

MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

N. 2002 — 2644

[C — 2002/11273]

11 JULI 2002. — Koninklijk besluit betreffende de algemene tariefstructuur en de basisprincipes en procedures inzake de tarieven voor de aansluiting op de distributienetten en het gebruik ervan, de ondersteunende diensten geleverd door de beheerders van deze netten en inzake de boekhouding van de beheerders van de distributienetten voor elektriciteit

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het koninklijk besluit waarvan wij de eer hebben het voor te leggen aan Uwe Majesteit is genomen in uitvoering van artikel 12, §§ 1, 3 en 4, betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, hierna « elektriciteitswet » geheten. Dat koninklijk besluit heeft tot doel de algemene tariefstructuur vast te leggen alsook de basisprincipes en procedures inzake tarieven en boekhouding van de beheerders van de elektriciteitsdistributienetten.

Met de publicatie van het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot instelling van de tarieven voor de aansluiting op de distributienetten van elektriciteit en het gebruik ervan werd overgegaan tot de uitbreiding van het toepassingsveld van artikel 12, §§ 1 tot 3, van de elektriciteitswet, over de tarieven voor aansluiting op de distributienetten en voor het gebruik ervan, alsook over de tarieven van de hulpdiensten die verleend worden door de beheerders van deze netten.

Artikel 12 van de elektriciteitswet regelt de wijze waarop de tarieven voor de aansluiting op het transmissienet en het gebruik ervan, alsmede de tarieven voor de ondersteunende diensten bepaald worden. Het onderscheidt daarin drie etappes.

Vooreerst bepaalt artikel 12, § 1, laatste zin, van de elektriciteitswet dat de Koning, op voorstel van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, afgekort de « CREG », de algemene tariefstructuur bepaalt met inachtneming waarvan de tarieven dienen te worden vastgesteld.

Ten tweede is er artikel 12, § 3, van de elektriciteitswet dat bepaalt dat een koninklijk besluit de regels dient te bepalen inzake :

1° de procedure voor de voorlegging van de tarieven in uitvoering van artikel 12, § 1, van de elektriciteitswet;

2° de bekendmaking van deze tarieven;

3° de verslagen en de gegevens die de netbeheerder aan de CREG moet verstrekken met het oog op haar controle op deze tarieven;

4° de basisprincipes die de netbeheerder moet toepassen voor de boekhoudkundige verwerking van de kosten;

5° de doelstellingen die de netbeheerder moet nastreven inzake kostenbeheersing.

Ten derde bepaalt artikel 12, § 1, van de elektriciteitswet dat de tarieven die de netbeheerder aan de CREG ter goedkeuring voorlegt, dienen te beantwoorden aan de zes richtsnoeren vervat in artikel 12, § 2, van dezelfde wet.

Het onderhavig koninklijk besluit beoogt alle uitvoeringsbepalingen van artikel 12, §§ 1 en 3, van de elektriciteitswet rekening houdend met de zes richtsnoeren vervat in artikel 12, § 2, van de elektriciteitswet.

Volgens het eerste richtsnoer, vervat in artikel 12, § 2, 1°, van de elektriciteitswet, dienen de tarieven niet-discriminerend en transparant te zijn.

Het koninklijk besluit houdt rekening met het principe van non-discriminatie vermits het de basis ervoor legt dat de netgebruiker alle kosten betaalt, veroorzaakt door of toerekenbaar aan de diensten en de delen van de infrastructuur waarvan hij gebruik maakt. Het koninklijk besluit voorziet immers in een algemene proportionele toewijzing van de kosten van de systeemdiensten en ondersteunende diensten en in een specifieke proportionele toewijzing van de kosten van de delen van de infrastructuur waarvan de netgebruiker gebruik maakt.

Aan de transparantievereiste wordt voldaan door de invoering in de tariefstructuur en -opbouw van het principe van de naspeurbaarheid van de kosten vanaf hun primaire boeking als kostensoort tot aan hun opname in het tarief dat aan de netgebruiker zal aangerekend worden.

Elke kost per activiteit wordt hetzij geheel toegewezen aan één kostenobject, hetzij gedeeltelijk aan meerdere kostenobjecten. Een kostenobject komt overeen met één tariefcomponent die doorgerekend wordt aan de netgebruiker. De integratie van al deze kostentoewijzingen binnen het boekhoudkundig kader biedt de volgende voordelen : een verhoogde consistentie in de toepassing van de waarderingsregels en een verhoogde doelmatigheid bij latere controles.

Artikelen 17 tot 19 van het koninklijk besluit leggen de basis voor de toepassing van dit principe.

Een ander belangrijk principe bij de naleving van de transparantie is de rapportering van financiële gegevens zoals zij opgenomen worden in een budget. Tarieven worden goedgekeurd voor hun toepassing in het volgend jaar en dus op basis van het budget van de netbeheerder. Teneinde een passend inzicht te verwerven in de totstandkoming van de tarieven is een uitgebreide rapportering met betrekking tot de opmaak van het budget bijgevolg noodzakelijk. Dit principe werd uitgewerkt in artikel 14. Een nuttig en noodzakelijk vervolg op deze budgetopmaak wordt gegeven door de halfjaarlijkse opvolging van het jaarlijks budget en door een omstandige verantwoording te eisen in geval van afwijkingen die groter zijn dan 5% van het budget, zoals voorzien in de artikelen 13 en 16.

Artikel 12, § 2, 2°, van de elektriciteitswet stelt dat de tarieven bepaald worden in functie van de kosten en dat zij het de netbeheerder mogelijk moeten maken om alle reële kosten te dekken die toerekenbaar zijn aan de taken opgelegd in de desbetreffende decreten of ordonnanties. Het toewijzingsproces van de kosten met betrekking tot de transparantievereiste, garandeert dat de tarieven tot stand komen op basis van de kosten en bijvoorbeeld niet op basis van een marktprijs die een monopolist in zijn voordeel zou kunnen manipuleren. Dit wordt voorzien in de artikelen 15 en 23 van het koninklijk besluit.

Artikel 12, § 2, 3°, van de elektriciteitswet stelt dat de tarieven een billijke winstmarge inhouden ter vergoeding van het kapitaal geïnvesteerd in de distributienetten om de optimale ontwikkeling ervan op lange termijn te waarborgen. De elektriciteitswet specificeert het begrip « billijke winstmarge » niet nader. Zij laat de implementatie ervan over aan de CREG wanneer deze de tarieven haar voorgelegd door de distributienetbeheerders overeenkomstig artikel 12, § 1, van de elektriciteitswet evalueert.

Artikel 12, § 2, 4°, van de elektriciteitswet stelt dat de tarieven in de mate van het mogelijke het gebruik van de capaciteit van het distributienet moeten beogen te optimaliseren.

Het richtsnoer voorzien in artikel 12, § 2, 2°, van de elektriciteitswet dat bepaalt dat enkel de reële kosten in de tarieven dienen opgenomen te worden, is reeds een sterke ontmoediging om onnuttige en onrendabele bijkomende distributiec capaciteit uit te bouwen. Elke distributienetbeheerder zal zich er immers moeten van vergewissen of de kost van eventuele bijkomende distributiec capaciteit ook kan doorgerekend worden in de tarieven.

Artikel 12, § 2, 5°, van de elektriciteitswet bepaalt dat de tarieven op voldoende wijze moeten opgesplitst zijn, inzonderheid :

- a) in functie van de voorwaarden en de gebruiksmodaliteiten van het distributienet;
- b) wat de ondersteunende diensten betreft;
- c) wat de eventuele toeslagen voor de openbare dienstverplichtingen betreft;
- d) wat enige bijdrage tot dekking van verloren kosten betreft.

Artikel 3, 1° en 2°, en de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit houden rekening met artikel 12, § 2, 5°, a), van de elektriciteitswet.

De artikelen 3, 3°, en 6 van het koninklijk besluit, beantwoorden aan de vereiste van de opsplitsing wat de ondersteunende diensten betreft. De kost van de ondersteunende of systeemdiensten wordt als een afzonderlijk kostenobject opgenomen in de algemene tariefstructuur.

De vereiste van opsplitsing wat de eventuele toeslagen voor de openbare dienstverplichtingen betreft, vindt zijn weerslag in artikel 7, § 1, 1° van het koninklijk besluit. De kost van de onderscheiden openbare dienstverplichtingen wordt als een afzonderlijk kostenobject opgenomen in de algemene tariefstructuur.

Artikel 7, § 1, 3°, van het koninklijk besluit houdt tenslotte rekening met de vereiste van opsplitsing wat enige bijdrage tot dekking van verloren kosten betreft.

Artikel 12, § 2, 6°, van de elektriciteitswet tenslotte bepaalt dat de tariefstructuren uniform dienen te zijn voor het gehele grondgebied, zonder opsplitsing volgens geografische zone.

De algemene tariefstructuur zoals vervat in het koninklijk besluit houdt geen rekening met de geografische zone van injectie noch van afname van de elektriciteit. Er wordt slechts een opsplitsing van de tariefstructuur gemaakt in functie van de verschillende spanningsniveaus waarop de afname van elektriciteit gebeurt en in functie van de onderschreven formules.

Het koninklijk besluit houdt een uniforme tariefstructuur in voor het ganse grondgebied, maar laat binnen deze tariefstructuur wel de mogelijkheid om de tarieven te bepalen op basis van de werkelijk gerealiseerde kosten door iedere distributienetbeheerder.

De definitie en meer specifiek de afgrenzing van het distributienet nopen tot de volgende commentaar.

De transmissiefunctie van het net is niet enkel beperkt tot de lijnen en kabels van het transmissienet zoals het gedefinieerd werd in de elektriciteitswet. Met andere woorden, niet enkel de netten met een spanningsniveau hoger dan 70 kV maar ook sommige lijnen en kabels van netten uitgerust op een spanning gelijk aan of lager dan 70 kV kunnen een transportfunctie hebben. Om dit onoverkomelijk technisch probleem op te lossen heeft, artikel 2, van de wet van 16 juli 2001 houdende wijzigingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, de elektriciteitswet aangepast door artikel 9, § 1 aan te vullen met een bepaling die de netbeheerder toelaat diensten voor exploitatie, onderhoud, verbetering, vernieuwing en uitbreiding en/of beheer van netten voor lokaal transport en/of distributienetten op een spanningsniveau van 30 kV tot 70 kV uit te voeren.

De uitwerking van een tariefstructuur voor de distributienetten is gebaseerd op de reeds geldende wetgeving en technische normen van de gewesten, onder andere het decreet van 17 juli 2000 van het Vlaams Parlement houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, het decreet van 12 april 2001 van het Waals Parlement betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt en de ordonnantie van 13 juli 2001 van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In de reeds bestaande wetgeving van de gewesten wordt telkens een opsomming gegeven van de aan de distributienetbeheerders mogelijk op te leggen openbare dienstverplichtingen. Er bestaan echter significante verschillen tussen de opgenomen openbare dienstverplichtingen per gewest, waarbij het over het algemeen wel mogelijk is een globale groepering per soort van de verplichtingen te maken die in de drie gewesten worden opgelegd aan de distributienetbeheerders. De volgende categorieën van openbare dienstverplichtingen kunnen in globaal worden onderscheiden : de maatregelen van sociale aard, de maatregelen ter bevordering van het rationeel energiegebruik en de maatregelen ter bevordering van het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en kwalitatieve warmtekrachtinstallaties.

In zijn advies 33.389/1 van 8 mei 2002 heeft de Raad van State een aantal opmerkingen geformuleerd met betrekking tot het koninklijk besluit.

Volgens de Raad van State blijkt niet uit de hem voorgelegde stukken dat het door artikel 12, § 4, van de elektriciteitswet vereiste overleg met de gewestregeringen heeft plaatsgevonden. Dienaangaande weze eraan herinnerd dat het ontwerp van reglementering aan elke gewestregering werd voorgelegd, dat op 22 januari, 6 februari en 6 maart 2002 overlegvergaderingen hebben plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van genoemde regeringen, dat de besluiten van voornoemde vergaderingen hen ter kennis werden gebracht en dat dit besluit in het beschikkend gedeelte deze diverse besluiten overneemt. Aangezien elke vertraging van de invoering van de tarieven voor toegang tot de distributienetten een ware bedreiging zou vormen voor de openstelling van de elektriciteitsmarkt tot de concurrentie, is het van groot belang dat het koninklijk besluit zou spoedig mogelijk wordt aangenomen.

Anderzijds stelt de Raad van State zich vragen omtrent de draagwijdte van de bepaling van artikel 7 volgens dewelke de tariefposten in verband met de belastingen, heffingen, toeslagen, bijdragen en retributies in de facturatie van de tarieven worden geïntegreerd en is hij van mening dat « die belasting niet als kost kan worden beschouwd en bijgevolg niet in de tarieven kan worden doorgerekend ». Onderzoek van artikel 12, § 2, 5° van de elektriciteitswet leert dat « de tarieven op voldoende wijze moeten opgesplitst zijn, inzonderheid : (...) c) wat de eventuele toeslagen voor de openbare dienstverplichtingen betreft » en « d) wat enige bijdrage tot dekking van verloren kosten betreft ». Artikel 7 van het koninklijk besluit beantwoordt aan deze door de elektriciteitswet voorgeschreven oriëntering door niet alleen de zogenaamde toeslagen en bijdragen te onderscheiden maar ook de belastingen, heffingen en retributies die in de facturatie van de netgebruikers kunnen geïntegreerd worden. Tevens wordt bepaald dat « deze posten geen tarieven vormen in de zin van artikel 3 tot 6 van dit besluit ».

Bovendien moet erop gewezen worden dat artikel 7, met betrekking tot de openbare dienstverplichtingen, een onderscheid maakt tussen het beleid inzake rationeel energiegebruik, de aanmoediging van hernieuwbare energiebronnen en installaties van kwalitatieve warmtekrachtkoppeling en het sociaal beleid van de gewesten.

Overigens stelt de Raad van State vast dat paragrafen 1, 2 en 3 van artikel 25 van het koninklijk besluit dezelfde draagwijdte hebben als artikel 30, §§ 1 en 3, van de elektriciteitswet. Zo ook behandelt artikel 25, § 4 van het ontwerp een materie die in het Strafwetboek geregeld wordt. Voornoemde bepalingen werden derhalve weggelaten uit het koninklijk besluit.

Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer,

Mevr. I. DURANT

Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling,

O. DELEUZE