitbaarheid
op een aardgasdistributienet
en tot bevestiging van de continuïteit van
de sanctionering van de energieprestatieregelgeving

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 3 juni 2016	19
Gezamenlijk advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.....	23
Advies van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt	51
Voorontwerp van decreet van 21 oktober 2016	63
Advies van de Raad van State	69
Ontwerp van decreet.....	77

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting**1. Samenvatting**

Dit ontwerp van decreet vervangt de doelstellingen die in het Energiedecreet van 8 mei 2009 zijn opgenomen met betrekking tot de aansluitbaarheidsgraad op het aardgasnetwerk door het invoeren van een forfaitaire tegemoetkoming, zijnde het rendabele deel van de kosten, van de aardgasdistributienetbeheerder bij aanvragen tot aansluiting op het aardgasdistributienet waarbij een netuitbreiding vereist is.

Tot slot bevat het ontwerp van decreet een aantal interpretatieve bepalingen met betrekking tot de energieprestatieregelgeving, waarbij een discussie met betrekking tot diametraal tegenovergestelde standpunten van enerzijds de Raad van State en anderzijds een aantal burgerlijke rechtbanken wordt beslecht.

2. Situering

Het Energiedecreet legt doelstellingen op met betrekking tot de aansluitbaarheidsgraad van de aardgasdistributienetten in woongebied tegen 2015 en 2020. Onder 'aansluitbaarheidsgraad' wordt begrepen het aantal 'ontsloten wooneenheden of gebouwen' in verhouding tot het totaal aantal wooneenheden en gebouwen in een bepaald gebied (artikel 1.1.3, 2°, van het Energiedecreet).

Het Energiedecreet legt concreet drie doelstellingen op met betrekking tot de aansluitbaarheidsgraad: (i) 95% in 2015 in het geheel van de gebieden die in het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming hebben van woongebied, woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde of woonuitbreidingsgebied, (ii) 99% in 2020 in dezelfde gebieden en (iii) 95% in 2020 in woongebied met landelijk karakter, woongebied met landelijk karakter en culturele, historische en/of esthetische waarde. De doelstelling voor 2015 is reeds gehaald.

Het regeerakkoord 2014-2019 bevat volgende bepaling over het evalueren van de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad: "Met het oog op het beperken van de netkosten worden de kosten en baten van de verplichte aansluitbaarheidsgraad van 95% van alle woningen op het aardgasnet geëvalueerd en aangepast in het licht van de verstrengende EPB-regelgeving. We stimuleren klimaatvriendelijke alternatieven."

De Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) publiceerde op 20 juli 2015 een advies met betrekking tot de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad voor de aardgasdistributienetten (ADV-2015-07)¹. Dit ontwerp van decreet voert de principes van dit advies door in de Vlaamse energieregelgeving.

3. Inhoud

De doelstellingen over de aansluitbaarheidsgraad, zoals momenteel voorzien in het Energiedecreet van 8 mei 2009, worden verlaten en vervangen door een alternatief dat erin bestaat de rendabiliteit van elke aanvraag tot aansluiting waarbij een gasnetuitbreiding nodig is te evalueren.

¹ http://www.vreg.be/sites/default/files/document/adv-2015-07_advies_aansluitbaarheidsgraad_aardgasdistributienetten.pdf.

De voor de realisatie van de aansluiting vereiste netuitbreiding bestaat uit een rendabel en een niet-rendabel deel. Er wordt voorgesteld het rendabele deel te bepalen als een forfaitaire tegemoetkoming ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, en dit per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw. Dit is onafhankelijk van de gebiedsindeling volgens het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan. Meer concreet is de forfaitaire tegemoetkoming voor huishoudelijke afnemers een vaste lengte in meter per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw (inclusief de woning van de aanvrager), ten laste van de distributienetbeheerder. Voor niet-huishoudelijke afnemers kan een forfaitaire tegemoetkoming in aantal meter toegepast worden, die groter wordt naarmate de aansluitingscapaciteit groter is.

Deze tegemoetkoming (in meter) is gebaseerd op een rendabiliteitsberekening door de aardgasdistributienetbeheerders, waarbij rekening wordt gehouden met geschatte toekomstige inkomsten van aansluitbaar gemaakte wooneenheden of gebouwen, met de (dalende) evolutie van de energiebehoefte en het gasverbruik van het woningenbestand in functie van het E-peil, en met de evolutie van de aansluitingsgraad. De tegemoetkoming moet door de VREG vastgelegd worden in het kader van de tariefbevoegdheid, na consultatieprocedure en via beslissing over de tarieven.

In de volgende gevallen is er geen forfaitaire tegemoetkoming:

- voor de aansluiting van een wooneenheid of gebouw indien er langs de openbare weg ofwel een biogasnet aanwezig is, ofwel een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmte-krachtkoppeling;
- moeten ook van de forfaitaire tegemoetkoming uitgesloten worden, de aanvragen tot aansluiting op het aardgasdistributienet van wooneenheden en gebouwen gelegen in verkavelingen waarin geen aardgasdistributienet werd aangelegd ten tijde van de verkaveling om reden dat een biogasnet aanwezig of gepland is, of een warmtenet aanwezig of gepland is dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmte-krachtkoppeling, of omdat de verkaveling volledig bestaat uit wooneenheden of gebouwen die ofwel een energieprestatiepeil lager dan E20 hebben, ofwel in hun volledige verwarmingsbehoefte voorzien door middel van hernieuwbare energiebronnen of door een elektrische warmtepomp;
- zowel voor de gehele verkaveling, als voor de individuele woning of het individuele gebouw die op de genoemde wijzen in zijn warmtebehoefte kan voorzien, is de rendabiliteit van de gasnetuitbreiding niet gegarandeerd.

Bij aanvragen voor netuitbreidingen in nieuwe verkavelingen geldt het volgende:

- de forfaitaire tegemoetkoming geldt voor de toevoerleiding naar de verkaveling;
- in de verkaveling zelf is de aanleg ten laste van de verkavelaar, zoals dit vandaag ook het geval is;
- de forfaitaire tegemoetkoming wordt berekend aan de hand van alle aansluitbaar gemaakte wooneenheden of gebouwen, zowel in de verkaveling als langs de toevoerleiding.

Er is geen forfaitaire tegemoetkoming voor de aansluiting van een verkaveling:

- waarin een biogasnet aanwezig of gepland is;
- waarin een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmte-krachtkoppeling aanwezig of gepland is;
- die bestaat uit wooneenheden of gebouwen die ofwel een energieprestatiepeil lager dan E20 hebben, ofwel in hun volledige verwarmingsbehoefte voorzien door middel van hernieuwbare energiebronnen of door een elektrische warmtepomp.

De toepassing van een dergelijke regeling biedt meer transparantie voor de netgebruiker en is inpasbaar in de tariefregulering van de VREG.

Los van aanvraaggestuurde netuitbreidingen kunnen distributienetbeheerders uiteraard nog altijd zelf het initiatief nemen tot de uitbreiding van het aardgasdistributienet. Dergelijk initiatief zal echter niet meer genomen worden louter en alleen om de decretale doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad te halen, gezien deze doelstellingen geschrapt zouden worden. De distributienetbeheerders kunnen ook gasleidingen aanleggen omwille van synergieën met andere nutsvoorzieningen of om problemen in het distributienet op te lossen. Voor zover de distributienetbeheerder niet op eigen kosten een netuitbreiding doet als reactie op een specifieke aansluitingsaanvraag, zijn netuitbreidingen op initiatief van de distributienetbeheerder niet te beschouwen als discriminatoir. Dit kan opgevolgd worden via de investeringsplannen.

Het voorstel bevat geen wijziging met betrekking tot de bestaande beperking van de aansluitingskost tot 250 euro voor een eenvoudige aansluiting.

4. Adviezen van de Raad van State en de strategische adviesraden

4.1. Strategische adviesraden

De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) brachten een gemeenschappelijk advies uit op 12 juli 2016 op het voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet en het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de bepaling van de gevallen waarin er geen tenlasteneming is van een rendabel deel van de kosten door de aardgasdistributienetbeheerder, vermeld in artikel 4.1.16 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

4.2. Afdeling Wetgeving van de Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State verstrekte betreffende het ontwerp van decreet haar advies nr. 60.340/3 op 28 november 2016. De Raad van State maakte in haar advies de volgende opmerkingen:

- vooreerst maakt de Raad van State in haar advies een aantal wetgevingstechnische opmerkingen, waarmee bij de eindredactie van het ontwerp van decreet rekening werd gehouden;
- het rendabele deel van de kosten voor de aansluiting wordt bij het ontworpen artikel 4.1.16, eerste lid, van het Energiedecreet ten laste gelegd van de netbeheerder, "behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering werden bepaald". De Raad van State stelt vast dat aan deze vrij ruime delegatie geen voorwaarden worden verbonden, waardoor de Vlaamse Regering de beoogde decretale regeling in grote mate of zelfs geheel ongedaan zou kunnen maken. Het is de vraag of dit wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Daarom geeft de Raad van State ter overweging om bepaalde criteria uit te werken voor die uitzonderingsmogelijkheid;

Teneinde aan de opmerking van de Raad van State tegemoet te komen wordt voorgesteld om in artikel 4.1.16 een lid in te voegen dat, gebaseerd op de inhoud van het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering dat verdere uitvoering zal geven aan dit decreet, stelt dat de Vlaamse Regering voor het vaststellen van de uitzonderingen, vermeld in het eerste en tweede lid, minstens rekening moet houden met de aanwezigheid van andere netten en de energieprestaties van de aan te sluiten gebouwen;

- in het ontworpen artikel 4.1.16, eerste en tweede lid, van het Energiedecreet wordt gewag gemaakt van "de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding". In het vierde lid wordt dan weer melding gemaakt van "de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling". Het wil de Raad van State voorkomen dat in elk van die gevallen beter kan worden vermeld wat precies wordt aangelegd, bijvoorbeeld door na de woorden "op het openbaar domein" de woorden "van de verbinding" in te voegen. Aan dit advies wordt gevolg gegeven;
- het is de Raad van State niet duidelijk wat bedoeld wordt met "de overige kosten", vermeld in het ontworpen artikel 4.1.16, derde lid, van het Energiedecreet. De tegemoetkoming ten laste van de netbeheerder voor het rendabele deel van de kosten is immers, zoals wordt uiteengezet in de memorie van toelichting, een forfaitair bedrag per meter. De vraag rijst volgens de Raad van State of "de overige kosten" aan de afnemer worden aangerekend volgens hetzelfde forfaitaire bedrag per meter, dan wel aan de werkelijke kostprijs (die naargelang het geval hoger of lager kan liggen). Bedoeld worden de reële kosten, verminderd met het forfaitaire gedeelte (namelijk het rendabele deel van de kosten voor de aanleg). De Raad van State meent dat die precisering in de memorie van toelichting moet worden opgenomen. Aan dit advies wordt gevolg gegeven;
- volgens de Raad van State rijst de vraag hoe het ontworpen artikel 4.1.16 van het Energiedecreet zich verhoudt tot de regeling inzake de vergoeding van maximaal 250 euro voor een eenvoudige aansluiting, vervat in artikel 4.1.13 van het Energiedecreet. In de memorie van toelichting wordt enkel vermeld dat het ontwerp "geen wijziging [bevat] met betrekking tot de bestaande beperking van de aansluitingskost tot 250 euro voor een eenvoudige aansluiting". Het toepassingsgebied van de beide bepalingen lijkt volgens de Raad van State echter tot op zekere hoogte te kunnen overlappen, waarbij het dan niet duidelijk is welke vergoeding door de aanvrager is verschuldigd. Er wordt in het ontwerp verduidelijkt dat het artikel 4.1.13 primeert boven het artikel 4.1.16;
- het advies van de Raad van State bevestigt de wenselijkheid van de interpretatieve bepalingen en stelt dat de memorie van toelichting op overtuigende wijze aantoonst dat de voorliggende interpretatie een interpretatie is die de decreetgever aan de betrokken bepalingen, meer bepaald artikel 24 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet en artikel 13.4.6 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, had willen geven en die zij redelijkerwijze had kunnen krijgen.

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2

De doelstellingen voor de aansluitbaarheidsgraad worden door dit ontwerp van decreet opgeheven. De term 'aansluitbaarheidsgraad' moet bijgevolg niet meer worden gedefinieerd. Ook de definitie van een 'ontsloten wooneenheid of gebouw' die bestond in functie van de definitie van aansluitbaarheidsgraad kan bijgevolg worden opgeheven.

Artikel 3

Het 'recht op aansluiting' voor elke aansluitbare wooneenheid of gebouw wordt uitgebreid naar elke afnemer en beperkt tot huishoudelijk verbruik zoals in het overeenkomstige artikel voor aansluiting op het elektriciteitsdistributienet.

Artikel 4

De doelstellingen voor de aansluitbaarheidsgraad en de bepaling over het herzien van de timing worden geschrapt. De bepaling over het verslag uitbrengen van de aansluitingsgraad wordt ingepast in artikel 4.1.19. Het formuleren van doelstellingen voor de aansluitbaarheidsgraad wordt vervangen door het voorzien in een tegemoetkoming door de aardgasdistributienetbeheerder gebaseerd op een rendabiliteitsberekening van aanvragen die een netuitbreiding vereisen. In dit artikel wordt bepaald dat het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid of het gebouw ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder is. De resterende kosten worden gedragen door de aanvrager. Met 'de overige kosten' die aan de afnemer worden aangerekend worden dan ook de reële kosten bedoeld, verminderd met het forfaitaire gedeelte (namelijk het rendabele deel van de kosten voor de aanleg).

Aangezien gewenst is dat er ook uitzonderingen op het principe van de tegemoetkoming worden bepaald, namelijk in die gevallen waarin er geen sprake van een rendabele netuitbreiding is, maar deze uitzonderingen eerder detaillistisch zijn en kunnen evolueren in de tijd, wordt de bepaling van de uitzonderingen aan de Vlaamse Regering overgelaten. De VREG dient in het kader van zijn tariefbevoegdheid te beslissen over de tegemoetkoming door de aardgasdistributienetbeheerder.

Artikel 5

De doelstellingen voor de aansluitbaarheidsgraad worden door dit ontwerp van decreet geschrapt. De decretaal vereiste inhoud van het investeringsplan wordt hieraan aangepast. Er dient gerapporteerd te worden over het aantal aangesloten en aansluitbare wooneenheden of gebouwen.

Artikel 6 en 7

De energieprestatieregelgeving in het Vlaamse Gewest werd qua decretaal kader ondergebracht in opeenvolgende decreten:

- het decreet van 7 mei 2004 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat voor gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat (hierna 'Energieprestatiedecreet'), dat in werking is getreden op 1 januari 2006;
- het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (hierna 'EPB-decreet'), dat in werking getreden is op 6 april 2007 en waarbij het Energieprestatiedecreet van 7 mei 2004 werd opgeheven²;
- het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (hierna 'Energiedecreet'), dat in werking getreden is op 1 januari 2011³, en waarbij het EPB-decreet van 22 december 2006 werd opgeheven⁴. Dit decreet is nadien nog enkele keren gewijzigd.

² Artikel 31, EPB-decreet.

³ Artikel 15.3.8, Energiedecreet 8 mei 2009; artikel 12.4.1 en artikel 12.4.3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 houdende algemene bepalingen over het energiebeleid, B.S. 8 december 2010 (hierna 'Energiebesluit').

⁴ Artikel 15.2.1, 6°, Energiedecreet.

Deze decreten bevatten de volgende regeling inzake het opleggen van administratieve geldboetes wegens het niet behalen van de EPB-eisen.

– Energieprestatiedecreet

Art. 25. Indien uit de EPB-aangifte blijkt dat EPB-eisen niet werden gerespecteerd legt de administratie, tot vijf jaar na het indienen van de EPB-aangifte, de aangifteplichtige een administratieve geldboete op van:

- a) 60 euro per afwijking van 1 W/K op het vlak van de thermische isolatie van de schildelen en het K-peil, zoals bepaald in 2.1.1 en 2.1.2 van de bijlage bij dit decreet;
- b) 0,24 euro per afwijking van 1 MJ/jaar op het vlak van de globale energetische prestatie zoals bepaald in 2.2 van de bijlage bij dit decreet en op het vlak van de zomercondities zoals bepaald in 2.3 van de bijlage bij dit decreet;
- c) 4 euro per afwijking van 1 m³/u. op het vlak van de ventilatievoorzieningen zoals bepaald in 2.4 van de bijlage bij dit decreet.

De totale administratieve geldboete opgelegd op basis van dit artikel bedraagt ten minste 125 euro.

Art. 27. §1. Het bedrag van de verschuldigde administratieve geldboete wordt aan de betrokkene meegedeeld per aangetekende brief met vermelding van de redenen waarom de boete wordt opgelegd, met verwijzing naar de bepalingen die van toepassing zijn en desgevallend met de berekening.

Indien de betrokkene het oneens is met de sanctie kan hij, binnen dertig dagen na de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, de administratie van zijn tegenargumenten op de hoogte brengen per aangetekende brief. Na het verstrijken van deze termijn is de beslissing definitief. De administratie kan haar beslissing echter herroepen of het bedrag van de administratieve geldboete aanpassen indien deze tegenargumenten gegrond blijken te zijn. In dat geval vindt een nieuwe kennisgeving plaats.

– EPB-decreet

Art. 24. Indien uit de EPB-aangifte blijkt dat de EPB-eisen niet werden gerespecteerd, legt het Vlaams Energieagentschap, tot vijf jaar na de indiening van de EPB-aangifte, de aangifteplichtige een administratieve geldboete op van:

- 1° 60 euro per afwijking van 1 W/K op het vlak van de thermische isolatie van de constructie-elementen en het K-peil, zoals bepaald in 1.1.1 en 1.1.2 van de bijlage, gevoegd bij dit decreet;
- 2° 24 eurocent per afwijking van 1 MJ/jaar op het vlak van de globale energetische prestatie, zoals bepaald in 1.2 van de bijlage, gevoegd bij dit decreet;
- 3° 48 eurocent per 1000 Kh en per m³ afwijking op het vlak van het risico op oververhitting, zoals bepaald in 1.3 van de bijlage, gevoegd bij dit decreet;
- 4° 4 euro per afwijking van 1m³/h op het vlak van de ventilatievoorzieningen, zoals bepaald in 1.4 van de bijlage, gevoegd bij dit decreet.

Het Vlaams Energieagentschap zal de administratieve geldboete pas vestigen van zodra de totale administratieve geldboete, opgelegd op basis van dit artikel, ten minste 250 euro bedraagt.

Art. 26. §1. Het bedrag van de verschuldigde administratieve geldboete wordt aan de betrokkene meegedeeld per aangetekende brief, met vermelding van de redenen waarom de boete wordt opgelegd, met verwijzing naar de artikelen die van toepassing zijn. In voorkomend geval wordt de berekening bijgevoegd.

Indien de betrokkene het oneens is met de sanctie kan hij, binnen dertig dagen na de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, het Vlaams Energieagentschap van zijn tegenargumenten op de hoogte brengen per aangetekende brief. Na het verstrijken van die termijn is de beslissing definitief.

Het Vlaams Energieagentschap kan zijn beslissing echter herroepen of het bedrag van de administratieve geldboete aanpassen indien deze tegenargumenten gegrond blijken te zijn. In dat geval vindt binnen de dertig dagen na het ontvangen van de tegenargumenten van de betrokkene een nieuwe kennisgeving plaats.”.

– Energiedecreet

“Art. 13.4.6. §1. Als uit de EPB-aangifte blijkt dat de EPB-eisen vermeld in artikel 11.1.1, §1, niet werden gerespecteerd, legt het Vlaams Energieagentschap, tot vijf jaar na de indiening van de EPB-aangifte, de aangifteplichtige een administratieve geldboete op van:

- 1° 60 euro per afwijking van 1 W/K op het vlak van de thermische isolatie van de constructie-elementen en het K-peil, zoals bepaald in 1.1.1 en 1.1.2 van de bijlage bij dit decreet;
- 2° 24 eurocent per afwijking van 1 MJ/jaar op het vlak van de globale energetische prestatie, zoals bepaald in 1.2 van de bijlage bij dit decreet;
- 3° 48 eurocent per 1000 Kh en per m³ afwijking op het vlak van het risico op oververhitting, zoals bepaald in 1.3 van de bijlage bij dit decreet;
- 4° 4 euro per afwijking van 1 m³/h op het vlak van de ventilatievoorzieningen, zoals bepaald in 1.4 van de bijlage bij dit decreet.
- 5° 86 eurocent per afwijking van 1 kWh/jaar op het vlak van de netto-energiebehoefte voor verwarming, zoals bepaald in punt 1.5 van de bijlage, die bij dit decreet is gevoegd;
- 6° 1 euro per afwijking van 1%.m² op het installatierendement van ketels op gasvormige en vloeibare brandstof, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.1 van de bijlage bij dit decreet;
- 7° 22 euro per afwijking van 1 m² op de SPF van de elektrische warmtepomp, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.2 van de bijlage bij dit decreet;
- 8° 1,75 euro per afwijking van 1 W op het maximaal toegestaan vermogen voor directe elektrische verwarming, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.3 van de bijlage bij dit decreet;
- 9° 75 eurocent per afwijking van 1 W op het maximaal toegestaan vermogen voor elektrische warmwaterproductietoestellen, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.4 van de bijlage bij dit decreet;
- 10° 30 euro per afwijking van 1 m².K/W op de isolatie van circulatieleidingen, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.5 van de bijlage bij dit decreet;
- 11° 14 euro per afwijking van 1 m² op het systeemrendement van ijswatersystemen, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.6 van de bijlage bij dit decreet;
- 12° 30 eurocent per afwijking van 1%.m² op het warmteterugwinrendement van centrale ventilatiesystemen, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.7 van de bijlage bij dit decreet;
- 13° 1,75 euro per afwijking van 1 W op het maximaal equivalente specifiek geïnstalleerd vermogen van verlichtingssystemen, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.8 van de bijlage bij dit decreet;
- 14° 2,5 euro per afwijking van 1 m² op de eis betreffende de energieverbruiksmeters, bepaald op de wijze, vermeld in punt 1.7.9 van de bijlage bij dit decreet.

Het Vlaams Energieagentschap vestigt de administratieve geldboete pas als de totale administratieve geldboete die opgelegd wordt op basis van dit artikel, ten minste 250 euro bedraagt.

De maximale boete bedraagt 25 euro per m³ nieuw gecreëerd beschermd volume en 10 euro per m³ verbouwd beschermd volume.

(...)

Art. 13.4.8. §1. Het bedrag van de verschuldigde administratieve geldboete wordt aan de betrokkene meegedeeld per aangetekende brief, met vermelding van de redenen waarom de boete wordt opgelegd en met verwijzing naar de artikelen die van toepassing zijn. In voorkomend geval wordt de berekening bijgevoegd.

Indien de betrokkene het oneens is met de sanctie kan hij, binnen dertig kalenderdagen na de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, het Vlaams Energieagentschap van zijn tegenargumenten op de hoogte brengen per aangetekende brief. Na het verstrijken van die termijn is de beslissing definitief.

Het Vlaams Energieagentschap kan zijn beslissing herroepen of het bedrag van de administratieve geldboete aanpassen als die tegenargumenten gegrond blijken te zijn. In dat geval vindt binnen de dertig kalenderdagen na het ontvangen van de tegenargumenten van de betrokkene een nieuwe kennisgeving plaats.

§2. Na de kennisgeving, vermeld in §1, moet de administratieve geldboete binnen zestig kalenderdagen betaald worden.

Het Vlaams Energieagentschap kan uitstel van betaling verlenen voor een termijn die het zelf bepaalt.

§3. Indien de betrokkene in gebreke blijft bij het betalen van de administratieve geldboete, wordt de geldboete bij dwangbevel ingevorderd. Het dwangbevel wordt gevisieerd en uitvoerbaar verklaard door een ambtenaar die daartoe door de Vlaamse Regering wordt aangewezen. Het dwangbevel wordt betekend bij gerechtsdeurwaardersexploot of per aangetekende brief. Op het dwangbevel zijn de bepalingen van toepassing van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging.

§4. De vordering tot betaling van de administratieve geldboete verjaart na verloop van vijf jaar, te rekenen van de dag waarop ze is ontstaan.

De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden die bepaald zijn in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.”.

De EPB-eisen, die aanvankelijk werden omschreven in het EPB-besluit van 11 maart 2005 en sinds 1 januari 2011 vervat zijn in het Energiebesluit, zijn in werking getreden op 1 januari 2006 en gelden voor de werkzaamheden waarvoor een stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd vanaf 1 januari 2006. Het ijkmoment voor de toepasselijke EPB-normen is de datum waarop de stedenbouwkundige aanvraag die uiteindelijk aanleiding geeft tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning werd ingediend⁵. Dit principe is expliciet bevestigd in de rechtspraak van de Raad van State⁶.

De vraag is echter of het Vlaams Energieagentschap (hierna 'het VEA') bij machte is om met betrekking tot een vergunningsaanvraag die werd ingediend onder de gelding van één bepaalde regelgeving een administratieve geldboete op te leggen volgens de latere regelgeving die op het ogenblik van het opleggen van de geld-

⁵ Artikel 4, §1, Energieprestatiedecreet; artikel 4, §1, EPB-decreet; artikel 11.1.1, §1, Energiedecreet.

⁶ RvS, 2 november 2015, nr. 233.036, nv Pafra.

boete van kracht is (aangezien de regelgeving die van kracht was op het ogenblik van de aanvraag intussen opgeheven werd door die latere regelgeving).

Daarbij kunnen zich in principe drie hypothesen voordoen:

- vergunningsaanvraag ingediend na 1 januari 2006 en vóór 6 april 2007 (dus onder gelding van de sanctieregeling in het Energieprestatiedecreet), boete opgelegd vanaf 6 april 2007 en vóór 1 januari 2011 (dus onder de gelding van de sanctieregeling van het EPB-decreet);
- vergunningsaanvraag ingediend na 6 april 2007 en vóór 1 januari 2011 (dus volgens onder gelding van de sanctieregeling in het EPB-decreet), boete opgelegd vanaf 1 januari 2011 (dus onder de gelding van de sanctieregeling van het Energiedecreet);
- vergunningsaanvraag ingediend na 1 januari 2006 en vóór 6 april 2007 (dus onder gelding van de sanctieregeling in het Energieprestatiedecreet), boete opgelegd vanaf 1 januari 2011 (dus onder de gelding van de sanctieregeling van het Energiedecreet).

Noch het Energieprestatiedecreet van 2004, noch het EPB-decreet van 2006, noch het Energiedecreet van 2009 bevatten een overgangsregeling met betrekking tot het opleggen van administratieve geldboetes⁷.

Bij gebrek aan overgangsregeling zijn de decreten (in overeenstemming met artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) in werking getreden met onmiddellijke werking. Volgens zowel het Hof van Cassatie⁸ als de Raad van State⁹ impliceert de onmiddellijke werking dat de regelgeving niet alleen van toepassing is op feiten die zich voordoen na het in werking treden van de nieuwe wettelijke norm, maar ook op na die inwerkingtreding ontstane rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten. Zo zal de nieuwe regelgeving in principe moeten worden toegepast op de behandeling van administratieve aanvragen die werden ingediend vóór de wijziging van de rechtsregel¹⁰.

Deze algemene regel van de onmiddellijke inwerkingtreding van een rechtsregel is in principe van toepassing op wetten betreffende de rechtspleging¹¹. Een retroactieve, eerbiedigende of uitgestelde werking vormt de uitzondering op de regel en moet derhalve restrictief worden geïnterpreteerd¹². Grondslag hiervoor is het gegeven dat de overheid haar beleid moet kunnen aanpassen aan de wisselende omstandigheden van het algemeen belang. Elke dringende beleidswijziging zou onmogelijk zijn, mocht men aannemen dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereisen dat men het vroegere stelsel gedurende een bepaalde periode alsnog moet handhaven¹³. Het hanteren van de uitgestelde werking als uitgangspunt zou dus botsen met de normerende functie van de overheid¹⁴. De algemene regel van de onmiddellijke werking is uitdrukkelijk vervat in artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, maar het wordt tevens erkend als een algemeen rechtsbeginsel.

⁷ Het EPB-decreet bevat bijvoorbeeld wel een overgangsregeling met betrekking tot de EPB-eisen, namelijk artikel 32, naar luid waarvan de uitvoeringsbesluiten van het vroegere decreet van 7 mei 2004 van kracht blijven totdat ze opgeheven worden. Dit heeft evenwel geen betrekking op de mogelijkheid tot het opleggen van de administratieve geldboetes.

⁸ Cass. 13 mei 1996, AC 1996, 431.

⁹ RvS 13 oktober 2011, nr. 215733, Lismont.

¹⁰ RvS 20 november 1953, nr. 2.923, Matthys; Cass. 25 november 1991, AC 1991-92, 268.

¹¹ Cass., 27 juni 1970, AC 1969-70, 997; Cass., 16 november 1970, AC 1970-71, 246; Pas., 1971, I, 234; Cass., 14 december 1970, AC 1970-71, 39; Cass., 27 april 1982, AC 1981-82, 1028; Pas., 1982, I, 968.

¹² P. Popelier, Toepassing van de wet in de tijd, APR, Antwerpen, Kluwer, 1999, nrs. 56 en 58.

¹³ Arbitragehof 6 juni 1995, nr. 40/95; GwH 15 mei 1996, nr. 30/96; Arbitragehof 10 maart 1998, nr. 25/98.

¹⁴ P. Popelier, Toepassing van de wet in de tijd, APR, Antwerpen, Kluwer, 1999, nr. 73.

Toegepast op de voorliggende problematiek, is het opleggen van de administratieve geldboete het gevolg van het indienen van een EPB-aangifte die aantoonst dat de gestelde EPB-eisen niet worden behaald zoals die van toepassing waren op het moment van de vergunningsaanvraag. De verschillende decreten zijn dan ook niet alleen van toepassing op vergunningsaanvragen die na de respectievelijke inwerkingtredingsdata van de opeenvolgende decreten werden ingediend, alsook op boetebeslissingen die betrekking hebben op EPB-aangiftes voor vergunningsaanvragen die vóór deze data werden ingediend.

Hoe duidelijk de regel van de onmiddellijke inwerkingtreding ook mag lijken, toch heeft het temporeel toepassingsgebied van de bovenvermelde decreten aanleiding gegeven tot uiteenlopende rechtspraak (en dan met name tussen de Raad van State en de hoven en rechtbanken enerzijds, en tussen de hoven en rechtbanken onderling anderzijds).

In een aantal procedures waarin de wettigheid van de opgelegde boetes ter discussie werd gesteld, hetzij voor de Raad van State, hetzij voor de burgerlijke rechter¹⁵, was de vraag aan de orde of een administratieve geldboete kan worden opgelegd wegens het niet-naleven van de EPB-eisen, wanneer de vergunningsaanvraag werd ingediend vóór de inwerkingtreding van de 'nieuwe' regelgeving, maar waarbij de procedure voor het opleggen van die boete nog lopende was op het ogenblik dat die 'nieuwe' regeling van kracht was (namelijk de EPB-aangiftes werden ingediend na de inwerkingtreding van die 'nieuwe' regelgeving). Deze vraag werd op verschillende wijze beantwoord:

- de Raad van State oordeelde in bijvoorbeeld zijn arrest nr. 233.036 van 26 november 2015 dat het Vlaams Energieagentschap (VEA) artikel 13.4.6 van het Energiedecreet kon toepassen op een zaak waarin de bouwaanvraag dateerde van 9 februari 2006, dus vóór de inwerkingtreding van het Energiedecreet van 2009 en het EPB-decreet van 2006, en waarbij de EPB-aangifte werd ingediend op 10 januari 2011. De Raad van State bevestigde hierbij de door het VEA van in het begin toegepaste handhavingspraktijk;
- de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde oordeelde in een vonnis van 3 juni 2011 dat het VEA een administratieve boete kon opleggen conform artikel 24 van het EPB-decreet van 2006 op een zaak waarin de vergunningsaanvragen werden ingediend op 5 januari 2007 en 22 maart 2007 (en dus voor de inwerkingtreding van dit decreet op 6 april 2007, maar na de inwerkingtreding van het Energieprestatiedecreet), terwijl de EPB-aangifte werd ingediend op

¹⁵ In de marge hiervan dient dan nog te worden opgemerkt dat voormelde hoven en rechtbanken zichzelf dan nog onterecht bevoegd verklaren. In het kader van het beslechten van een attributieconflict heeft het Hof van Cassatie immers eerder al beslist dat tenzij een specifieke wets- of decreetsbepaling de bevoegdheid aan de Raad van State onttrekt, het wel degelijk tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort in het kader van diens algemene (subsidiare) bevoegdheid om te beoordelen of een maatregel van de overheid – inclusief het opleggen van administratieve geldboetes – al dan niet genomen is met machtsoverschrijding. Het Hof stelde verder dat in het kader van het objectief contentieux de Raad van State kan nagaan of de individuele maatregel een wettelijke grondslag heeft en of zij op haar evenredigheid kan worden getoetst door een rechter, en dat de Raad, zo de overtreder die mogelijkheid niet heeft, die individuele maatregel op grond van machtsoverschrijding kan vernietigen (Cass. C.09.0019.N, 15 oktober 2009).

In dit kader dient er op te worden gewezen dat ook een beroep bij de Raad van State wel degelijk voldoet aan de vereiste van het Europees Hof van de Rechten van de Mens aangaande artikel 6 van het EVRM. Hieraan is immers volgens het Hof voldaan wanneer de rechtbank over de bevoegdheid beschikt om alle feitelijke en juridische punten van de aangevochten beslissing te hervormen OF te vernietigen (EHRM, 13 februari 2003, Chevrol t. Frankrijk; EHRM, 23 oktober 1995, Schmautzer t. Oostenrijk.). Een dergelijk rechterlijk toezicht als door de Raad van State wordt dan ook niet onbestaanbaar geacht met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (Zie onder andere RvS, nr. 66.119 van 30 april 1997; RvS, nr. 48.473 van 5 juli 1994; RvS, nr. 47.318 van 6 mei 1994; RvS 47.128 van 3 mei 1994; RvS, 47.128 van 3 mei 1994; RvS nr. 41.716 van 25 januari 1993; RvS nr. 39.207 van 10 april 1992; RvS, nr. 28.938 van 1 december 1987; RvS nr. 26.840 van 3 juli 1986; RvS nr. 24.937 van 20 december 1984).

- 27 juli 2009 en de beslissing tot het opleggen van de geldboete werd genomen op 22 december 2009;
- het Hof van Beroep te Gent (9de kamer) kwam in een arrest van 6 maart 2015 tot een andere conclusie en hervormde het vonnis van de rechtbank van Dendermonde. Tegen dit arrest werd cassatieberoep ingesteld. Een uitspraak is er nog niet. Die kan ten vroegste in het voorjaar van 2017 worden verwacht;
 - de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent (12de kamer) heeft zich in een vonnis van 7 september 2016 bij de opvatting van het Hof van Beroep te Gent aangesloten in een zaak waarin de vergunningsaanvraag werd ingediend op 2 augustus 2006 en de EPB-aangiftes (laattijdig) werden ingediend op 4 oktober 2013. De beslissingen tot het opleggen van de administratieve geldboeten werden genomen op 22 en 23 maart 2015. De rechtbank oordeelde dat het VEA artikel 13.4.6 van het Energiedecreet niet kan toepassen op een aanvraag dat is ingediend vóór de inwerkingtreding van dit decreet en op een zaak waarin de bestreden beslissing genomen werd op een ogenblik dat zowel het Energieprestatiedecreet van 2004 als het EPB-decreet van 2006 opgeheven zijn.

Hoewel aan de beoordeling die wordt uiteengezet in het arrest van het Hof van Beroep te Gent en het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, geen gezag van gewijsde kleeft dat verbindende gevolgen heeft in andere procedures, zouden deze uitspraken wel als precedent kunnen worden aangegrepen voor andere hoven en rechtbanken om boetes die het VEA reeds heeft opgelegd met betrekking tot vergunningsaanvragen die in de periode van 1 januari 2006 tot en met 31 december 2010 werden ingediend, onwettig te verklaren. Tevens is er een risico op forumshopping waarbij advocaten bewust een beroep zullen indienen bij de – overigens onbevoegde (zie voetnoot 15) – burgerlijke rechtbanken, ten einde daar naar een voor hen gunstigere uitspraak te solliciteren.

Een oplossing dringt zich dus op. Daarbij wordt gedacht aan het invoegen van een interpretatieve bepaling in zowel het Energiedecreet van 2009 als in het EPB-decreet van 2006.

Een interpretatieve wet – of decreet – is een wet (decreet) dat – zoals het woord zelf al aangeeft – een andere wets- (of decreets)bepaling uitlegt, op een manier zoals die altijd begrepen had moeten worden. Het behoort dan ook tot de essentie van een interpretatieve wet dat zij terugwerkt tot op de datum van inwerkingtreding van de geïnterpreteerde norm. Artikel 7 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de rechter gehouden is zich naar de interpretatieve wet te gedragen in alle zaken waarin het rechtspunt niet definitief berecht is op het tijdstip waarop die wet bindend wordt. De rechter moet de interpretatieve wet dus toepassen op hangende rechtsgedingen, hetgeen relevant kan zijn voor de nog lopende gedingen¹⁶.

Vooreerst is een interpretatieve wet slechts toelaatbaar indien er een vroegere wet is – de geïnterpreteerde wet – die rechtsonzekerheid veroorzaakt omdat ze onduidelijk, onzeker of controversieel is¹⁷. Een indicatie voor een 'rechtsonzekere wet' is het geval waarin dezelfde bepaling aanleiding geeft tot van elkaar afwijkende gerechtelijke uitspraken. In dat geval mag de wetgever interpretatief optreden om de hierdoor ontstane rechtsonzekerheid te ondervangen. De loutere omstandigheid dat een wet onduidelijk is, impliceert evenwel nog niet dat het rechtszekerheidsbeginsel in het gedrang komt, waardoor een interpretatief ingrijpen nodig zou zijn. Ook het loutere herstellen van een vergissing of een verzuim is geen interpretatie van de wet, maar een wijziging ervan, en kan dus niet met een interpretatieve wet gebeuren¹⁸. Toegepast op de voorliggende problematiek is aan deze eerste

¹⁶ A. Alen en K. Muylle, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 37.

¹⁷ W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 269.

¹⁸ W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 269.

voorwaarde voldaan. De verschillende opvattingen van de Raad van State en de hoven en rechtbanken zorgen voor rechtsonzekerheid over het opleggen van administratieve geldboeten op vergunningsaanvragen die werden ingediend vóór de inwerkingtreding van het Energiedecreet en voor aanvragen die werden ingediend vóór de inwerkingtreding van het EPB-decreet, maar waarbij de boete werd opgelegd ná die respectievelijke data, met toepassing van de sanctiebepaling in het Energiedecreet en het EPB-decreet. Een interpretatief ingrijpen lijkt in die zin verantwoord te zijn.

Ten tweede is vereist dat de interpretatieve wet erop gericht is om de rechtsonzekere toestand te herstellen¹⁹. Voor de invulling van deze voorwaarde, is het belangrijk dat de interpretatieve wet kiest voor een van de mogelijke interpretaties die redelijkerwijs in de geïnterpreteerde wet besloten liggen. Zo niet is er immers geen sprake van interpretatie. Door retroactief een volledig nieuwe wending te geven aan de geïnterpreteerde wet, zou de interpretatieve wet de rechtsonzekerheid alleen nog maar vergroten. Het moet dus gaan om een betekenis die de rechter, zonder tussenkomst van de wetgever, ook aan de geïnterpreteerde wet had kunnen geven. Een interpretatieve wet mag de geïnterpreteerde wet niet wijzigen, opheffen of aanvullen. Nooit kan een interpretatieve wet nieuw recht bevatten²⁰. Ook al kan het voor een heldere interpretatie al eens nodig zijn om een zin te herschrijven of een woord toe te voegen, een authentieke interpretatie mag niet dienen om de redactie van een regeling in het algemeen te verbeteren of om de leemten ervan aan te vullen²¹.

Toegepast op de voorliggende problematiek, zijn er argumenten voorhanden om te stellen dat ook aan de voorwaarde van het louter herstellen van de rechtszekerheid is voldaan. Zo blijkt uit de opname in het EPB-decreet van 2006 van een overgangsregeling voor de termijn voor indiening van de EPB-aangiften met betrekking tot gebouwen waarvoor de vergunningsaanvraag werd ingediend in 2006 en de opname in datzelfde decreet van een artikel 32 naar luid waarvan de uitvoeringsbesluiten van het vroegere decreet van 7 mei 2004 van kracht blijven totdat ze opgeheven worden, dat de wetgever wel degelijk een verderzetting van het EPB-beleid beoogde. Met betrekking tot artikel 32 motiveerde de decreetgever in de parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk deze bepaling "omwille van de continuïteit van het energiebeleid"²². Ook het Hof van Beroep te Gent erkende in zijn arrest van 6 maart 2015 dat de decreetgever gezorgd heeft voor een zekere mate van uitvoeringscontinuïteit. Hoewel deze bepalingen en passages niet als dusdanig betrekking hebben op het opleggen van administratieve geldboeten, toch kan hieruit worden afgeleid dat de decreetgever bedoeling had om ook inzake het opleggen van de geldboeten continuïteit te verzekeren. Het tegendeel beweren zou niet logisch zijn. Het valt immers niet in te zien waarom de decreetgever wel de EPB-normen zou handhaven, maar niet de sancties in geval die normen niet worden nageleefd.

Uitgaan van het tegendeel lijkt ook strijdig te zijn met de richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende de energieprestaties van gebouwen (Energieprestatierichtlijn), die de lidstaten verplicht om de noodzakelijke maatregelen opdat minimumeisen voor de energieprestatie van gebouwen worden vastgesteld en waarvan het EPB-decreet de omzetting beoogt²³. Hier speelt dus het beginsel van de richtlijnconforme uitlegging, naar luid

¹⁹ W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 270.

²⁰ W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 270.

²¹ Raad van State, afdeling wetgeving, *Parl.St.* Kamer, 2000-01, nr. 1329/1; W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 270.

²² *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 945/1, 23.

²³ *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 945/1, 3. Zie voor een overzicht van de richtlijnen die worden omgezet door het Energiedecreet van 2009, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2165/1, 6.

waarvan het nationaal recht zo veel mogelijk in het licht van de tekst en van de bedoeling van de richtlijn moet worden geïnterpreteerd²⁴. Minstens moet worden aangenomen dat de decreetgever zich weliswaar niet uitdrukkelijk heeft uitgelaten over het verder toepassen van de sancties, maar dat hij het ook niet heeft tegengesproken. Gelet op de toepasbaarheid van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek kon de decreetgever er overigens van uitgaan dat haar bepalingen onmiddellijke werking zouden ressorteren. Met andere woorden: het gaat om een interpretatie die redelijkerwijze in het geïnterpreteerde decreet besloten ligt.

Gelet op de eerder aangehaalde parlementaire voorbereidingen en gelet op het feit dat noch artikel 13.4.6 van het Energiedecreet, noch artikel 24 van het EPB-decreet het tegenovergestelde bepaalt, kan worden geargumenteed dat de decreetgever bij de aanneming van die bepaling er onmiddellijke werking aan heeft willen geven en dat die bepaling die onmiddellijke werking 'redelijkerwijze kon krijgen' – zoals vereist door het Grondwettelijk Hof. Het toekennen van onmiddellijke werking aan artikel 13.4.6 van het Energiedecreet en artikel 24 van het EPB-decreet impliceert dus niet dat de betekenis van die bepalingen wordt gewijzigd. Het gaat enkel om het verduidelijken van de temporele werking van die bepalingen, i.e. een temporele werking die op grond van een algemeen aanvaarde regel eigenlijk duidelijk moest zijn, maar waarover ten gevolge van afwijkende standpunten in de rechtspraak toch onduidelijkheid is gerezen.

Ter verantwoording van het interpretatief karakter van de aan te nemen bepalingen kan zeker ook worden gewezen op het algemeen rechtsbeginsel naar luid waarvan, behoudens uitdrukkelijk anders bepaald, besluiten en reglementen niet alleen van toepassing zijn op feiten die zich voordoen na het in werking treden van de nieuwe wettelijke norm, maar ook op na die inwerkingtreding ontstane rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten. Vermits het Energiedecreet en het EPB-decreet hierover niets anders bepalen, vormt de verdere toepassing van het boetesysteem op aanvragen die vóór de inwerkingtreding van die decreten werden ingediend, maar waarbij de boetes pas erna worden opgelegd, gewoon de toepassing van een algemeen aanvaarde regel. Ook in die zin bevat de interpretatieve bepaling geen 'nieuw recht'.

De tegengestelde rechtspraak van de Raad van State en de hoven en rechtbanken omtrent het temporeel toepassingsgebied van het boetesysteem kan ook worden beschouwd als een 'nieuwe ontwikkeling' die de decreetgever ertoe kan aanzetten om een interpretatief decreet aan te nemen. Gelet op de regel van de onmiddellijke werking, had de decreetgever ten tijde van de uitvaardiging van artikel 13.4.6 van het Energiedecreet en artikel 24 van het EPB-decreet niet kunnen voorzien dat er over het temporeel toepassingsgebied van het boetesysteem discussie in de rechtspraak zou ontstaan. Vanuit datzelfde oogpunt staat het bovendien vast dat, indien de decreetgever deze ontwikkelingen ten tijde van de totstandkoming van artikel 13.4.6 van het Energiedecreet en artikel 24 van het EPB-decreet wél zou hebben gekend of voorzien, hij minstens de bedoeling zou hebben gehad om die temporele werking in de betrokken bepalingen op te nemen.

Ten derde mag de interpretatieve bepaling geen afbreuk doen aan de gerechtvaardigde verwachtingen en verworven rechten van bepaalde categorieën van rechtsonderhorigen²⁵. Toegepast op de voorliggende problematiek toont het gegeven dat de interpretatieve bepaling neerkomt op 'het louter verankeren van artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek in artikel 13.4.6 van het Energiedecreet en artikel 24 van het EPB-decreet', reeds aan dat die interpretatieve bepalingen voldoende voorzienbaar zijn voor de rechtsonderhorigen. Het inschrijven van een algemene regel in een bestaande wettekst is niet onvoorzienbaar. Daarnaast moet worden gewezen

²⁴ HvJ 13 november 1990, nr. C-106/89, *Marleasing / La Comercial Internacional de Alimentacion*.

²⁵ W. Verrijdt, "De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid", *TBP* 2007, 271.

op de volgende vaststelling, die ook door de Raad van State en de rechtbank van Dendermonde werd gemaakt. De bevoegdheid van het VEA en de boetes waren reeds in het Energieprestatiedecreet (artikel 25 en 27, §1) en het EPB-decreet (artikel 24 en 26, §1) opgenomen, en zijn ook steeds consequent overgenomen. Daarnaast waren de EPB-eisen opgenomen in het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2005, dat volgens artikel 32 van het EPB-decreet van kracht bleef totdat ze opgeheven werd. De decreetgever heeft dus nooit de indruk gewekt of willen wekken dat het VEA geen boetes kon opleggen op vergunningsaanvragen die werden ingediend vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regeling maar waarbij de boete wordt opgelegd onder de gelding van de nieuwe regeling. Die rechtsonderhorigen hebben op die manier nooit rechten verworven op een vrijstelling van de administratieve geldboetes wegens het niet naleven van de EPB-normen.

Ter staving van de stelling dat het toepassen van het boetemechanisme op aanvragen die vóór de inwerkingtreding van het Energiedecreet en op aanvragen die vóór de inwerkingtreding van het EPB-decreet werden ingediend, maar waarbij de boete wordt opgelegd met toepassing van het Energiedecreet of met toepassing van het EPB-decreet geen afbreuk doet aan verworven rechten van de aanvragers, kan ook nog worden gewezen op het feit dat de artikelen 13.4.6 en 13.4.8, §1, van het Energiedecreet (dat een coördinatiedecreet betreft) in identieke bewoordingen zijn gesteld als de artikelen 25 en 27, §1, van het Energieprestatiedecreet en de artikelen 24 en 26, §1, van het EPB-decreet. Met de Raad van State moet dan ook worden vastgesteld dat het VEA "geen strengere regeling toegepast [heeft] dan die welke op het ogenblik van het indienen van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning van toepassing was"²⁶.

Een interpretatieve bepaling heeft dus niet tot gevolg dat een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen een zwaardere geldboete kan opgelegd krijgen dan de geldboete die zij zouden riskeren onder de vorige regelgeving²⁷. De rechtsonderhorigen die hun vergunningsaanvraag hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van het Energiedecreet maar waarbij de boete met toepassing van het Energiedecreet werd opgelegd en de rechtsonderhorigen die hun aanvraag hebben ingediend vóór de inwerkingtreding van het EPB-decreet, maar waarbij de boete met toepassing van het EPB-decreet werd opgelegd, worden niet ongunstiger behandeld dan de rechtsonderhorigen die hun boete nog onder de vorige regelgeving opgelegd kregen. Van een discriminatie is er dus geen sprake.

Een discriminatie zou daarentegen wél voorhanden zijn indien de eerstgenoemde categorie van rechtsonderhorigen, als gevolg van de rechtspraak van het Hof van Beroep te Gent en de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, zouden ontsnappen aan een administratieve geldboete, terwijl diegenen die hun aanvraag na de inwerkingtreding van de nieuwe regeling hebben ingediend wel aan een boete kunnen worden onderworpen. Het aannemen van de interpretatieve

²⁶ RvS 26 november 2015, nr. 233.036. In zijn arrest van 16 maart 2015 sloot het Hof van Beroep te Gent zich zoals gezegd niet aan bij het eindoordeel van de Raad van State over het temporeel toepassingsgebied van de Vlaamse energieprestatieregelgeving, maar de vraag over de verhouding tussen de boetes qua gestrengheid liet het uitdrukkelijk open. Ook de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, heeft die vraag in zijn vonnis van 7 september 2016 opengelaten. De rechtbank beperkt zich tot de loutere bewering dat het Vlaamse Gewest niet zou hebben aangetoond dat op het ogenblik van het opleggen van de administratieve geldboetes geen strengere regeling werd toegepast dan die van toepassing was op het ogenblik van de vergunningsaanvraag, maar zonder dit inhoudelijk te verifiëren in de regelgeving zelf.

²⁷ Abstractie dient te worden gemaakt wat betreft de vermelding van de overtreding van de normen inzake 'oververhitting', in artikel 13.4.6, 3°, van het Energiedecreet en in artikel 24, 3°, van het EPB-decreet. Die overtreding kwam immers niet voor in artikel 25 van het Energieprestatiedecreet. Omdat een retroactieve werking tot 1 januari 2006 voor die overtreding tot gevolg zou hebben dat er retroactief een nieuw 'feit' wordt ingevoerd, wordt een uitdrukkelijk voorbehoud opgenomen met betrekking tot de overtreding van de normen inzake 'oververhitting'.

bepaling leidt dus zelf tot een discriminatie, maar is integendeel noodzakelijk nodig om een thans reeds aan de orde zijnde discriminatie uit de wereld te helpen.

De vaststelling dat de drie opeenvolgende decreten eenzelfde mate van gestrengheid hanteren op het niveau van de administratieve geldboetes is ook belangrijk in het licht van het verbod van de retroactieve invoering van een zwaardere straf (artikel 7 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO)), in het geval een rechter (of de Raad van State) de administratieve geldboetes zou kwalificeren als een straf in de zin van artikel 6, §1, EVRM. Aangezien artikel 13.4.6 van het Energiedecreet en artikel 24 van het EPB-decreet geen strengere regeling inhoudt dan artikel 25 van het Energieprestatiedecreet, heeft een mogelijke kwalificatie als straf, althans op dit punt, geen invloed op de interpretatieve bepaling.

De vierde en laatste voorwaarde waaraan een interpretatieve bepaling moet voldoen, ongeacht of zij een strafrechtelijke maatregel bevat of niet, komt erop neer dat de retroactiviteit van een interpretatieve wet nooit zo ver mag gaan dat kan worden teruggekomen op vonnissen en arresten die op het ogenblik van haar bekendmaking reeds in kracht van gewijsde zijn gegaan²⁸. Het VEA mag de interpretatieve bepalingen dus niet gebruiken om administratieve boetes waarvan de onwettigheid bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing is vastgesteld, alsnog opnieuw op te leggen aan de betrokken rechtsonderhorige. Op zich is dit geen probleem aangezien er nog geen beslissingen a contrario deze interpretatie met kracht van gewijsde zijn.

Op basis van de voorgaande analyse blijkt dan ook dat een interpretatieve bepaling (die in het Energiedecreet van 2009 en in het EPB-decreet van 2006 zal worden ingevoegd en waarin respectievelijk 'verduidelijkt' wordt dat artikel 13.4.6 van dat decreet niet alleen van toepassing is op vergunningsaanvragen die werden ingediend na 1 januari 2011, maar ook op aanvragen die vóór die datum werden ingediend; en dat artikel 24 van het EPB-decreet niet alleen van toepassing is op vergunningsaanvragen die na 6 april 2007 werden ingediend) meer dan verdedigbaar is: het betreft immers het beslechten van diametraal verschillende zienswijzen van enerzijds de Raad van State en anderzijds de burgerlijke rechtbanken, waarbij er behoudens de decreetgever zelve geen ultieme scheidsrechter is die aan beide instanties een bindende interpretatie kan opleggen.

Artikel 8

De Vlaamse Regering regelt de inwerkingtreding van dit decreet, behoudens artikel 6 en 7 die onmiddellijk in werking treden.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie,

Bart TOMMELEIN

²⁸ Arbitragehof 9 februari 2000, nr. 17/2000; GwH 16 juni 2011, nr. 107/2011; Advies Raad van State, afdeling Wetgeving, *Parl.St.* Senaat 2001-02, 2-1255/2; W. Verrijdt, 'De interpretatieve wet: retroactiviteit en rechtszekerheid', *TBP* 2007, 273.

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 3 JUNI 2016



Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 1.1.3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2014, worden punt 2° en 96° opgeheven.

Art. 3. In artikel 4.1.15 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "elk aansluitbare wooneenheid of gebouw" worden vervangen door de woorden "elke afnemer die aardgas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten";

2° de woorden "de eigenaar erom vraagt" worden vervangen door de woorden "hij daartoe verzocht wordt";

3° punt c) wordt opgeheven.

Art. 4. Artikel 4.1.16 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 4.1.16. Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de aansluiting van een wooneenheid of gebouw is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding, vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de wooneenheid of het gebouw, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de ontsluiting van een verkaveling is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding,

vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de verkaveling, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

De aanvrager van de aansluiting of verkaveling draagt de overige kosten.

De VREG beslist, met toepassing van afdeling XII, over het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling.”.

Art. 5. In artikel 4.1.19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, derde lid, wordt punt 3° vervangen door wat volgt:

“3° het aantal aangesloten en het aantal aansluitbare wooneenheden en gebouwen op 1 januari van het beschouwde jaar.”;

2° in paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “of, voor wat de aardgasdistributienetbeheerders betreft, onvoldoende zijn om de verplichtingen vermeld in artikel 4.1.16 na te komen” opgeheven.

Art. 6. Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie,

Bart TOMMELEIN

GEZAMENLIJK ADVIES VAN
DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN EN
VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN



Vlaanderen
is omgevingsbewust



Advies

Een warmtegolf voor Vlaanderen

Brussel, 12 juli 2016

SERV_20160712_warmtegolf_Vlaanderen_ADV16-013 advies Warmtegolf_Vlaanderen

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@serv.be • www.serv.be



Vlaanderen
is omgevingsbewust

Adviesvraag: Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudenetten.

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet en Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de bepaling van de gevallen waarin er geen tenlasteneming is van een rendabel deel van de kosten door de aardgasdistributienetbeheerder, vermeld in artikel 4.1.16 van het Energiedecreet van 8 mei 2009

Adviesvrager: Bart Tommelein - Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Ontvangst adviesvraag: 3 juni 2016

Adviestermijn: 60 dagen

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 12 juli 2016

Het advies kwam tot stand in samenwerking met Minaraad
die het goedkeurde(n) op 14 juli 2016

Contactpersonen: Yves Pepermans – ypepermans@serv.be

Franis Noyen – francis.noyen@minaraad.be



De heer Bart Tommelein
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie
Kreupelenstraat 2
B-1000 BRUSSEL

contactpersoon
Yves Pepermans
ypepermans@serv.be

ons kenmerk
SERV_20160712_Warmtegolf_Vlaanderen_ADV

Brussel
12 juli 2016

Adviesvraag aardgas aansluitbaarheid + koude –en warmtenetten

Mijnheer de minister

Hierbij vindt u het gemeenschappelijk advies van de SERV en de Minaraad over de aardgasnetaansluitbaarheid en over het regulerend kader voor warmte- en koudenetten. In dit advies verwelkomen de raden de schrapping van de aardgasnetaansluitbaarheidsdoelstelling. Wel vragen de raden snel duidelijkheid over de gevolgen van de gewijzigde kostenaanrekening bij de uitbreiding van aardgasnetten.

Het voorgestelde regulerende kader voor thermische netten is volgens de raden een belangrijke stap voor de uitbouw van warmte- en koudenetten in Vlaanderen. De raden begrijpen en steunen de keuze van de Vlaamse Regering om een onderscheid te maken tussen stadsverwarming en warmtenetten op een industriële site en om in de huidige prille ontwikkelingsfase deze netten minder gedetailleerd wil reguleren dan de elektriciteits- en gasnetten. Het voorgestelde regelgevend kader mag evenwel geen eindpunt zijn. Het moet in de toekomst nader uitgewerkt worden, o.a. om afnemers van warmtenetten een gelijkwaardige bescherming te kunnen bieden als aardgasafnemers. Daarnaast vragen de raden om meer werk te maken van visievorming over de ontwikkeling van warmtenetten en om zeer concreet voor beloftevolle plaatsen in overleg met lokale actoren initiatieven te nemen die de specifieke hinderpalen voor de ontwikkeling van een warmtenet kunnen wegnemen. Tenslotte vragen de raden voldoende beleids capaciteit bij de energieregulator en de energieadministratie om de nieuwe taken inzake warmtenetten ten volle op te kunnen nemen. De raden zijn steeds bereid om de aanbevelingen in dit advies toe te lichten, indien gewenst.

Hoogachtend

Walter Roggeman
voorzitter Minaraad

Karel Van Eetvelt
voorzitter SERV

Inhoud

Inhoud	28
Krachtlijnen.....	29
Advies.....	34
1 Aansluitbaarheid aardgasnetwerk	34
2 Regulerend kader warmtenetten.....	36
2.1 Werk het regulerend kader verder uit.....	36
2.2 Werk top-down én bottom-up hinderpalen weg.....	39
2.3 Voorzie voldoende beleidscapaciteit	41
Bibliografie.....	42
Lijst met figuren	43
Bijlagen	44

Krachtlijnen

De SERV en Minaraad verwelkomen de schrapping van de aansluitbaarheidsdoelstelling voor het aardgasnet. De raden vragen wel snel **duidelijkheid** over de gevolgen van de gewijzigde **kostenaanrekening** bij de uitbreiding van aardgasnetten. Een specifieke doelgroepen aanpak moet waar nodig en gewenst alternatieven uitstippelen voor de bedrijven en gezinnen die niet op het aardgasnetwerk zullen kunnen aansluiten.

Het voorgestelde **regulerend kader** voor thermische netten is een **cruciale stap** in de verdere uitbouw van koude -en warmtenetten in Vlaanderen. Deze netten kunnen een rol gaan spelen in de energietransitie. De raden begrijpen en steunen de keuze van de Vlaamse Regering om een onderscheid te maken tussen stadsverwarming en warmtenetten op een industriële site¹ en om in de huidige prille ontwikkelingsfase de warmte- en koudenetten minder gedetailleerd te reguleren dan de elektriciteits- en gasnetten, om zo de bestaande contracten niet te hypothekeren. Het vooropgestelde regelgevend kader vormt een goede, eerste stap en werkt een deel van de bestaande barrières weg.

Toch zijn er **juridisch** nog enkele uitdagingen. Een regeling moet de warmtebevoorrading voor (huishoudelijke) afnemers garanderen, bv. bij faling van de warmteleverancier. Ook op het federaal niveau dienen nog belangrijke afspraken gemaakt te worden (bv. zo maakt men momenteel werk van een **sociaal tarief** voor beschermde klanten aangesloten op thermische netten, naar analogie met het sociaal tarief voor aardgas). Deze maatregelen moeten ervoor zorgen dat warmteklanten even goed beschermd zijn als aardgasklanten. Een **aansluitplicht kan** in bepaalde omstandigheden **overwogen** worden om de rendabiliteit van nieuwe warmteprojecten te verzekeren.

Daarnaast zijn er **praktische en financiële barrières** voor de ontwikkeling van een 'warmtegolf'. De SERV en de Minaraad vragen om die hinderpalen voor de ontwikkeling van warmtenetten top-down en bottom-up weg te nemen. Zo is er een **visie** nodig op de technische en economisch haalbare én maatschappelijk gewenste potentiëlen voor thermische netten in Vlaanderen, hoe deze netten best georganiseerd en gefinancierd worden, en welke beleidsmaatregelen (regulering, steunverlening, publieke investeringen, ruimtelijke planning ...) hiervoor nodig zijn. De raden vragen om daarnaast ook sterker in te zetten op een **bottom-upaanpak** die voor beloftevolle zones alle (lokale) spelers rond de tafel brengt om de niet aangeboorde potentiëlen voor warmte- en koudenetten verder te ontwikkelen.

Tot slot vragen de raden om via verschuivingen **voldoende beleids capaciteit** te voorzien bij de VREG en het VEA zodat hun rol in de 'warmtegolf' in Vlaanderen goed vorm kunnen geven.

¹ Art. 133/2° van het gewijzigde energiedecreet

Situering

De SERV en de Minaraad ontvingen op 3 juni 2016 een adviesvraag over de aardgasaansluitbaarheid en een adviesvraag over het regulerend kader voor thermische netten. Gezien het verband tussen de dossiers, worden beide adviesvragen in dit advies tezamen besproken.

Adviesvraag aardgasaansluitbaarheid

De SERV en Minaraad werden op 3 juni 2016 door de minister van Energie om advies gevraagd over wijzigingen aan de aansluitbaarheidsregeling voor aardgasdistributienetten. De wijzigingen aan de aansluitbaarheidsregeling voor aardgasnetten werden reeds eerder aangekondigd in het regeerakkoord en betreffen aanpassingen aan het *Energiedecreet* en het *Energiebesluit* die voorstellen om:

■ **de doelstellingen voor aardgasnetaansluitbaarheidsgraad² in woongebieden te schrappen.** Het Energiedecreet legde tot nu toe drie doelstellingen op met betrekking tot de aardgasnetaansluitbaarheidsgraad:

- (i) 95% in 2015 in het geheel van de gebieden die in het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming hebben van woongebied, woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde of woonuitbreidingsgebied. Deze doelstelling voor 2015 is reeds gehaald (zie figuur 1).
- (ii) 99% in 2020 in dezelfde gebieden en
- (iii) 95% in 2020 in woongebied met landelijk karakter, woongebied met landelijk karakter en culturele, historische en/of esthetische waarde.

Deze doelstellingen zouden nu vervallen.

■ **een rendabiliteitscriterium in te voeren in de kostentoerekening voor netaansluitingen.** Om de kosten van netuitbreiding binnen de perken te houden komt een vraaggedreven model in de plaats van een aanbodgedreven model. De netuitbreidingskosten voor de realisatie van een aansluiting worden verdeeld in een rendabel en een niet-rendabel deel. Er wordt voorgesteld het rendabele deel te bepalen als een forfaitaire tegemoetkoming ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, en dit per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw. Dit is onafhankelijk van de gebiedsindeling volgens het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan. Meer concreet is de forfaitaire tegemoetkoming voor huishoudelijke afnemers een vaste lengte in meter per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw (inclusief de woning van de aanvrager), ten laste van de distributienetbeheerder. Voor niet-huishoudelijke afnemers kan een forfaitaire tegemoetkoming in aantal meter toegepast worden, die groter wordt naarmate de aansluitingscapaciteit groter is. Deze tegemoetkoming (in meter) is gebaseerd op een rendabiliteitsberekening door de aardgasdistributienetbeheerders, waarbij rekening wordt gehouden met geschatte toekomstige inkomsten van de aansluitbaar gemaakte wooneenheden of gebouwen, met de (dalende) evolutie van de energiebehoefte en het gasverbruik van het woningenbestand in functie van het E-peil, en met de evolutie van de aansluitingsgraad. De VREG moet de tegemoetkoming vastleggen in het kader van de

² Onder 'aansluitbaarheidsgraad' wordt begrepen het aantal 'ontsloten wooneenheden of gebouwen' in verhouding tot het totaal aantal wooneenheden en gebouwen in een bepaald gebied.

tariefbevoegdheid, na een consultatieprocedure en via beslissing over de niet-periodieke tarieven.

- **een uitzonderingscriterium in te voeren.** De tenlasteneming van het rendabel deel van de kosten door de aardgasdistributienetbeheerder vervalt wanneer er langs de openbare weg of in de verkaveling een biogasaansluiting of warmtenet aanwezig of gepland is waarop aangesloten kan worden, of wanneer de wooneenheid of verkaveling een energiepeil heeft dat lager is dan E20, ofwel in de volledige verwarmingsbehoefte voorziet met hernieuwbare energiebronnen of elektrische warmtepomp.

Adviesvraag regelgevend kader thermische netten

De SERV en Minaraad werden op 3 juni 2016 door de minister van Energie om advies gevraagd over de invoering van een regulerend kader voor warmte- of koudenetten.³ Voor de invoering van dit regulerend kader worden wijzigingen doorgevoerd aan het *“Decreet houdende tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water”* en aan het *“Energiedecreet.”* Dit regelgevend kader werd reeds aangekondigd in het Vlaamse regeerakkoord en de Beleidsnota Energie 2014-2019.

Vlaanderen stimuleert de uitbouw van thermische netten reeds met directe maatregelen zoals de investeringssteun via een call-systeem voor nieuwe projecten en indirecte maatregelen zoals de WKK-certificaten voor zover de warmte niet door restwarmte geleverd wordt of het opnemen van stadsverwarming als één van de mogelijke zes maatregelen rond hernieuwbare energieopwekking die nieuwe woningen, scholen of kantoren moeten nemen in het kader van de EPB-energieprestatieregelgeving.⁴ Het voorliggend voorontwerp van decreet tracht de op gang komende ontwikkeling van thermische netten verder te stimuleren door een juridisch kader aan te bieden, dat via het Energiebesluit verder ingevuld worden.

Omwille van de prille ontwikkelingsfase van warmtenetten in Vlaanderen, en om administratieve lasten te vermijden, is er voor gekozen om het voorgestelde regelgevend kader in de eerste instantie beperkt te houden. Het wil de bestaande en geplande projecten verder faciliteren, een maatschappelijk draagvlak voor thermische energie uitbouwen en huishoudelijke afnemers beter beschermen. Het regelgevend kader heeft louter betrekking op stadsverwarming en –koeling en niet op netwerken op een industriële site⁵. Het reguleringskader richt zich op projectmatige, geïsoleerde thermische netten met één hoofdwarmtebron zoals we die nu reeds in Vlaanderen bestaan en gepland zijn.

Het voorgestelde regelgevend kader voor thermische netten regelt het volgende:

- de uitbating van de activiteiten van de warmte- of koudenetbeheerders inzake de aansluiting op, de toegang tot en het beheer van het net.

³ ‘Thermische netten’ is een overkoepelende term die zowel warmte- als koudenetten omvat. We hanteren hier de definitie die ook de *Europese Richtlijn Hernieuwbare Energie* hanteert voor stadsverwarmingsnetten: *De distributie van thermische energie in de vorm van stoom, warm water of gekoelde vloeistoffen vanuit een centrale productie-installatie via een netwerk dat verbonden is met meerdere gebouwen of locaties, voor het verwarmen of koelen van ruimten of processen*

⁴ <http://www.energiesparen.be/epb/eisenhernieuwbareenergie>

⁵ Art. 133/2° van het gewijzigde energiedecreet. Volgens de memorie heeft het regulerend kader louter betrekking op warmtenetten tussen verschillende gebouwen of locaties. Warmtedistributie binnen gebouwen valt dus niet binnen de scope. Het is ook niet de bedoeling via dit reguleringskader regelgeving op te leggen voor bedrijfsinterne warmtenetten binnen industriële sites.

- de uitbreiding van de **rol van de VREG** naar de markt voor thermische energie. De toezichthoudende en controlerende taken, de taken in verband met bemiddeling en de informerende en adviserende taken van de VREG worden uitgebreid naar thermische energie, op een analoge manier geformuleerd als voor de elektriciteits- en gasmarkt. De VREG zal ook een specifiek technisch reglement voor de netten opmaken na een consultatieronde. De tariefregulerende taken van de VREG voor elektriciteits- en aardgasdistributie worden niet uitgebreid naar thermische energie. In tegenstelling tot bij gas of elektriciteit, heeft het Vlaams gewest geen bevoegdheid over de nettarieven voor warmte. De VREG heeft dus geen tariefbevoegdheid.
- de **openbare dienstverplichtingen** voor warmte- of koudenetbeheerders en voor leveranciers van thermische energie. Deze bestaan uit het verstrekken van informatie aan afnemers, de factureringswijze en de behandeling van klachten. Die openbare dienstverplichtingen kunnen volgens het voorontwerp van decreet⁶ uitgebreid worden naar investeringen in het warmte- of koudenet, de procedure die de warmte- of koudenetbeheerders moeten volgen bij wanbetaling door de warmte- of koudeafnemer, het nemen van maatregelen van sociale aard, programma's ter bevordering van rationeel energiegebruik en hernieuwbare energiebronnen, minimumnormen voor rationeel energiegebruik bij hun afnemers en investeringen in kwalitatieve warmtekrachtinstallaties of installaties voor de productie van groene warmte. Daarnaast wordt ook de procedure vastgelegd die de toegang tot het net garandeert, en de procedure bij wanbetaling en uiteindelijke eventuele afsluiting. Deze (sociale) openbare dienstverplichtingen zijn gelijkaardig aan die voor gas en elektriciteit, met uitzondering van de verplichte ontbundeling van marktactiviteiten die voor warmtenetten niet geldt, waardoor een klant ook niet bij een netbeheerder gedropt kan worden door de leverancier. Ook het principe van minimumlevering of budgetmeters is niet van toepassing is bij thermische netten. Bij niet-naleving van de openbare dienstverplichtingen wordt voorzien in een boete van minstens 1000 euro, maar niet meer dan 1% van jaaromzet.
- de prerogatieven van de warmte- of koudenetbeheerders rond het **gebruik van openbaar domein** via erfdienstbaarheden en onteigeningen. De vrederechter wordt bevoegd verklaard om over geschillen met betrekking tot de erfdienstbaarheden en de verplaatsingsregeling van thermische netten te oordelen.
- de aanpak van **energiefraude**. De bepalingen rond energiefraude bij thermische energie zijn analoog met het recente voorontwerp van decreet over energiefraude in de gas- en elektriciteitsmarkt.

Opzet en structuur van het advies

Dit advies bundelt dus twee adviesvragen, omdat beide dossiers wijzigingen betreffen aan het energiedecreet die verbonden zijn met warmte. Het advies bestaat uit twee delen.

- Het eerste deel bespreekt de beleidswijzigingen omtrent de aardgasnetaansluitbaarheid.
- Het tweede deel bespreekt het regulerend kader voor thermische netten en meer algemeen wat nodig om de 'warmtegolf' in Vlaanderen te laten ontwikkelen. De verschillende paragrafen vragen achtereenvolgens om:
 - het regulerend kader op termijn verder uit te werken (deel 2.1);

⁶ Artikels 14 en 22 van het voorontwerp van decreet.

- ook andere hinderpalen voor warmtenetten aan te pakken zowel top-down als bottom-up (2.2);
- voldoende beleidscapaciteit te voorzien bij VREG en VEA om de nieuwe uitdagingen aan te kunnen gaan (2.3).

Advies

1 Aansluitbaarheid aardgasnetwerk

De SERV en Minaraad steunen de schrapping van de doelstellingen voor de aardgasnetaansluitbaarheid en vinden het een goede zaak dat ingeval van een biogasaansluiting, een warmtenet of zeer zuinige woningen er via de kostentoerekening niet aangestuurd wordt op de uitbreiding van het aardgasnet. De SERV en Minaraad stellen reeds langer dat de decretale verplichting om vrijwel overal aardgasaansluitingen te voorzien herbekeken moet worden in het licht van duurzamere keuzes zoals de uitrol van warmtenetten of warmtepompen in bepaalde zones.⁷ Dit valt te verantwoorden in bepaalde gevallen zowel uit ecologisch als sociaal-economisch oogpunt.

Sociaal-economisch, omdat deze wijzigingen de kosten voor de uitbreiding van het aardgasnet beperken en aldus ook een impact kan hebben op de distributienettarieven in de aardgasfactuur.⁸ De aansluitbaarheidsgraad en het aantal aansluitingen is trouwens reeds sterk gestegen waardoor de doelstelling van 2015 gehaald werd (zie figuur 2 in bijlage). Het aantal gezinnen dat met aardgas verwarmt, is sinds 1990 meer dan verdubbeld. Aardgas heeft stookolie vervangen als belangrijkste verwarmingsbron voor gezinnen en heeft nu een marktaandeel van 61,9%, en nog een groot potentieel om te groeien (zie figuur 3 in bijlage). Bovendien kreeg België recent nog lof van het International Energy Agency voor het goed uitgebouwde aardgasnetwerk.⁹

Deze maatregelen zijn ook vanuit ecologisch perspectief interessant, omdat ze voorrang verlenen aan duurzamere verwarmingskeuzes zoals energiezuinig bouwen en renoveren, biogas- of warmtenetten. Op die manier kunnen deze wijzigingen ook bijdragen aan de doelstellingen inzake hernieuwbare energie (figuur 4 in bijlage). Bovendien ondersteunen deze maatregelen het beleid inzake ruimtelijke ordening dat streeft naar de verdichting van de woonomgeving en het beperken van de maatschappelijke kosten voor de uitbouw van nutsvoorzieningen. Deze laatste problematiek vergt verder maatschappelijk debat.

Daarnaast hebben de raden ook vragen omtrent het invoeren van een rendabiliteitscriterium voor de kostentoerekening bij aardgasnetaansluitingen.

- Hoe zal worden omgegaan met de aanwezigheid van warmtenetten waarop huishoudelijke afnemers niet kunnen aansluiten, bv. omdat het gaat over een industriële leiding?
- Hoe zal de VREG het onderscheid maken tussen een rendabel en een onrendabel deel? Op basis van welke formules wordt de hoogte van een forfaitaire tegemoetkoming voor het

⁷ SERV (2011). *Advies Groene Warmte*. Brussel: SERV.

⁸ Volgens de DNB houdt het verlaten van de aansluitbaarheidsdoelstellingen tussen 2015-2015 een vermeden kost van 18 miljoen euro in, die niet langer gesolidariseerd zal worden via de distributienettarieven. Ze verwijzen naar een rendabiliteitsstudie in opdracht van Eandis waaruit blijkt dat rekening houdend met het verwachte (lagere) huishoudelijke aardgasverbruik een uitbreiding van maximaal 12,5 meter per aansluitbare woning rendabel is. Om de doelstelling van 99% te halen zou er echter 30m nieuwe gasleiding per aansluitbare woning nodig zijn. Onder 'rendabel' wordt verstaan dat de interne opbrengstvoet RR van een uitbreiding over een periode van dertig jaar groter dan of gelijk aan de *Weighted Average Cost of Capital* van 5,83 %. Gelet op het dalend gasverbruik per woning als gevolg van strengere E-peileisen, lage energiewoningen en passiefwoningen, verwachten de netbeheerders dat de rendabiliteit van uitbreiding van het aardgasnetwerk nog verder zal dalen (VREG, 2015).

⁹ International Energy Agency (2016). *Energy policies of IEA countries. 2016 Belgium review*. Paris: IEA.

rendabele deel berekend? Hoe zullen de kosten van het onrendabele deel berekend worden? Worden er extra middelen en mensen toegekend aan de VREG om deze taken uit te voeren?

- In welke mate zullen de aangerekende aansluitingskosten verschillen van de kosten die vandaag worden aangerekend? De raden suggereren om een simulatie te maken voor een aantal typevoorbeelden die op een bepaalde afstand van het bestaande aardgasnetwerk liggen. Zal het onderscheid tussen een rendabel en onrendabel deel tevens gelden voor aanpassingen aan het bestaande aardgasnetwerk? Hoe wordt er omgegaan met niet-huishoudelijke afnemers?

Meer algemeen vragen de raden zich af:

- Hoeveel en welke woningen door de schrapping van de doelstelling omtrent aardgasaansluitbaarheid toch niet tot het aardgasdistributienet zouden worden aangesloten?
- Of er alternatieven uitgestippeld worden voor zij die niet zullen kunnen aansluiten op het aardgasnet? De evaluatie van de rendabiliteit bij elke aanvraag tot aansluiting waarbij een gasnetuitbreiding nodig is, zal vermoedelijk vooral impact hebben op woningen op het platteland (woningen die niet gelegen zijn in woongebied of woonuitbreidingsgebied), en op afgelegen landbouwbedrijven. De raden vragen daarom om een specifieke doelgroepenaanpak voor de gezinnen en bedrijven die buiten het aardgasnetwerk zullen vallen. Deze kan er bijvoorbeeld op gericht zijn om bij deze doelgroepen prioritair de warmtevraag te verminderen, en om deze doelgroepen te ondersteunen om stookolie te vervangen door een duurzamer alternatief.

Meer fundamenteel vinden de raden een breed maatschappelijk debat over bovenstaande vragen opportuun.

2 Regulerend kader warmtenetten

2.1 Werk het regulerend kader verder uit

De SERV en Minaraad zijn tevreden dat de Vlaamse Regering werk maakt van de uitbouw van thermische netten in Vlaanderen. De raden dringen reeds lang aan op een grotere beleidsfocus op (groene) warmte en energie-efficiëntie.¹⁰

Thermische netten die groene warmte of restwarmte vervoeren kunnen een bijdrage gaan leveren aan de doelstellingen inzake hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, broeikasgasemissies en luchtvervuiling. Het aandeel van hernieuwbare bronnen in de warmteproductie is nu nog maar zeer beperkt (zie figuur 4 in bijlage), terwijl warmte en koeling meer energie verbruiken dan elektriciteit en transport bij elkaar (zie figuur 5 in bijlage)¹¹. Bovendien kan de creatie van een rendabele afzet voor restwarmte ook bijdragen aan de verankering van energie-intensieve bedrijven in Vlaanderen.

Er zijn echter ook beperkingen en risico's verbonden aan warmtenetten. De aanleg van de warmtenetten vergt heel wat middelen en de transporteerbaarheid ligt veel lager dan deze voor gas. Dit maakt warmtelevering steeds een lokaal gebeuren met een verhoogde blootstelling aan het risico voor onderbreking door technisch falen en in geval van restwarmte voor de al dan niet tijdelijke stopzetting van de activiteiten van de restwarmteproducent. Deze risico's moet men meenemen in de kosten-batenanalyse bij de afwegingen tussen aardgas- en warmteaansluiting. Volledig uitsluiten van deze risico's zal leiden tot warmtenetten met overschot aan capaciteit, wat een directe weerslag heeft op de betaalbaarheid.

De uitbouw van thermische netten komt de laatste jaren langzaam maar zeker op gang. In vergelijking met Scandinavische landen en Oost-Europa, maar ook met buurlanden als Nederland, Frankrijk en Duitsland is en blijft de ontwikkeling van warmtenetten in Vlaanderen echter nog erg kleinschalig (zie figuren 6, 7, 8 in bijlage). Zowel op het vlak van aantal warmteconsumenten (<1%), totaal geïnstalleerd vermogen (115 MW), lengte van het net (50 km), als het aantal netten (7) loopt Vlaanderen achter¹². Dat kan deels verklaard worden door de verschillende ruimtelijke ordening, historisch energiebeleid en de lagere beschikbaarheid van hernieuwbare energiebronnen, factoren die de rendabiliteit van de netten beïnvloeden. Toch toont de recente warmte-atlas dat het technisch potentieel voor warmtelevering aan eventuele netten op basis van restwarmte, of warmtekrachtkoppeling groot is in bepaalde zones in Vlaanderen en een aanzienlijke deel van de warmtevraag kan opvangen (zie figuur 9 in bijlage).¹³

Het uitblijven van een regelgevend kader was tot nu één van de hinderpalen in de ontwikkeling van thermische netten. Het juridisch kader bakent nu de rechten en plichten van de betrokken netbeheerders en leveranciers van thermische energie af. Daarnaast neemt het via de regelingen voor onteigeningen en erfdienstbaarheden ook heel wat (juridische) barrières op het vlak van

¹⁰ SERV (2014). *Nieuwe Riemen voor het Energiebeleid*. Brussel: SERV.

SERV (2016). *SERV Platformtekst Vlaanderen 2030. Een uitgestoken hand*. Brussel: SERV.

¹¹ Inzake hernieuwbare energie, heeft de overheid vooral ingezet op groene stroom, i.p.v. groene warmte vraag (zie figuur 3 in bijlage).

¹² <http://www.energiesparen.be/overzicht-warmtenetten-in-vlaanderen>

¹³ VITO (2015). *Warmte in Vlaanderen*. Mol: Vito.

ruimtelijke ordening weg. Er zijn echter nog tal van andere barrières die een benutting van het potentieel in de weg kunnen staan, zoals de belangrijke investeringskosten en de lange afschrijvingstermijnen, ruimtelijke ordeningsaspecten, de moeilijkheid van het geven van lange termijngaranties,...

De raden steunen de beslissing van de Vlaamse Regering om de verschillen in rekening te nemen tussen stadsverwarming en warmtenetten op een industriële site¹⁴ en om in de huidige prille ontwikkelingsfase stadsverwarming en -koeling minder gedetailleerd te reguleren dan de elektriciteits- en gasnetten. Desalniettemin benadrukken de raden dat het voorgestelde regelgevend kader een begin- en geen eindpunt is en dat op termijn verdere uitwerking in het regelgevend kader of via een code van goede praktijk aangewezen is. Naast het wegnemen van praktische barrières in de meest geschikte zones voor warmtenetten (zie infra), vragen de raden concreet om op termijn aandacht voor de volgende kwesties:

■ **Werk het systeem van de openbare dienstverplichtingen verder uit.** De openbare dienstverplichtingen voor warmte- of koudenetbeheerders en voor leveranciers van thermische energie bestaan nu uit: verplichtingen met betrekking tot het verstrekken van informatie aan afnemers, de facturering en de behandeling van klachten. Daarnaast regelt het ook de procedure bij wanbetaling. Het voorgestelde juridische kader laat ook de mogelijkheid om de openbare dienstverplichtingen uit te breiden naar investeringen in productie-installaties, REG-premies en sociale maatregelen. De sociale openbare dienstverplichtingen voor leveranciers of netbeheerders van warmte- of koudenetten vertonen sterke gelijkenissen met die voor de netbeheerders en leveranciers van gas en elektriciteit. Daarnaast zijn er wel enkele belangrijke verschillen. Zo wordt het systeem van budgetmeters voorlopig niet voor thermische energie uitgebreid. Ook kunnen leveranciers hun klanten niet bij de netbeheerder dropen, omdat deze in het huidige stadium meestal dezelfde speler zijn. Ook zijn er voorlopig geen afspraken rond termijnen voor afsluiting. Momenteel is er ook nog geen sociaal maximumtarief voor beschermde klanten van thermische energie gepland (zie infra).

De raden vragen erover te waken dat klanten van warmtenetten niet minder beschermd zijn dan aardgasklanten, al begrijpen ze dat de verschillen tussen warmtenetten en elektriciteits- en aardgasnetten (kleinere schaal, ...) verschillen kunnen verantwoorden. In elk geval vragen de raden om met volgende suggesties inzake de openbare dienstverplichtingen voor thermische netten rekening te houden:

- **Vermijd dat warmteklanten afgesloten worden tijdens de winter.** Tussen 1 december en 1 maart mogen elektriciteit en aardgas alleen worden afgesloten in de gevallen waar geen advies van de Lokale Advies Commissie (LAC) nodig is, dus wegens onveiligheid, leegstand, fraude en een niet goed geregelde verhuizing. In gevallen waarin een advies van de LAC nodig is om te mogen afsluiten mag deze afsluiting niet gebeuren van 1 december tot 1 maart. Afhankelijk van de weersomstandigheden kan de minister deze termijn vroeger laten beginnen of verlengen. De raden vragen deze regeling uit te breiden voor thermische energie en indien nodig dit binnen ENOVER aan te kaarten.
- **Zorg voor een redelijke termijn tussen wanbetaling en afsluiting.** De raden vragen een redelijke minimumtermijn voor afsluiting te voorzien voor afnemers van warmtenetten, naar analogie met de regeling voor gas- en elektriciteitsafnemers waarvoor een hele procedure bestaat met verschillende stappen waarbij afsluiting

¹⁴ Art. 133/2° van het gewijzigde energiedecreet en memorie van toelichting

slechts helemaal op het einde van dit proces mogelijk is. Bij thermische netten zijn leverancier en netbeheerder vaak dezelfde actor, en wordt bovendien geen systeem van budgetmeters of minimale levering opgezet. Dit dreigt een versnelling van de afsluitingsprocedure te veroorzaken.

- **Zet in op een preventieve aanpak van energie-armoede.** Naast de curatieve aanpak via de sociale openbare dienstverplichtingen, die de procedures bij wanbetaling regelen, wijzen de raden op het belang van een preventieve aanpak van energie-armoede. De raden verwijzen hiervoor naar het recente advies omtrent de aanpak van energie-armoede.¹⁵

■ **Voorzie een regeling bij (dreigende) onderbreking van de warmtevoorziening.** De raden vragen om in het regelgevend kader een regeling te voorzien in geval van faillissement, technisch falen, of sluiting van de productie-eenheid. Dat is een belangrijk aandachtspunt, zeker in de huidige fase van ontwikkeling waarin thermische netten vooral een gesloten karakter hebben met één productie-eenheid die optreedt als warmtebron. Deze risico-indekking moet meegenomen worden in de kosten-batenanalyse bij de afweging tussen aardgas- en warmtenetten. Ook is er bij thermische netten geen verplichte ontbundeling van productie, netbeheer en levering. Wat zijn de rechten en plichten van producenten, beheerders, leveranciers en afnemers in zulke situaties? Daarom vragen de raden:

- **Een meldingsplicht.** De leverancier van warmte die voornemens is de levering van warmte te beëindigen, of niet langer aan zijn wettelijke verplichtingen zal kunnen voldoen, dient dit tijdig aan de VREG te melden. De regulator moet dan het overleg opstarten met de leverancier alsmede met de overige bij de levering van warmte betrokken personen en moet op basis daarvan gepaste maatregelen (laten) nemen.
- **Een noodregeling.** De regulator kan bijvoorbeeld bij een niet af te wenden faillissement een regeling treffen met de curator om de warmtelevering over te nemen.

■ **Overweeg een aansluitplicht.** De raden vragen om in bepaalde gevallen voor afnemers een aansluitplicht te overwegen om op die manier de ontwikkeling van warmtenetten te stimuleren door te voorzien in een gegarandeerde afname. In Nederland geldt bijvoorbeeld bij nieuwbouw reeds een aansluitplicht indien een warmtenet binnen 40 meter van het te bouwen bouwwerk beschikbaar is. Deze verplichting geldt hoofdzakelijk ten behoeve van een gezonde exploitatie van het warmtenet. De consument kan aan deze aansluitplicht verzaken indien er een duurzaam alternatief voorhanden is om in de warmtevraag te voldoen (vb. een huis dat een energiepeil heeft dat lager is dan E20 en/of in de volledige eigen verwarmingsbehoefte voorziet met hernieuwbare energiebronnen of elektrische warmtepompen).

■ **Schep duidelijkheid over de tarifiering.** De raden vragen dat het federale niveau de tarifiering van de levering en beheer van warmte via thermische netten nader uitklaart. Dat valt buiten de bevoegdheid van de Vlaamse Regering. Binnen ENOVER is momenteel een werkgroep opgericht om het sociale maximumtarief voor beschermde afnemers uit te klaren. De raden verwelkomen dit en vragen hier met spoed werk van te maken. De raden suggereren bovendien om in bepaalde gevallen het **Niet Meer Dan Anders-principe (NMDA)**¹⁶ te overwegen, waardoor de factuur voor warmte-afnemers nooit hoger is dan de all-in factuur van gemiddelde aardgasklanten bij hetzelfde verbruik, al is dan wel een regeling nodig om de kosten van deze regeling te dekken.

¹⁵ SERV (2016). Alle stekkers uit energiearmoede. Brussel: SERV

- **Maak een technisch reglement op** voor de uitbating van de netten dat de meting van warmte regelt, afspraken maakt over reservatiestroken voor warmte in het openbaar domein, afstanden tot drinkwaterleidingen houdt om legionella te vermijden, etc.
- Voorzie een **uitzonderings- of overgangsregeling** voor bestaande contracten of projecten die al in opstart zijn.
- **Evalueer het regelgevend kader** na twee jaar in overleg met o.a. het Beleidsplatform Warmte. Die evaluatie moet oog hebben voor technische, economische en organisatorische evoluties inzake thermische energienetten. Het regelgevend kader kan dan eventueel uitgebreid worden naar geconnecteerde netten met verschillende warmtebronnen. Zulke geconnecteerde netten kunnen helpen om de leveringszekerheid te verhogen.

De ontwikkeling van thermische netten vergt meer dan een juridisch beleidskader. Ook moeten op het terrein zowel van bovenuit als van onderuit praktische en economische hinderpalen verder weggenomen worden.

2.2 Werk top-down én bottom-up hinderpalen weg

De SERV en de Minaraad vragen naast de ontwikkeling van een warmtebeleidskader (zie 2.1) ook naar een concrete aanpak die in verschillende zones hinderpalen voor de ontwikkeling van warmtenetten wegneemt. Daarvoor stellen de raden een aanpak voor die zowel top-down als bottom-up werkt.

- **Bottom-upaanpak:** De SERV en de Minaraad vragen om sterker in te zetten op een bottom-upaanpak om specifieke zones met grote, niet aangeboorde potentiële voor thermische netten verder te ontwikkelen. Het Vlaams EnergieAgentschap (**VEA**) zou deze bottom-upaanpak moeten initiëren en coördineren, maar kan hiervoor ook een beroep doen op andere actoren zoals actoren die op het terrein reeds initiatieven ondernemen (bv. Havenbedrijf Antwerpen, netbeheerders, ...).

De gevraagde bottom-upprojectaanpak

- Bekijkt **beloftevolle locaties** voor de ontwikkeling van warmtenetten, zoals rond afvalverbrandingsinstallaties
- Moet met gedetailleerde **kosten-batenanalyses** per case de rendabele projecten detecteren.
- Betreft de **relevante actoren en stakeholders**, waarbij de lijst van betrokken actoren per project kan verschillen en ook de betrokkenheid afhankelijk van de noden anders georganiseerd kan worden.
- Specificeert (voor zover nog niet bekend) de **technische en economische mogelijkheden** voor de uitbouw van een eventueel warmtenet op de betreffende locatie, rekening houdend met het lokale warmte-aanbod, de lokale warmtevraag (nu en op termijn) en de eventuele **synergieën** met de uitbouw van **andere infrastructuur** (gebouwen, bedrijventerreinen, andere lijninfrastructuur, ...) en verzamelt informatie over de economische en maatschappelijke **kosten en baten** van een eventueel warmtenet op de locatie.
- Gaat na waarom er voor die locatie (privaat) initiatief nu (nog) geen warmtenet voorzien is, waarbij mogelijke technische, financiële, praktische, ruimtelijke en andere **hinderpalen** bekeken worden en zoekt voor de vastgestelde hinderpalen de meest gepaste **oplossingen** voor de maatschappelijk rendabele projecten.

- **Mobiliseert** de relevante private en/of publieke actoren om actie te ondernemen.
- Bekijkt hoe het **generiek beleidskader en de generieke instrumenten** het best op de vastgestelde hinderpalen kunnen inspelen. Deze projectmatige aanpak levert dus ook zinvolle informatie op die het generiek beleidskader en de generieke instrumenten (cf. supra) kan verbeteren, zodat die beter op de reële noden op het terrein kunnen inspelen.

De onderbouwing en het overleg kunnen o.a. verder bouwen op de kennis van het Warmtenetwerk Vlaanderen, de warmtepotentieelstudie van VITO en ervaringen in andere landen. De visie op de ontwikkeling van warmtenetten in Vlaanderen is bovendien geen statisch gegeven; maar zal continu evolueren in functie van gewijzigde inzichten en technologische en maatschappelijke evoluties. Bovendien zal bij de uitwerking van de visie de samenwerking tussen diverse beleidsdomeinen (energie, omgeving, economie, landbouw, wonen, ...) en beleidsniveaus (lokaal, Vlaams, federaal) bijzonder belangrijk zijn.

- **Top-downaanpak:** De raden vragen om via de Stroomversnelling¹⁷ verder te werken aan een visie op het gebruik van groene warmte en restwarmte in Vlaanderen via warmtenetten. Die visie moet een antwoord bieden op volgende vragen:

- **De technisch en economisch haalbare én maatschappelijk gewenste potentiële voor thermische netten in Vlaanderen.** Waar zijn op korte, middellange en lange termijn welke thermische netten wenselijk, rekening houdend met de (directe en indirecte) kosten, de baten en de risico's? Cruciaal hierbij zijn o.a. de mogelijke risico's zoals eerder beschreven, de vergelijking met kosten van alternatieven en de effectiviteit en efficiëntie waarmee dergelijke projecten CO₂-emissies kunnen vermijden. Ook moet er gekeken worden naar synergieën met de uitbouw van andere (lijn)infrastructuur die de kosten én baten van de uitbouw van warmtenetten sterk kan beïnvloeden. Ook moet de uitbouw van thermische netten steeds samen sporen met inspanningen omtrent duurzaam materialenbeheer of energie-efficiëntie bij bedrijven en gezinnen (cf. het streven naar zeer energiezuinige woningen en alternatieve verwarmingstechnieken die de vraag naar warmtelevering zullen verminderen, in het bijzonder bij nieuwbouwwijken).
- **Organisatie en financiering warmtenetten.** Hoe wordt de opzet van diverse types gewenste netten best georganiseerd en gefinancierd? In welke mate is een ontbundeling van productie, netbeheer en levering gewenst? Hierbij dient de visie rekening te houden met de economische haalbaarheid voor private ontwikkelaars, maar ook met de efficiëntie van eventuele publieke ondersteuning (bv. via de warmtecall) en publieke participatie. Dit is nodig om de kostenefficiëntie te garanderen en om het maatschappelijk belang bij de ontwikkeling en uitbating van warmtenetten te bewaken en de kosten en baten daarbij rechtvaardig te verdelen. Welke actoren (producenten, leveranciers, netbeheerders, lokale bestuurders, ...) spelen voor welke projecten best welke rol? Welke projecten en taken worden best door welke private actoren (mee) ontwikkeld, dan wel door welke (semi-)publieke actoren? Hoe kunnen voor de ontwikkeling van thermische netten de nodige private en publieke middelen worden vrijgemaakt? Hoe kunnen alternatieve vormen van financiering gesteund worden, naast de bestaande?
- **Het beleidskader en de beleidsinstrumenten voor de stimulering van thermische netten.** Welk beleidskader en welke beleidsinstrumenten zijn nodig om de

¹⁷ Traject opgestart door de Vlaamse regering dat moet leiden tot een energiepact. <http://www.stroomversnelling.vlaanderen/>

maatschappelijk gewenste potentiëlen aan warmtenetten effectief te realiseren en de hinderpalen hiervoor uit de weg te ruimen? Zijn er eventuele drempels weg te werken? Zijn er bijkomende instrumenten nodig of moeten bestaande instrumenten bijgestuurd worden? Daarbij is niet alleen oog nodig voor het financieel ondersteuningsinstrumentarium voor de netten zelf (bv. een evaluatie van de inzet van de ecologiepremie, strategische investeringssteun, de investeringssteun in het kader van call groene warmte, ... voor de stimulering van warmtenetten en de aansluiting hierop van groene warmteinstallaties, WKK's, ...), maar ook voor instrumentarium gericht op de stimulering van de productie van groene warmte (bv. groenestroomcertificaten, WKK-certificaten), op het wegwerken van ruimtelijke hinderpalen, e.d. Bovendien gaat het niet alleen over de stimulering van private initiatieven, maar ook die van semipublieke én publieke initiatieven (cf. supra). Dat laatste kan gebeuren op diverse manieren: publieke investeringen, rechtstreekse en onrechtstreekse participaties, coöperatieven, etc.

2.3 Voorzie voldoende beleidscapaciteit

De raden vragen om de VREG en de energieadministratie voldoende te wapenen voor de taken inzake de uitbouw van thermische netten. Reeds herhaaldelijk hebben de raden aangedrongen op een versterking van de energie-overheden door verschuivingen binnen de Vlaamse overheid (zie figuur 9 in bijlage).¹⁸ De energie-administratie (VEA en LNE) en de energieregulator (VREG) moeten voldoende gewapend zijn om de omvangrijke uitdagingen in het energiebeleid aan te kunnen.

De **VREG** krijgt er heel wat extra bevoegdheden bij. Zo krijgt de regulator de verantwoordelijkheid voor de opmaak van een technisch reglement voor warmtenetten, en worden haar toezichthoudende, controlerende, bemiddelende, informerende en adviserende taken uitgebreid naar thermische energie. Daarnaast wordt de VREG ook verantwoordelijk voor het sanctioneren van energiefraude voor gas, elektriciteit, warmte en koude. De raden herhalen ook de vraag of de VREG de meest aangewezen instantie is om deze beboetingstaak op zich te nemen.¹⁹ Bovendien vragen de raden de regulator ook om een noodregeling te treffen om de bevoorrading te verzekeren.

Het **VEA** moet de ontwikkeling van thermische netten opvolgen en zowel top-down als bottom-up ondersteunen.

¹⁸ SERV (2016). *Voorontwerp decreet energiefraude*. Brussel: SERV.

SERV (2014). *Nieuwe Riemen voor het Energiebeleid*. Brussel: SERV.

¹⁹ SERV (2016). *Voorontwerp decreet energiefraude*. Brussel: SERV.

Bibliografie

- Aernouts, K. Jespers, K. Wetzels, W. (2013). *Energiebalans Vlaanderen*. Mol: VITO
- Halmstad & Aalborg University (2013). *Heat Roadmap Europe*.
<http://www.heatroadmap.eu/maps.php>
- IEA (2016). *Energy Policies of IEA Countries: Belgium*. Paris: IEA
- Infrax (2014). *Memorandum*. <https://www.infrax.be/nl/over-infrax/memorandum>
- Jespers, K., Aernouts, K. Wetzels, W. (2015). *Inventaris Hernieuwbare Energiebronnen Vlaanderen 2005-2014*. Mol: VITO.
- SERV (2011). *Advies Groene Warmte*. Brussel: SERV.
- SERV (2014). *Nieuwe Riemen voor het Energiebeleid*. Brussel: SERV.
- SERV (2016). *SERV Platformtekst Vlaanderen 2030*. Een uitgestoken hand. Brussel: SERV.
- SERV (2016). *Trek alle stekkers uit energie-armoede*. Brussel: SERV
- SERV (2016). *Voorontwerp decreet energiefraude*. Brussel: SERV.
- Technum (2012). *Haalbaarheidsstudie Oostende*. Sint-Denijs-Western: Tractabel Engineering;
- VITO (2015). *Warmte in Vlaanderen*. Mol: Vito.
- VREG (2015). *Advies aardgasaansluitbaarheid*. Brussel: VREG

Lijst met figuren

Figuur 1: Doelstellingen aardgasaansluitbaarheid 2015-2020	44
Figuur 2: Evolutie aansluitingsgraad en aansluitbaarheidsgraad Vlaanderen 2011-2014	44
Figuur 3: Gebruikte energiedrager in Vlaamse gezinnen 1990-2015.....	45
Figuur 4: Evolutie aandeel hernieuwbare energie t.o.v. finaal energieverbruik . (2005 – 2014).....	45
Figuur 5: Energievoorziening in Vlaanderen	46
Figuur 6: Kaart van warmtenetten in Europa.....	47
Figuur 7: Vergelijking kengetallen over warmtenetten in verschillende zones	47
Figuur 8: Aandeel huishoudens bediend door stadsverwarming in diverse landen (Vlaanderen <1%)	48
Figuur 9: Warmtekaart Vlaanderen.....	48
Figuur 10: Personeelsbestand energieadministratie binnen LNE	49

Bijlagen

Figuur 1: Doelstellingen aardgasaansluitbaarheid 2015-2020

Bron: VREG (2015)

Aansluitbaarheidsgraad	in 2015	in 2020	
in het geheel van de gebieden die in het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming hebben van:	95%	99%	95%
- woongebied - woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde - woonuitbreidingsgebied			
- woongebied met landelijk karakter - woongebied met landelijk karakter en culturele, historische en/of esthetische waarde			

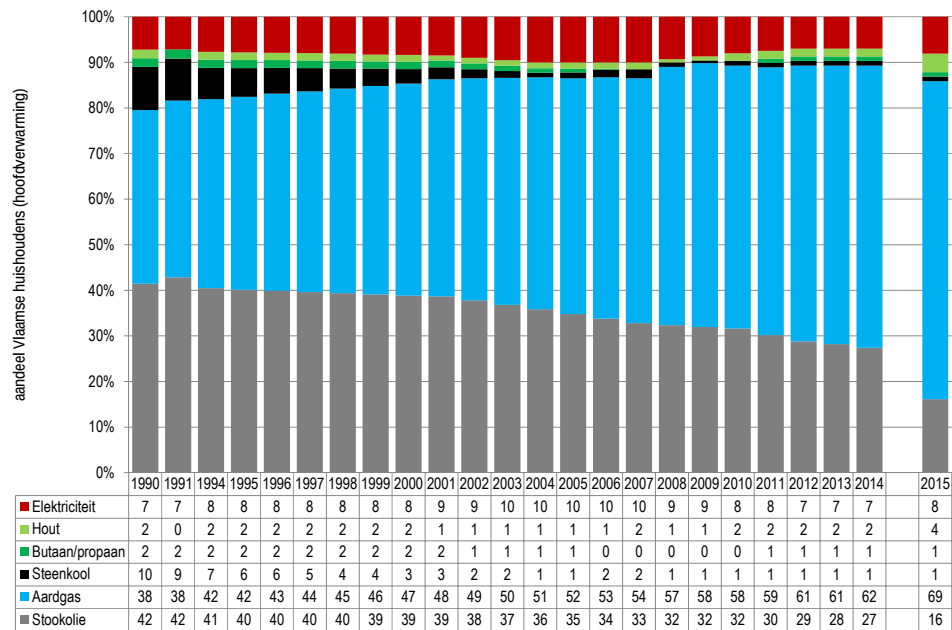
Figuur 2: Evolutie aansluitingsgraad en aansluitbaarheidsgraad Vlaanderen 2011-2014

Bron: Infrax (2014)

Alle DNB	alle gebieden (woon- en niet-woongebieden)		ontsloten gebieden	woongebieden excl. land.	woongebieden incl. land.
	Aansluitbaarheidsgraad	Aansluitingsgraad	aansluitingsgraad	aansluitbaarheidsgraad	aansluitbaarheidsgraad
1/1/2011	90,1%	58,1%	64,4%	96,3%	94,7%
1/1/2012	91,1%	59,6%	65,4%	97,1%	95,7%
1/1/2013	91,4%	60,4%	66,1%	97,3%	96,1%
1/1/2014	91,9%	61,4%	66,8%	97,5%	96,5%

Figuur 3: Gebruikte energiedrager in Vlaamse gezinnen 1990-2015

Bron: VITO (2015)

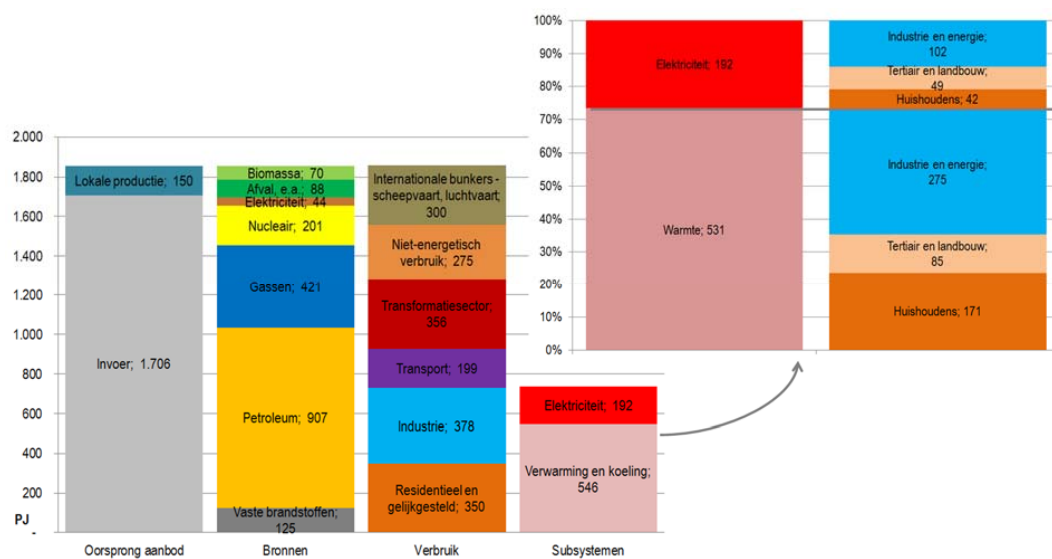
**Figuur 4: Evolutie aandeel hernieuwbare energie t.o.v. totaal energieverbruik (2005 – 2014).**

Bron: K. Jespers, K. Aernouts, W. Wetzels (2015)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Groene stroom	1,8	2,6	2,9	3,6	5,4	5,8	7,5	10,1	10,5	10,5
Groene warmte	2,7	2,9	3,3	3,5	3,9	4,5	4	4,7	4,9	4,7
Biobrandstoffen transport	0,2	0,2	1,3	1,3	3,4	4,3	4,1	4,6	4,4	5
Totaal	1,9	2,2	2,6	2,6	3,9	4,5	4,5	5,6	5,7	5,7

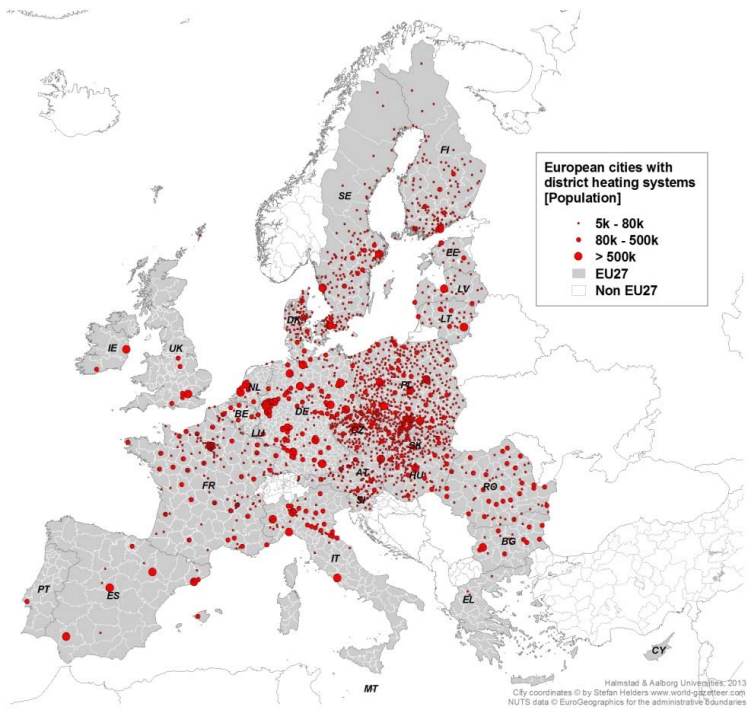
Figuur 5: Energievoorziening in Vlaanderen

Bron: SERV (2014) op basis van Aernouts, Jespers, Wetzels (2015)



Figuur 6: Kaart van warmtenetten in Europa.

Bron: Halmstad & Aalborg University (2013)



Figuur 7: Vergelijking kengetallen over warmtenetten in verschillende zones

Bron: Technum (2012)

LAND	AANTAL NETTEN	TOT.GEÏNSTALL VERMOGEN	GEM. vermogen/net	TOT.afstand	MW/k m
België	7	115 MW	16 MW/net	50 km	2
Frankrijk	350	18.500 MW	53 MW/net	2.600 km	7
Duitsland	500	35.000 MW	70 MW/net	9.700 km	4
Denemarken	360	15.000 MW	41 MW/net	17.000 km	1
Zweden	300	26.000 MW	86 MW/net	7.500 km	3
New York (VS)	1	6000 MW	6000 MW/net	200 km	30

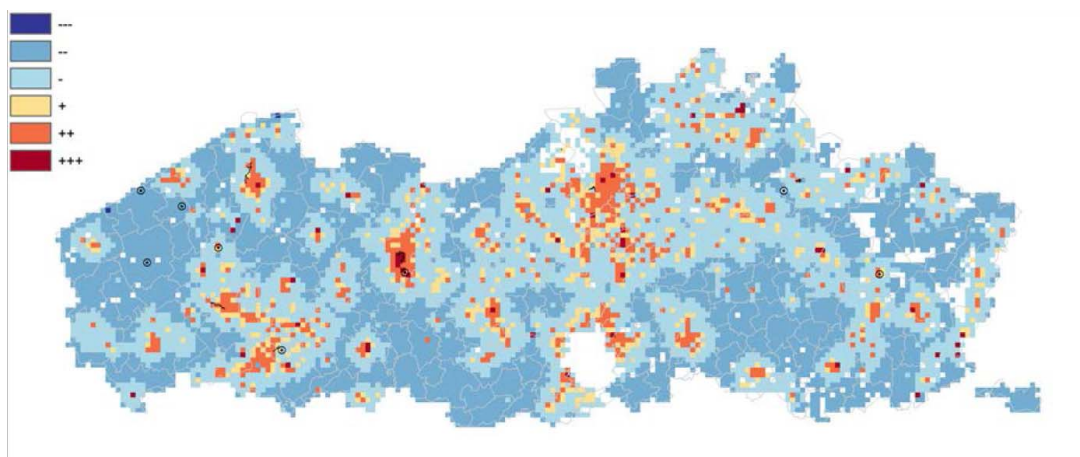
Figuur 8: Aandeel huishoudens bediend door stadsverwarming in diverse landen (Vlaanderen <1%)

Bron: Eigen figuur op basis van Euroheat.org (2015)

IJsland	92%	Oostenrijk	24%
Denemarken	63%	Duitsland	12%
Polen	53%	Frankrijk	7%
Zweden	52%	Nederland	4%
Finland	51%	Verenigd Koninkrijk	2%

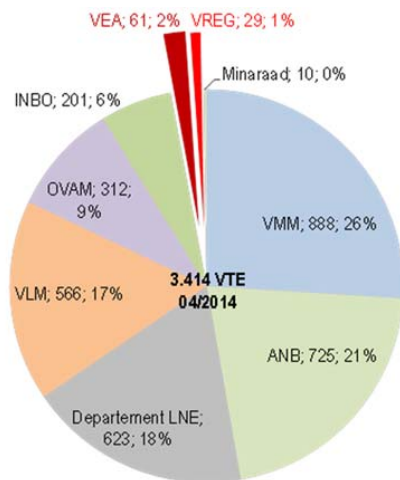
Figuur 9: Warmtekaart Vlaanderen

Bron: Vito (2015). De meest geschikte zones staan in de warme kleuren. De minst geschikte zones in koude kleuren.



Figuur 10: Personeelsbestand energieadministratie binnen LNE

Bron: SERV (2014)



ADVIES VAN DE VLAAMSE REGULATOR VAN
DE ELEKTRICITEITS- EN GASMARKT



Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt
Publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel
Gratis telefoon 1700 | Fax +32 2 553 13 50
Email: info@vreg.be
Web: www.vreg.be

Advies van de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 20 juli 2015

met betrekking tot de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad voor de
aardgasdistributienetten

1. Inleiding

Het Energiedecreet legt drie doelstellingen op met betrekking tot de aansluitbaarheidsgraad van de aardgasdistributienetten in woongebied tegen 2015 en 2020.

Het [regeerakkoord 2014-2019](#) vermeldt dat deze aansluitbaarheidsgraad geëvalueerd moet worden.

In wat volgt, worden de bepalingen in het Energiedecreet over aansluitbaarheidsgraad weergegeven. Daarna komt het proces van evaluatie van de doelstellingen met betrekking tot aansluitbaarheidsgraad aan bod. Vervolgens beschrijven we een nieuw voorstel voor de uitbreiding van de aardgasdistributienetten. Als laatste wordt ingegaan op de aanpassingen aan de wetgeving die hiervoor nodig zijn.

2. Energiedecreet

Onder 'aansluitbaarheidsgraad' wordt begrepen *het aantal 'ontsloten wooneenheden of gebouwen'¹ in verhouding tot het totaal aantal wooneenheden en gebouwen in een bepaald gebied* (art. 1.1.3, 2° van het Energiedecreet).

Het Energiedecreet legt drie doelstellingen op met betrekking tot de aansluitbaarheidsgraad.

Aansluitbaarheidsgraad	in 2015	in 2020	
in het geheel van de gebieden die in het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming hebben van:			
- woongebied	95%	99%	95%
- woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde			
- woonuitbreidingsgebied			
- woongebied met landelijk karakter			
- woongebied met landelijk karakter en culturele, historische en/of esthetische waarde			

De doelstelling voor 2015 is reeds gehaald.

Resten dus nog de twee doelstellingen voor 2020:

- 95% aansluitbaarheidsgraad in alle woongebieden: hierna de "**2020-95%-doelstelling**"

¹ Ook dit begrip wordt gedefinieerd (art. 1.1.3, 96° Energiedecreet):

'ontsloten wooneenheid of gebouw' is de wooneenheid die of gebouw dat aan één van de volgende voorwaarden voldoet:

- a) de wooneenheid of het gebouw is aangesloten op een aardgasdistributienet;
- b) het betreft een aansluitbare wooneenheid of gebouw;
- c) er is langs de openbare weg een biogasnet aanwezig of een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekrachtkoppeling;
- d) de wooneenheid of het gebouw heeft een energieprestatiepeil lager dan E20 of voorziet in zijn volledige verwarmingsbehoefte door middel van hernieuwbare energiebronnen

- 99% in woongebied, woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde en woonuitbreidingsgebied: hierna de "**2020-99%-doelstelling**"

3. Evaluatie van de opgelegde aansluitbaarheidsgraad-doelstellingen

3.1. Regeerakkoord en beleidsnota

Het regeerakkoord 2014-2019 bevat volgende bepaling over het evalueren van de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad:

Met het oog op het beperken van de netkosten worden de kosten en baten van de verplichte aansluitbaarheidsgraad van 95% van alle woningen op het aardgasnet geëvalueerd en aangepast in het licht van de verstrengende EPB-regelgeving. We stimuleren klimaatvriendelijke alternatieven.

We merken op dat het niet zozeer de 2020-95%-doelstelling, maar wel de 2020-99%-doelstelling is waar de distributienetbeheerders nog het verst van verwijderd zijn, en die door de distributienetbeheerders in vraag wordt gesteld².

De beleidsnota Energie 2014-2019 bepaalt:

Bijgevolg zal in 2015 worden nagegaan of deze streefcijfers voor 2020 in de huidige context niet aangepast moeten worden in het licht van de aanscherping van de EPB-regelgeving richting bijna-energieneutrale nieuwbouw en de realisatie van warmtenetten.

3.2. Evaluatie en overleg met distributienetbeheerders

3.2.1. Evaluatie: investeringsplannen

De VREG constateerde in zijn rapport van 2014 over de investeringsplannen 2015-2017 van de aardgasdistributienetbeheerders in het Vlaamse Gewest³ dat de 2020-95%-doelstelling door alle distributienetbeheerders ressorterend onder Eandis nu reeds gehaald is, en ook de distributienetbeheerders ressorterend onder Infrax goed op schema zitten om deze doelstelling te halen.

Er werd echter vastgesteld dat er nog een bijzondere inspanning nodig is van de distributienetbeheerders om tegen 2020 de 2020-99%-doelstelling te halen. De distributienetbeheerders wezen er toen op dat de inspanningen om deze aansluitbaarheidsgraad te halen niet meer in verhouding staan tot de verwachte opbrengsten.

De VREG heeft in de loop van 2014 en 2015 overleg gepleegd met de distributienetbeheerders over deze doelstelling, en over mogelijke alternatieven hiervoor.

² RAPP-2014-12 over de investeringsplannen 2015-2017 van de aardgasdistributienetbeheerders in het Vlaamse Gewest; zie <http://vreg.be/nl/document/rapp-2014-12>

³ RAPP-2014-12

3.2.2. Overleg

Eandis

Om aan de 2020-99%-doelstelling te voldoen zou Eandis 30 meter gasleiding moeten aanleggen per aansluitbare woning. Uit een rendabiliteitsstudie van Eandis blijkt dat rekening houdend met het verwachte (lagere) huishoudelijke aardgasverbruik een uitbreiding van maximaal 12,5 meter per aansluitbare woning rendabel is. Onder 'rendabel' wordt verstaan dat de IRR van een uitbreiding over een periode van dertig jaar groter dan of gelijk aan de WACC⁴ is.

Verder hebben bepaalde klantensegmenten een substantiële invloed op de aansluitbaarheidsgraad, maar indien men voor deze klanten een gasnetuitbreiding realiseert met de bedoeling om de opgelegde aansluitbaarheidsgraad te halen, is het zeer onzeker of zij op het gasnet zullen aansluiten. Zo zijn er voor appartementen aan de kust de laatste jaren geen vragen voor aardgas bij Eandis, wellicht door de aanwezigheid van elektrische verwarming. In het algemeen sluiten appartementen met meer dan 10 wooneenheden veel minder dan gemiddeld aan op het aardgasnet. De overschakeling op aardgas kan in dergelijke gevallen niet op vraag van een individuele netgebruiker maar is een collectieve beslissing, soms gelinkt met renovatie van het gebouw.

Infrax

Ook voor Inter-energa geeft een rendabiliteitsberekening aan dat de uitbreidingen die nodig zijn om de 2020-99%-doelstelling te realiseren niet rendabel zijn. Voor Infrax West en Iveg heeft Infrax tijdens het overleg geen berekening overgemaakt.

Alternatieven

Tijdens het overleg met de distributienetbeheerders werden volgende alternatieven voor de decretale doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad besproken:

- In een eerste voorstel suggereerden de distributienetbeheerders om de opgelegde doelstellingen te behouden, maar deze toe te passen op de *verwachte* aansluitbaarheidsgraad. In dit voorstel werd de aansluitbaarheidsgraad verhoogd met de busnummers die binnen 6 maand na klantvraag aansluitbaar gemaakt kunnen worden.

Bedenkingen van de VREG bij dit voorstel waren dat hiermee een complexere berekeningsmethode ingevoerd zou worden en dat er geen uniforme berekeningsmethode gehanteerd werd door Infrax en Eandis. Bovendien was het voorstel niet zo transparant naar nieuwe netgebruikers toe.

- In het meest recente overleg werd uitgegaan van het verlaten van de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad en het focussen op de netuitbreidingen die rendabel uitgevoerd kunnen worden.⁵ De netuitbreiding ten laste van de distributienetbeheerder zou daarbij dan begrensd zijn tot het rendabele deel; het niet-rendabele deel zou worden aangerekend aan de aanvrager van een gasaansluiting.

Het is dit tweede voorstel dat geadviseerd wordt door de VREG en dat in deze nota verder besproken wordt.

⁴ Eandis gebruikte in deze oefening een WACC van 5,83%

⁵ Overstap van een aanbodgedreven model naar een vraaggedreven model

Voor Infrax betekent het verlaten van de 2020-99%-doelstelling en het focussen op rendabele netuitbreidingen een vermeden kost van 18 miljoen euro (NCW). Voor Eandis is de vermeden kost 15 miljoen euro.

4. Bespreking voorstel

Het voorstel bestaat uit volgende elementen:

- Verlaten van de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad (2020-95%-doelstelling en 2020-99%-doelstelling) zoals vastgelegd in het Energiedecreet.
- Evaluatie van de rendabiliteit van elke aanvraag tot aansluiting waarbij een gasnetuitbreiding nodig is.

Het houdt het volgende in:

A) Individuele aansluiting

De voor de realisatie van de aansluiting vereiste netuitbreiding bestaat uit een rendabel en een niet-rendabel deel. Er wordt voorgesteld het rendabele deel te bepalen als een forfaitaire tegemoetkoming ten laste van de distributienetbeheerder, en dit per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw.

Dit is onafhankelijk van de gebiedsindeling volgens het gewestplan of ruimtelijk uitvoeringsplan.

Meer concreet is de forfaitaire tegemoetkoming voor huishoudelijke afnemers een vaste lengte in meter per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw (inclusief de woning van de aanvrager), ten laste van de distributienetbeheerder.

Voor niet-huishoudelijke afnemers kan een forfaitaire tegemoetkoming in aantal meter toegepast worden, die groter wordt naarmate de aansluitingscapaciteit groter is.

Deze tegemoetkoming (in meter) is gebaseerd op een rendabiliteitsberekening⁶ door Eandis en Infrax, waarbij rekening wordt gehouden met geschatte toekomstige inkomsten van aansluitbaar gemaakte wooneenheden of gebouwen, met de (dalende) evolutie van de energiebehoefte en het gasverbruik van het woningenbestand in functie van het E-peil, en met de evolutie van de aansluitingsgraad. De tegemoetkoming moet door de VREG vastgelegd worden in het kader van de tariefbevoegdheid, na consultatieprocedure en via beslissing over de tarieven.⁷

In de volgende gevallen is er geen forfaitaire tegemoetkoming:

voor de aansluiting van een wooneenheid of gebouw indien er langs de openbare weg ofwel een biogasnet aanwezig is, ofwel een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekrachtkoppeling.

⁶ In deze berekening wordt onder 'rendabel' verstaan dat de IRR van een uitbreiding over een periode van dertig jaar groter dan of gelijk aan de WACC is, Eandis en Infrax gebruikten in deze oefening een WACC van 5,83%. De berekening door Eandis en Infrax wijst uit dat voor huishoudelijke afnemers een tegemoetkoming van 12,5 meter per aansluitbaar gemaakte wooneenheid of gebouw rendabel is.

⁷ Niet-periodieke tarieven

Moeten ook van de forfaitaire tegemoetkoming uitgesloten worden, de aanvragen tot aansluiting op het aardgasdistributienet van wooneenheden en gebouwen gelegen in verkavelingen waarin geen aardgasdistributienet werd aangelegd ten tijde van de verkaveling om reden dat een biogasnet aanwezig of gepland is, of een warmtenet aanwezig of gepland is dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekrachtkoppeling, of omdat de verkaveling volledig bestaat uit wooneenheden of gebouwen die ofwel een energieprestatiepeil lager dan E20 hebben, ofwel in hun volledige verwarmingsbehoefte voorzien door middel van hernieuwbare energiebronnen of door een elektrische warmtepomp.

Zowel voor de gehele verkaveling, als voor de individuele woning of het individuele gebouw die op de genoemde wijzen in zijn warmtebehoefte kan voorzien, is de rendabiliteit van de gasnetuitbreiding niet gegarandeerd.

B) Nieuwe verkavelingen

Bij aanvragen voor netuitbreidingen in nieuwe verkavelingen geldt het volgende:

- de forfaitaire tegemoetkoming geldt voor de toevoerleiding naar de verkaveling;
- in de verkaveling zelf is de aanleg ten laste van de verkavelaar, zoals dit vandaag ook het geval is;
- de forfaitaire tegemoetkoming wordt berekend aan de hand van alle aansluitbaar gemaakte wooneenheden of gebouwen, zowel in de verkaveling als langs de toevoerleiding.

Er is geen forfaitaire tegemoetkoming voor de aansluiting van een verkaveling:

- waarin een biogasnet aanwezig of gepland is;
- waarin een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekrachtkoppeling aanwezig of gepland is;
- die bestaat uit wooneenheden of gebouwen die ofwel een energieprestatiepeil lager dan E20 hebben, ofwel in hun volledige verwarmingsbehoefte voorzien door middel van hernieuwbare energiebronnen of door een elektrische warmtepomp.

De toepassing van een dergelijke regeling biedt meer transparantie voor de netgebruiker en is inpasbaar in de tariefregulering van de VREG.

De forfaitaire tegemoetkoming kan beschouwd worden als een alternatief voor het Nederlandse systeem, waarbij voor elke aanvrager die aansluit na de aanleg van de netuitbreiding een bepaalde 'restitutie' wordt terugbetaald aan de initiële aanvrager. In het hier beschreven voorstel wordt de tegemoetkoming op voorhand en in één keer aangeboden, terwijl dit in Nederland in meerdere keren tijdens de economische levensduur van de gasleiding gebeurt, wat administratief een stuk zwaarder is.

Los van aanvraaggestuurde netuitbreidingen kunnen distributienetbeheerders uiteraard nog altijd zelf het initiatief nemen tot de uitbreiding van het aardgasdistributienet.⁸ Dergelijk initiatief zal echter niet meer genomen worden louter en alleen om de decretale doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad te halen, gezien deze doelstellingen geschrapt zouden worden. De distributienetbeheerders kunnen ook gasleidingen aanleggen omwille van synergieën met andere nutsvoorzieningen of om problemen in het distributienet op te lossen. Voor zover de distributienetbeheerder niet op eigen kosten een netuitbreiding doet als reactie op een specifieke aansluitingsaanvraag, zijn netuitbreidingen op

⁸ Art. 4.1.6 Energiedecreet bepaalt: "Het beheer van een distributienet [...] omvat, onder meer, de volgende taken: [...] 3° de uitbreiding van zijn net in het geografisch afgebakende gebied waarvoor hij werd aangewezen of, als er nog geen net aanwezig is, de aanleg van het net in dit geografisch afgebakende gebied; [...]"

initiatief van de distributienetbeheerder niet te beschouwen als discriminatoir. Dit kan opgevolgd worden via de investeringsplannen.

Het voorstel bevat geen wijziging met betrekking tot de bestaande beperking van de aansluitingskost tot 250 euro voor een eenvoudige aansluiting.⁹ De VREG onderschrijft¹⁰ deze regel die een stimulans is om aan te sluiten op de bestaande leidingen, wat belangrijk is voor de rendabiliteit van de aardgasdistributienetten.

Het Energiedecreet bepaalt in art. 4.1.19 dat bij het investeringsplan, dat de aardgasdistributienetbeheerders ter goedkeuring voorleggen aan de VREG, ook de aansluitbaarheidsgraad gerapporteerd moet worden. Dit geeft het percentage ontsloten¹¹ wooneenheden en gebouwen weer. Aangezien de doelstellingen van aansluitbaarheidsgraad verlaten worden, wordt zowel de definitie van 'aansluitbaarheidsgraad', als de definitie van 'ontsloten wooneenheid of gebouw', alsook de rapportering van de aansluitbaarheidsgraad irrelevant. Het zou evenwel nuttig zijn om wél het specifieke cijfer voor de (op aardgas) *aansluitbare*¹² (= één van de soorten ontsloten wooneenheden en gebouwen) en aangesloten wooneenheden en gebouwen te kennen.

5. Aanpassing van wetgeving

Het voorstel vergt een aantal aanpassingen aan het Energiedecreet van 8 mei 2009:

- Afdeling V bevat de bepalingen over aansluiting op een distributienet of het plaatselijk vervoernet van elektriciteit. Een nieuw artikel met bepalingen over de tegemoetkoming door de distributienetbeheerder kan hier toegevoegd worden.

Aangezien gewenst is dat er ook uitzonderingen op het principe van de tegemoetkoming bepaald worden, namelijk in die gevallen waarin er geen sprake van een rendabele netuitbreiding is, maar deze uitzondering eerder detaillistisch zijn en kunnen evolueren in de tijd, is het gepast de bepaling van de uitzonderingen aan de Vlaamse regering over te laten. Een decreet dient krijtlijnen vast te leggen; de uitvoeringsbepalingen moeten door de regering bepaald worden.

Hierna volgt een tekstvoorstel voor zowel een aanpassing aan het Energiedecreet, als voor een uitvoeringsbepaling, in te voegen in het Energiebesluit.

⁹ art. 4.1.13., §1 van het Energiedecreet bepaalt dat de aardgasdistributienetbeheerder voor de aansluiting van een aansluitbare wooneenheid of gebouw op het aardgasdistributienet maximaal 250 euro mag aanrekenen als cumulatief aan enkele in dat artikel opgesomde voorwaarden voldaan is.

¹⁰ Wel is het zo dat deze bepaling logisch gezien deel zou moeten uitmaken van de tariefregulering.

¹¹ wooneenheid die of gebouw dat aan één van de volgende voorwaarden voldoet :

- a) de wooneenheid of het gebouw is aangesloten op een aardgasdistributienet;
- b) het betreft een aansluitbare wooneenheid of gebouw;
- c) er is langs de openbare weg een biogasnet aanwezig of een warmtenet dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekraftkoppeling;
- d) de wooneenheid of het gebouw heeft een energieprestatiepeil lager dan E20 of voorziet in zijn volledige verwarmingsbehoefte door middel van hernieuwbare energiebronnen

¹² art. 1.1.3, 3° Energiedecreet bepaalt het begrip "aansluitbare wooneenheid of gebouw"

Energiedecreet, tekstvoorstel voor aanvulling aan te brengen onder Afdeling V:

Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de aansluiting van een wooneenheid of gebouw is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of residentiële middendrukleiding zoals bedoeld in art. 1.1.3., 3°, c), enerzijds, en de wooneenheid of het gebouw, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behoudens in de gevallen bepaald door de Vlaamse regering.

Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de ontsluiting van een verkaveling is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of residentiële middendrukleiding zoals bedoeld in art. 1.1.3., 3°, c), enerzijds, en de verkaveling, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behoudens in de gevallen bepaald door de Vlaamse regering.

De aanvrager van de aansluiting of verkaveling draagt de overige kosten.

De VREG bepaalt het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling.

Energiebesluit, tekstvoorstel voor aanvulling:

§1. Er is geen tenlasteneming van een rendabel deel van de kosten door de aardgasdistributienetbeheerder, zoals in art. x, eerste lid/paragraaf/... [=aansluiting van een wooneenheid of gebouw] van het Energiedecreet, in volgende gevallen:

1° indien er langs de openbare weg een biogasnet aanwezig is;

2° indien er langs de openbare weg een warmtenet aanwezig is dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekraftkoppeling;

3° indien de wooneenheid of het gebouw gelegen is in een verkaveling zoals bedoeld in §2, 3°.

§2. Er is geen tenlasteneming van een rendabel deel van de kosten door de aardgasdistributienetbeheerder, zoals in art. x, tweede lid/paragraaf/... [=netuitbreiding met het oog op de ontsluiting van een verkaveling] van het Energiedecreet, in volgende gevallen:

1° in de verkaveling is een biogasnet aanwezig of gepland;

2° in de verkaveling is een warmtenet aanwezig of gepland dat gevoed wordt op basis van restwarmte, hernieuwbare energiebronnen of kwalitatieve warmtekraftkoppeling;

3° de verkaveling bestaat volledig uit wooneenheden of gebouwen die ofwel een energieprestatiepeil lager dan E20 hebben, ofwel in hun volledige verwarmingsbehoefte voorzien door middel van hernieuwbare energiebronnen of door een elektrische warmtepomp.

- Artikel 4.1.15

Het 'recht op aansluiting' voor *aansluitbare* wooneenheid of gebouw kan uitgebreid worden naar elke afnemer en beperkt worden tot huishoudelijk verbruik zoals in het artikel voor elektriciteit. Dit kan door het artikel als volgt te wijzigen:

Elke aardgasdistributienetbeheerder is ertoe gehouden om elke afnemer die aardgas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten overeenkomstig de regels van het toepasselijke technisch reglement aan te sluiten op het aardgasdistributienet als hij daartoe verzocht wordt, op voorwaarde dat :

a) de aanvrager bij nieuwbouw een geldige stedenbouwkundige vergunning kan voorleggen;

b) een bestaande wooneenheid of een bestaand gebouw hoofdzakelijk vergund is of geacht wordt vergund te zijn;

- Artikel 4.1.16

- De doelstellingen voor de aansluitbaarheidsgraad moeten geschrapt worden.
- De bepaling over het herzien van de timing kan geschrapt worden.
- De bepaling over het verslag uitbrengen van de aansluitingsgraad wordt beter in art. 4.1.19 ingepast.

Dit wil dus zeggen dat artikel 4.1.16 volledig geschrapt kan worden.

- Art. 4.1.19

Schrappen van doelstellingen voor aansluitbaarheidsgraad en rapporteren van aangesloten en aansluitbare wooneenheden of gebouwen.

Dit kan door in §1, derde lid, 3° te schrappen en te vervangen als volgt:

3° het aantal aangesloten¹³ en het aantal aansluitbare wooneenheden en gebouwen op 1 januari van het beschouwde jaar

- Definities (artikel 1.1.3)

- Schrappen van definitie 'aansluitbaarheidsgraad' (2°)
- Schrappen van definitie 'ontsloten wooneenheid of gebouw' (96°)

Voor de VREG,

Brussel, 20 juli 2015

Thierry Van Craenenbroeck
Waarnemend gedelegeerd bestuurder

¹³ Voor berekening van de aansluitingsgraad

VOORONTWERP VAN DECREET VAN 21 OKTOBER 2016



Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In artikel 1.1.3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2014, worden punt 2° en 96° opgeheven.

Art. 3. In artikel 4.1.15 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "elk aansluitbare wooneenheid of gebouw" worden vervangen door de woorden "elke afnemer die aardgas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten";

2° de woorden "de eigenaar erom vraagt" worden vervangen door de woorden "hij daartoe verzocht wordt";

3° punt c) wordt opgeheven.

Art. 4. Artikel 4.1.16 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 4.1.16. Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de aansluiting van een wooneenheid of gebouw is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding, vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de wooneenheid of het gebouw, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de ontsluiting van een verkaveling is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding,

vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de verkaveling, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

De aanvrager van de aansluiting of verkaveling draagt de overige kosten.

De VREG beslist, met toepassing van afdeling XII, over het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling.”.

Art. 5. In artikel 4.1.19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, derde lid, wordt punt 3° vervangen door wat volgt:

“3° het aantal aangesloten en het aantal aansluitbare wooneenheden en gebouwen op 1 januari van het beschouwde jaar.”;

2° in paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “of, voor wat de aardgasdistributienetbeheerders betreft, onvoldoende zijn om de verplichtingen vermeld in artikel 4.1.16 na te komen” opgeheven.

Art. 6. Artikel 24 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (B.S. 27 maart 2007), opgeheven door artikel 15.2.1 van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (B.S. 7 juli 2009), met ingang van 1 januari 2011, wordt aldus uitgelegd dat het, enerzijds, voor wat betreft het bepaalde in sub 1°, 2° en 4°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 6 april 2007, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 1 januari 2006 en 5 april 2007 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 6 april 2007 wordt opgelegd en anderzijds, voor wat betreft sub 3°, van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 6 april 2007 en waarbij de boete na 6 april 2007 wordt opgelegd.

Art. 7. Artikel 13.4.6 van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (B.S. 7 juli 2009), wordt aldus uitgelegd dat het, enerzijds, voor wat betreft het bepaalde in sub 1°, 2° en 4°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 1 januari 2011, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 1 januari 2006 en 31 december 2010 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 1 januari 2011 wordt opgelegd en anderzijds, voor wat betreft sub 3°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 1 januari 2011, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 7 april 2006 en 31 december 2010 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 1 januari 2011 wordt opgelegd.

Art. 8. Dit decreet treedt in werking op datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad behoudens artikel 2 tot en met 5 die in werking treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie,

Bart TOMMELEIN

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.340/3
van 28 november 2016

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot
wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de
aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet’

Op 27 oktober 2016 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 voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 november 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 november 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt in hoofdzaak tot de hervorming van het juridische kader voor de netuitbreiding van het aardgasdistributienet in het Vlaamse Gewest. In de plaats van de huidige doelstellingen inzake de dekking van het grondgebied van het Vlaamse Gewest, komt er een nieuwe regeling waarbij van die doelstellingen wordt afgezien en het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein van individuele aardgasaansluitingen of ontsluitingen van nieuwe verkavelingen ten laste komt van de netbeheerder, behalve in door de Vlaamse Regering bepaalde gevallen. Moeilijk bereikbare sites zullen daardoor slechts een aansluiting kunnen krijgen mits een substantiële bijdrage van de aanvrager voor de dekking van het niet-rendabele gedeelte. De nieuwe regeling, die is uitgewerkt in het ontworpen artikel 4.1.16 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: het Energiedecreet) (artikel 4 van het ontwerp), noopt ook tot enkele technische aanpassingen, die hun beslag krijgen in de artikelen 2, 3 en 5 van het ontwerp.

Daarnaast bevat het ontwerp twee interpretatieve bepalingen (artikelen 6 en 7) die ertoe strekken te verduidelijken dat het hernemen van identieke sanctiebepalingen in opeenvolgende EPB-regelgevingen tot gevolg heeft dat het niet respecteren van de EPB-eisen vervat in een vorige regelgeving nog steeds kan worden gesanctioneerd onder de erop volgende regelgeving.

ALGEMENE OPMERKING

3. Er kan worden overwogen het ontwerp in te delen in hoofdstukken, gelet op het verschillende onderwerp van de artikelen 2 tot 5 enerzijds en de artikelen 6 en 7 anderzijds.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4. Het opschrift van het ontwerp luidt: “Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansluitbaarheid op een aardgasdistributienet”. Daarmee wordt enkel melding gemaakt van de strekking van de artikelen 2 tot 5 van het ontwerp. Het opschrift zou dan ook het best worden aangevuld met een beknopte omschrijving van de twee autonome interpretatieve bepalingen, bijvoorbeeld met de woorden “en tot bevestiging van de

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

continuïteit van de sanctionering van de EPB-regelgeving”, of nog, “en houdende interpretatieve bepalingen inzake de continuïteit van de sanctionering van de EPB-regelgeving”.

Artikel 4

5. Het rendabele deel van de kosten voor de aansluiting wordt bij het ontworpen artikel 4.1.16, eerste lid, van het Energiedecreet ten laste gelegd van de netbeheerder, “behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering werden bepaald”. Aan deze vrij ruime delegatie worden geen voorwaarden verbonden, waardoor de Vlaamse Regering de beoogde decretale regeling in grote mate of zelfs geheel ongedaan zou kunnen maken. Het is de vraag of dit wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Daarom geeft de Raad van State ter overweging om bepaalde criteria uit te werken voor die uitzonderingsmogelijkheid.

6. In het eerste en het tweede lid van het ontworpen artikel 4.1.16 van het Energiedecreet wordt gewag gemaakt van “de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding”. In het vierde lid wordt dan weer melding gemaakt van “de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling”. Het wil de Raad van State voorkomen dat in elk van die gevallen beter kan worden vermeld wat precies wordt aangelegd, bijvoorbeeld door na de woorden “op het openbaar domein” de woorden “van de verbinding” in te voegen.

7. Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met “de overige kosten”, vermeld in het ontworpen artikel 4.1.16, derde lid, van het Energiedecreet. De tegemoetkoming ten laste van de netbeheerder voor het rendabele deel van de kosten is immers, zoals wordt uiteengezet in de memorie van toelichting, een forfaitair bedrag per meter. De vraag rijst bijgevolg of “de overige kosten” aan de afnemer worden aangerekend volgens hetzelfde forfaitaire bedrag per meter, dan wel aan de werkelijke kostprijs (die naar gelang het geval hoger of lager kan liggen).

De gemachtigde verduidelijkte dat de reële kosten worden bedoeld, verminderd met het forfaitaire gedeelte (namelijk het rendabele deel van de kosten voor de aanleg). Die precisering moet minstens in de memorie van toelichting worden opgenomen.

8. De vraag rijst hoe het ontworpen artikel 4.1.16 van het Energiedecreet zich verhoudt tot de regeling inzake de vergoeding van maximaal 250 euro voor een eenvoudige aansluiting, vervat in artikel 4.1.13 van het Energiedecreet. In de memorie van toelichting wordt enkel vermeld dat het ontwerp “geen wijziging [bevat] met betrekking tot de bestaande beperking van de aansluitingskost tot 250 euro voor een eenvoudige aansluiting”. Het toepassingsgebied van de beide bepalingen lijkt echter tot op zekere hoogte te kunnen overlappen, waarbij dan niet duidelijk is welke vergoeding door de aanvrager is verschuldigd. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of er geen onderlinge afstemming is vereist.

Artikelen 6 en 7

9.1. Het Grondwettelijk Hof vatte de toelaatbaarheid van een interpretatieve bepaling als volgt samen:

“Een wetsbepaling is interpretatief wanneer ze aan een bepaling de betekenis geeft die de wetgever bij de aanneming ervan heeft willen geven en die zij redelijkerwijze kon krijgen. Het behoort dus tot het wezen van een dergelijke wetsbepaling dat, onder voorbehoud van het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel, zij terugwerkt tot op de datum van inwerkingtreding van de bepalingen die zij interpreteert.

De waarborg van de niet-retroactiviteit van de wetten zou echter niet kunnen worden omzeild door het enkele feit dat een wetsbepaling met terugwerkende kracht als een interpretatieve bepaling zou worden voorgesteld. Er dient dus te worden onderzocht of de wetgever aan de bepaling de betekenis heeft gegeven die zij redelijkerwijze kon krijgen sinds de aanneming ervan.”²

9.2. In de memorie van toelichting wordt op overtuigende wijze aangetoond dat de voorliggende interpretatie een interpretatie is die de decreetgever aan de betrokken bepalingen, meer bepaald artikel 24 van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet’ en artikel 13.4.6 van het Energiedecreet, had willen geven en die zij redelijkerwijze had kunnen krijgen. Er wordt ook aangevoerd dat de interpretatie die hierdoor wordt uitgesloten, zou leiden tot straffeloosheid en de beleidsdoelstellingen zou ondermijnen.

Het eventueel bestraffende karakter van de normen in kwestie³ leidt overigens niet tot een andere conclusie.⁴ De te bestraffen inbreuken en de overeenstemmende straffen golden immers reeds op het tijdstip van de inbreuk en werden inhoudelijk niet gewijzigd in de latere regelgeving, zodat de legitieme verwachtingen van de betrokkenen, zoals gewaarborgd door het legaliteitsbeginsel in strafzaken, niet zijn geschonden. De omschrijving van de feiten die aanleiding geven tot het opleggen van de sancties, en de hoogte van de ermee overeenstemmende sancties werden immers telkens op inhoudelijk gelijke wijze opgenomen in opeenvolgende decreten.

Artikel 8

10. Overeenkomstig artikel 8 van het ontwerp treedt het aan te nemen decreet in werking op de datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, behoudens de artikelen 2 tot 5, die in werking treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

² GwH 15 december 2011, nr. 188/2011, B.4.

³ Het gaat in dit geval om administratieve geldboeten, die door hun berekeningswijze in bepaalde gevallen een bestraffend karakter zouden kunnen krijgen.

⁴ C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht, Strafprocesrecht en Internationaal Strafrecht in hoofdlijnen*, I, Antwerpen, Maklu, 2003, 107-108; L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, 131; F. TULKENS en M. VAN DE KERCKHOVE, *Introduction au droit pénal*, Brussel, Story Scientia, 1997, 193.

Om te vermijden dat deze delegatie aan de Vlaamse Regering op gespannen voet staat met het beginsel, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, volgens hetwelk ze decreten niet mag schorsen, noch vrijstelling van hun uitvoering mag verlenen, moet een uiterste datum worden bepaald waarop het decreet in werking treedt, indien de Vlaamse Regering zou nalaten binnen een redelijke termijn de datum van inwerkingtreding ervan vast te stellen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepaling

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Hoofdstuk 2. Aanpassingen aan het Energiedecreet van 8 mei 2009

Art. 2. In artikel 1.1.3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, het laatst gewijzigd bij het decreet van 27 november 2015, worden punt 2° en 96° opgeheven.

Art. 3. In artikel 4.1.15 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "elk aansluitbare wooneenheid of gebouw" worden vervangen door de woorden "elke afnemer die aardgas koopt voor eigen huishoudelijk gebruik en niet voor commerciële of professionele activiteiten";

2° de woorden "de eigenaar erom vraagt" worden vervangen door de woorden "hij daartoe verzocht wordt";

3° punt c) wordt opgeheven.

Art. 4. Artikel 4.1.16 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 4.1.16. Onverminderd artikel 4.1.13 is voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de aansluiting van een wooneenheid of gebouw het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein van de verbinding tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding, vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de wooneenheid of het gebouw, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

Voor de netuitbreiding of netversterking met het oog op de ontsluiting van een verkaveling is het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein van de verbinding tussen de lagedrukleiding of de residentiële middendrukleiding, vermeld in artikel 1.1.3, 3°, c), enerzijds, en de verkaveling, anderzijds, ten laste van de aardgasdistributienetbeheerder, behalve in de gevallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald.

De Vlaamse Regering houdt voor het vaststellen van de uitzonderingen, vermeld in het eerste en tweede lid, minstens rekening met de aanwezigheid van andere netten en de energieprestaties van de aan te sluiten gebouwen.

De aanvrager van de aansluiting of verkaveling draagt de overige kosten.

De VREG beslist, met toepassing van afdeling XII, over het rendabele deel van de kosten voor de aanleg op het openbaar domein tussen het aardgasdistributienet en de wooneenheid, het gebouw of de verkaveling.”.

Art. 5. In artikel 4.1.19 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, derde lid, wordt punt 3° vervangen door wat volgt:

“3° het aantal aangesloten en het aantal aansluitbare wooneenheden en gebouwen op 1 januari van het beschouwde jaar.”;

2° in paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “of, voor wat de aardgasdistributienetbeheerders betreft, onvoldoende zijn om de verplichtingen vermeld in artikel 4.1.16 na te komen” opgeheven.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Art. 6. Artikel 24 van het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (B.S. 27 maart 2007), opgeheven door artikel 15.2.1 van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (B.S. 7 juli 2009), met ingang van 1 januari 2011, wordt aldus uitgelegd dat het, enerzijds, voor wat betreft het bepaalde in sub 1°, 2° en 4°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 6 april 2007, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 1 januari 2006 en 5 april 2007 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 6 april 2007 wordt opgelegd en anderzijds, voor wat betreft sub 3°, van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 6 april 2007 en waarbij de boete na 6 april 2007 wordt opgelegd.

Art. 7. Artikel 13.4.6 van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (B.S. 7 juli 2009), wordt aldus uitgelegd dat het, enerzijds, voor wat betreft het bepaalde in sub 1°, 2° en 4°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 1 januari 2011, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 1 januari 2006 en 31 december 2010 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 1 januari 2011 wordt opgelegd en anderzijds, voor wat betreft sub 3°, niet alleen van toepassing is op aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning die werden ingediend na 1 januari 2011, maar ook op vergunningsaanvragen die tussen 7 april 2006 en 31 december 2010 werden ingediend maar waarbij de boete pas na 1 januari 2011 wordt opgelegd.

Art. 8. Dit decreet treedt in werking op datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad behoudens artikel 2 tot en met 5 die in werking treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel, 9 december 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie,
Bart TOMMELEIN