



Vlaamse
Nutsregulator

Advies

van 27/08/2026

met betrekking tot **het ontwerpdecreet en ontwerpbesluit m.b.t. de energietaxshift van elektriciteit naar fossiele energiebronnen**

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	5
2. Bespreking	5
2.1. Algemene bedenkingen	6
2.1.1. Conceptueel is de Vlaamse energietaxshift positief	6
2.1.2. Is de Vlaamse energietaxshift uitvoerbaar?	7
2.1.2.1. Taxshift over 3 verschuivingen is complex	7
2.1.2.2. Verschuiving en uitbreiding van de WKC-quotumplicht naar leveranciers van fossiele verwarmingsbrandstoffen (Verschuiving 1)	7
2.1.3. Is de Vlaamse energietaxshift effectief en robuust?	9
2.1.3.1. Onvoldoende impact op de prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele verwarmingsbrandstoffen	9
2.1.3.2. Efficiënte inzet en beschikbaarheid van Vlaamse middelen	12
2.1.3.3. Duurzaamheid van de Vlaamse energietaxshift	15
2.1.4. Wat betekent de belofte van budgetneutraliteit?	17
2.1.4.1. Het gemiddelde gezin bestaat niet	17
2.1.4.2. De belofte van budgetneutraliteit kan misleidend zijn	19
2.1.4.3. Wordt budgetneutraliteit wel bereikt, ook na 2028?	19
2.1.5. Rol van de Vlaamse Nutsregulator	20
2.1.5.1. Sommige taken behoren toe aan het beleid	20
2.1.5.2. De Vlaamse energietaxshift vereist een wijziging van de tariefmethodologie	21
2.1.5.3. Middelen- en personeelsinschatting	21
2.2. Artikelsgewijze bedenkingen	21
2.2.1. Ontwerpdecreet	22
2.2.1.1. Artikel 2	22
2.2.1.2. Artikel 4	22
2.2.1.3. Artikel 5	22
2.2.1.4. Artikel 8	23
2.2.1.5. Bijlage 1	24
2.2.1.6. Voorstel bijkomende wijzigingen Energiedecreet	25
2.2.1.7. Opbouw van de energiefactuur	25
2.2.2. Ontwerpbesluit	28
2.2.2.1. Artikel 10	28
2.2.2.2. Artikel 15	28
2.2.2.3. Artikel 22	29
2.2.2.4. Opmerkingen bij de Nota aan de Vlaamse Regering	29
2.2.2.5. Voorstel bijkomende wijziging aan het Energiebesluit	29
Bijlage 1	30

Samenvatting

De Vlaamse Regering heeft op 10 juli 2026 de Vlaamse energietaxshift¹ voor een eerste keer principieel goedgekeurd. Elektriciteit is de energiedrager van de toekomst. **We ondersteunen dan ook het initiatief om decarbonisatie en elektrificatie van verwarmingsprocessen structureel aantrekkelijker te maken.**

Een taxshift betekent letterlijk een belastingverschuiving. Dit doet logischerwijs verwachten dat lasten op de ene energiefactuur worden verlaagd en op de andere worden verhoogd. Hiertoe roepen we al jaren op in verscheidene adviezen, memoranda en hoorzittingen². **De voorliggende hervorming kiest echter niet voor een transparante verschuiving via de invoering van heffingen, maar voor een complex systeem van drie onderling verweven Verschuivingen.**

Een grote bezorgdheid betreft Verschuiving 1 waarbij de quotumplicht van warmtekrachtcertificaten ("WKC") wordt verschoven van elektriciteitsleveranciers naar leveranciers van fossiele verwarmingsbrandstoffen. We hebben ernstige vragen bij de praktische uitvoerbaarheid van deze maatregel. De identificatie van quotumplichtige brandstofleveranciers, de verzameling van de nodige gegevens en de controle op de correctheid ervan zijn onvoldoende uitgewerkt. **Zonder een werkbaar systeem dreigt de verhoging van de factuur voor fossiele verwarmingsbrandstoffen minder groot uit te vallen dan beoogd, waardoor de taxshift haar doel mist.**

Daarnaast stellen we vast dat kosten van openbare dienstverplichtingen ("ODV's") nog steeds zullen worden doorgerekend via de distributienettarieven, zij het nu in de aardgastarieven. **De ODV-kosten zullen hierdoor verdeeld worden over Vlaamse gezinnen en bedrijven op basis van regels vastgelegd door de Vlaamse Nutsregulator.** We herhalen daarom ons jarenlange standpunt dat ODV-kosten niet thuishoren in de nettarieven. Die kosten kunnen beter worden gefinancierd via algemene overheidsmiddelen, een afzonderlijke heffing of een apart ODV-tarief. Op die manier blijven beleidskeuzes over de kostenverdeling en de impact van de taxshift op Vlaamse gezinnen en bedrijven bij de beleidsmakers. **We roepen de Vlaamse Regering op haar verantwoordelijkheid te nemen en hierover zelf beleid te voeren.**

We wensen de Vlaamse Regering ook op te roepen tot voorzichtigheid wat betreft beloftes over een verbeterde prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele brandstoffen en budgetneutraliteit voor het gemiddelde gezin. We verwachten van beleidsmakers in dat opzicht meer garanties over de duurzame inzet van publieke middelen om de elektriciteitsfactuur ook na 2028 te verlagen. Het opkopen van de historische voorraad WKC's bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders (waarde 600 M€³) verdient daarbij prioritaire aandacht. Ook

¹ Ontwerpdecreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, wat betreft een Vlaamse energietaxshift van elektriciteit naar fossiele brandstoffen ("Ontwerpdecreet") en Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2022 tot oprichting van een uniek loket voor de aanvraag en behandeling van behaalde woon- en energiepremies en tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2011 ("Ontwerpbesluit").

² Onder meer in: Rapport van 28 augustus 2019 met betrekking tot de openbare dienstverplichtingen inzake elektriciteit en aardgas (RAPP-2019-11), <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2019-11>; Memorandum Vlaamse Verkiezingen 2019, RAPP-2019-04, p.5, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2019-04>; Memorandum Vlaamse Verkiezingen 2024, RAPP-2024-04, p. 16, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2024-04>.

³ Op basis van de voorraad WKC's bij de netbeheerders, eind augustus 2026, zie <https://www.vlaamsenutsregulator.be/beschikbare-steuncertificaten-dashboard>.

blijft de prijsverhouding, ondanks alle inspanningen, te hoog om de investering in een warmtepomp structureel rendabel te maken. Beloftes van budgetneutraliteit kunnen ook onrealistische verwachtingen creëren bij gezinnen. Zo schatten we in dat de taxshift vanaf 2030 niet langer budgetneutraal is voor het gemiddelde gezin. Om het draagvlak voor de energietransitie en bijhorende beleidsmaatregelen niet te ondermijnen, is het van belang om de taxshift ook transparant te kaderen binnen bredere evoluties en verwachtingen op langere termijn.

1. Inleiding

De Vlaamse Nutsregulator ("VNR") ontving op 14 juli 2026 de vraag van de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, om binnen een termijn van 30 dagen een advies te verlenen bij het Ontwerpdecreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, wat betreft een Vlaamse energietaxshift van elektriciteit naar fossiele brandstoffen ("Ontwerpdecreet"), zoals een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10 juli 2026⁴.

Daarnaast ontving de VNR op dezelfde dag de vraag van de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, om binnen een termijn van 30 dagen een advies te verlenen bij het Ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2022 tot oprichting van een uniek loket voor de aanvraag en behandeling van behaalde woon- en energiepremies en tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2011 ("Ontwerpbesluit"), zoals een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10 juli 2026⁵.

Beide vragen worden middels dit advies gezamenlijk behandeld.

2. Bespreking

De Vlaamse energietaxshift wordt uitgewerkt via 3 verschuivingen:

- Verschuiving 1: de quotumplicht voor de opkoop van warmtekrachtcertificaten ("WKC") ten laste van elektriciteitsleveranciers wordt verschoven naar leveranciers van fossiele verwarmingsbrandstoffen (aardgas en andere) voor wat de volumes betreft die door die leveranciers in het Vlaams Gewest worden geleverd aan eindgebruikers. De minimale steunverplichting wordt verschoven van de elektriciteitsnetbeheerders naar de aardgasnetbeheerders. De WKC-quotumplicht wordt geraamd op 123,2 miljoen euro in 2028.
- Verschuiving 2: de openbaredienstverplichtingen inzake rationeel energiegebruik ("REG ODV's") in hoofde van de elektriciteitsdistributienetbeheerders, momenteel gecompenseerd vanuit het Energiefonds en de Vlaamse begroting, worden deels ten laste gelegd van de aardgasdistributienetbeheerders (geraamd op 66,3 miljoen euro in 2028) en deels gefinancierd door een vervangende bijdrage Energiefonds op afnamepunten van het aardgasnet (zie Verschuiving 3 – geraamd op 61,7 miljoen euro in 2028).

De sociale openbaredienstverplichtingen inzake aardgas zullen evenmin nog vergoed worden vanuit de Vlaamse begroting, maar zullen ten laste vallen van de

⁴ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/energietaxshift-van-elektriciteit-naar-fossiele-energiebronnen-voorontwerp-van-wijzigingsdecreet>

⁵ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/energietaxshift-wijziging-energiebesluit-besluit-oprichting-uniek-loket-aanvraag-woon-en-energiepremies-en-besluit-vlaamse-codex-wonen-2021>

aardgasdistributienetbeheerders (geraamd op 7,4 miljoen euro in 2028).

De vrijgekomen middelen (geraamd op 135,3 miljoen euro in 2028) zullen voor hetzelfde bedrag gebruikt worden om de nettokosten van de minimale steunverplichting voor groenestroomcertificaten ("GSC") in hoofde van de elektriciteitsdistributienetbeheerders te compenseren, waardoor de elektriciteitsnettarieven zullen verlagen.

- Verschuiving 3: de bijdrage Energiefonds op afnamepunten van elektriciteit voor midden- en hoogspanning wordt gedeeltelijk vervangen door een bijdrage Energiefonds op niet-residentiële afnamepunten van aardgas met een kaliber van minstens 16m³/uur (geraamd op 120,1 miljoen euro in 2028 waarvan 61,7 miljoen euro zal worden ingezet in het kader van Verschuiving 2, de resterende 66,3 miljoen euro compenseert de lagere inkomsten op de bijdrage Energiefonds voor elektriciteit).

Omdat het aantal elektriciteitsverbruikers groter is dan het aantal verbruikers van fossiele verwarmingsbrandstoffen, brengt de Vlaamse energietaxshift een nettokost met zich mee voor een "gezin met een doorsnee verbruik"⁶. Om budgetneutraliteit voor dergelijk gezin met een doorsnee verbruik te garanderen zal een combinatie van ETS2-middelen (geraamd op 173 miljoen euro per jaar) en middelen uit het Energiefonds (geraamd op 1,6 miljoen euro per jaar) worden ingezet om de elektriciteitsfactuur bijkomend te verlagen.

Het Ontwerpdecreet en Ontwerpbesluit hebben impact op de werking van de VNR op twee manieren. De VNR staat in voor de operationele werking van de huidige WKC-quotumplicht. Dit vertaalt zich voornamelijk in het berekenen van het quotum en het opvolgen van de indiening van het vereiste aantal certificaten op het V-platform. De verschuiving en uitbreiding van de WKC-quotumplicht naar aardgas- en andere fossiele verwarmingsbrandstofleveranciers (Verschuiving 1) vergt de opzet van een volledig nieuw rapporterings- en controlesysteem, aangezien de huidige werkwijze niet kan worden toegepast op de nieuwe groep van quotumplichtigen.

Verder hebben Verschuivingen 1 en 2 impact op de distributienettarieven voor elektriciteit en aardgas waardoor een wijziging van de tariefmethodologie voor distributie elektriciteit en aardgas voor de reguleringsperiode 2025-2028 ("tariefmethodologie 2025-2028" of "huidige tariefmethodologie") zich opdringt. Conform het Europeesrechtelijk kader blijft het onze onafhankelijke bevoegdheid om deze distributienettarieven vast te stellen.

2.1. Algemene bedenkingen

2.1.1. Conceptueel is de Vlaamse energietaxshift positief

Een belangrijk deel van de elektriciteitsfactuur van de Vlaamse gezinnen en bedrijven bestaat uit de kosten van ODV's. Dat zijn een reeks verplichtingen die de overheid oplegt aan leveranciers en distributienetbeheerders. In de aardgasfactuur worden veel minder van die kosten doorgerekend⁷. Elektriciteit is echter de energiedrager van de toekomst. In de evolutie naar een koolstofarm

⁶ Een verbruik van 3,5 MWh elektriciteit en 17 MWh aardgas, zoals te lezen in de verscheidene voorbereidende documenten bij het Ontwerpdecreet en Ontwerpbesluit.

⁷ De (evolutie van de) totale kost van (de verschillende onderdelen van) deze ODV en de impact op de elektriciteits- en gasfactuur is hier terug te vinden: <https://www.vlaamsenutsregulator.be/kosten-vlaamse-openbaredienstverplichtingen-dashboard>.

energiesysteem geeft de opname van het merendeel van de ODV-kosten in de elektriciteitsfactuur dus een verkeerd signaal.

De in voorliggend Ontwerpdecreet en -besluit voorziene verlaging van de kosten van de ODV's in de elektriciteitsfactuur is een goede zaak. We ondersteunen het initiatief en de poging om decarbonisatie en elektrificatie van verwarmingsprocessen structureel aantrekkelijker te maken, in lijn met de klimaatdoelstellingen. Dit komt immers overeen met wat we zelf al jaren bepleiten in verscheidene adviezen, memoranda en hoorzittingen. Daarin riepen we telkens op om de kosten van de ODV's uit de elektriciteitsfactuur te halen en te financieren via de algemene middelen of via een heffing met een andere grondslag dan het elektriciteitsverbruik⁸.

Een verschuiving van lasten van elektriciteit naar fossiele verwarmingsbrandstoffen die zich niet beperkt tot enkel aardgas vergroot de belastbare basis – en dus het taxshift potentieel – en geeft zowel gebruikers met verwarming op aardgas, stookolie als kolen een stimulans om de overstap naar duurzamere warmtetechnologieën te maken. Dit wordt echter best vormgegeven op een andere manier dan het verschuiven van ODV-verplichtingen en -kosten.

Hoewel we absoluut achter het idee van een Vlaamse energietaxshift staan, hebben we in wat volgt onze bedenkingen geformuleerd over de haalbaarheid, effectiviteit, robuustheid en belofte van budgetneutraliteit van de taxshift.

2.1.2. Is de Vlaamse energietaxshift uitvoerbaar?

2.1.2.1. Taxshift over 3 verschuivingen is complex

De huidige uitwerking van de Vlaamse energietaxshift via 3 verschuivingen is zeer complex en we stellen ons vragen bij de praktische haalbaarheid, effectiviteit en efficiëntie van de voorgestelde wijzigingen. Zoals uiteengezet in sectie 2.1.2.2 brengt de nieuwe WKC-quotumplicht (Verschuiving 1) belangrijke operationele risico's met zich mee.

In lijn met ons standpunt over de financiering van ODV's (Verschuivingen 1 en 2) in sectie 2.1.3.3, ijveren we voor een financiering buiten de distributienettarieven om. Verschuiving 1 zou bijvoorbeeld (deels) kunnen vervangen worden door een uitbreiding van Verschuiving 3, zijnde met de invoering van een heffing op fossiele verwarmingsketels, zodat niet enkel de aardgasfactuur stijgt. Het doel van Verschuiving 1 kan zo op een meer transparante manier worden bereikt.

2.1.2.2. Verschuiving en uitbreiding van de WKC-quotumplicht naar leveranciers van fossiele verwarmingsbrandstoffen (Verschuiving 1)

De voorgestelde hervorming van de WKC-quotumplicht, waarbij de verplichting verschuift van elektriciteit naar fossiele verwarmingsbrandstoffen brengt aanzienlijke uitvoerings- en handavingsuitdagingen met zich mee. Hoewel de beleidsdoelstelling van de Vlaamse energietaxshift duidelijk is, stellen we vast dat de praktische uitwerking van het systeem vandaag nog onvoldoende is onderbouwd en dat de haalbaarheid van de voorgestelde regeling niet vanzelfsprekend is.

⁸ Onder meer in: Rapport van 28 augustus 2019 met betrekking tot de openbardienstverplichtingen inzake elektriciteit en aardgas (RAPP-2019-11), <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2019-11>; Memorandum Vlaamse Verkiezingen 2019, RAPP-2019-04, p.5, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2019-04>; Memorandum Vlaamse Verkiezingen 2024, RAPP-2024-04, p. 16, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2024-04>.

Geen betrouwbare identificatie van alle quotumplichtigen

In tegenstelling tot het huidige systeem, dat volledig steunt op gegevens van netbeheerders en toegangshouders, zal de nieuwe regeling van toepassing zijn op een grote en diverse groep leveranciers van fossiele verwarmingsbrandstoffen. Er bestaat momenteel geen sluitende lijst van deze ondernemingen en het is onzeker of dergelijke lijst op een betrouwbare manier kan worden opgebouwd. De VNR beschikt zelf niet over de nodige informatie om alle betrokken partijen te identificeren en ook gegevens afkomstig van andere overheidsinstanties bieden geen garantie op volledigheid of actualiteit. Hierdoor ontstaat het risico dat een deel van de quotumplichtigen niet in beeld komt.

Afhankelijkheid van zelfrapportage

Informatie die essentieel is voor de berekening van het quotum, zoals de locatie van leveringen, het geleverde volume en het specifieke gebruik van de betrokken brandstoffen, bevindt zich vaak uitsluitend bij de leverancier zelf. De overheid beschikt niet of slechts in beperkte mate over onafhankelijke databronnen waarmee deze gegevens in kaart kunnen worden gebracht en gecontroleerd. Daardoor zal de VNR noodgedwongen moeten vertrouwen op de juistheid van de aangeleverde informatie, terwijl de betrokken ondernemingen tegelijkertijd een financieel belang hebben bij een zo laag mogelijke rapportering van quotumplichtige volumes. Dit verhoogt de foutgevoeligheid en risico's op onvolledige rapporteringen en fraude.

Controle en handhaving moeilijk uitvoerbaar

Op basis van de huidige ontwerp teksten vormt de controle en handhaving de grootste operationele uitdaging. Om de juistheid van de gerapporteerde gegevens afdoende te kunnen verifiëren, zouden audits, boekenonderzoeken en plaatscontroles nodig zijn bij een zeer grote groep ondernemingen⁹. Een sluitende controle van dergelijke omvang zou aanzienlijke personeelsinzet en gespecialiseerde expertise vereisen. We beschikken vandaag niet over ervaring met diepgaande controles van brandstofleveranciers, ERP-systemen, voorraadcontroles of accijnsgerelateerde inspecties.

Complexe koppeling met de accijnswetgeving

De afbakening van het toepassingsgebied van de nieuwe WKC-quotumplicht gebeurt aan de hand van GN-, accijns- en productcodes. De aansluiting met de federale accijnswetgeving is echter niet volledig sluitend wegens het gebruik van andere terminologie en het verschil in nagestreefd doel. Een bijkomende moeilijkheid is de frequente wijziging van deze codes. Dit creëert onzekerheid over de afbakening van het toepassingsgebied en verhoogt de administratieve last voor zowel overheid als ondernemingen. Elke wijziging vereist immers aanpassingen aan rapporteringssystemen, controles en communicatie, terwijl tegelijkertijd de kans op fouten in rapporteringsmodellen toeneemt.

Grote impact op nieuwe quotumplichtigen

Een groot deel van de toekomstige quotumplichtigen bestaat uit handelaars en leveranciers die vandaag weinig of geen ervaring hebben met rapporteringsverplichtingen, certificatenregelingen of de technische terminologie van de accijnswetgeving. Om aan de nieuwe verplichtingen te voldoen zullen veel ondernemingen hun administratieve processen, boekhoudsystemen of ERP-systemen moeten aanpassen. Dit brengt bijkomende kosten en administratieve lasten met zich mee, niet

⁹ De groep aan quotumplichtige brandstofleveranciers (andere dan aardgas) wordt in de analyse van Deloitte geschat op een 2000-tal.

alleen voor de ondernemingen zelf maar ook voor de overheid, die zal moeten investeren in communicatie, begeleiding en ondersteuning van deze nieuwe doelgroep.

Samenvattend

De nieuwe WKC-quotumplicht steunt op gegevens die moeilijk te identificeren, verzamelen en controleren zijn. Zolang er geen robuuste oplossing bestaat voor de identificatie van quotumplichtigen, de verificatie van gerapporteerde gegevens, de controlecapaciteit en de institutionele taakverdeling, zal de regeling niet doeltreffend kunnen worden uitgevoerd. Hierdoor komt niet alleen de handhaafbaarheid van de nieuwe WKC-quotumplicht onder druk te staan, maar ook de verwezenlijking van de beoogde verhoging van de factuur van fossiele verwarmingsbrandstoffen. We roepen de Vlaamse Regering daarom op om haar verantwoordelijkheid te nemen door een sluitend en werkbaar systeem uit te werken.

Voor meer details bij deze praktische uitdagingen verwijzen we naar de analyse van Deloitte die in opdracht van de Vlaamse Nutsregulator algemene en specifieke risico's heeft geïdentificeerd op basis van de ontwerp teksten zoals ze nu voorliggen (Bijlage 1 – analyse Deloitte inzake de WKC-quotumplicht ten laste van leveranciers van fossiele brandstoffen voor verwarmingsdoeleinden en de nieuwe bevoegdheid van de Vlaamse Nutsregulator in dat kader).

2.1.3. Is de Vlaamse energietaxshift effectief en robuust?

2.1.3.1. Onvoldoende impact op de prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele verwarmingsbrandstoffen

De verlaging van de prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele verwarmingsbrandstoffen is een belangrijke drijfveer van de Vlaamse energietaxshift. Om warmtepompen en bij uitbreiding elektrificatie in het algemeen aantrekkelijker te maken moet de huidige verhouding (voor residentiële gebruikers gemiddeld 4,1 elektriciteit/aardgas en 4,4 elektriciteit/stookolie) drastisch worden verlaagd, zoals blijkt uit de Memorie van Toelichting:

Tabel 1: Vereiste en geobserveerde prijsverhoudingen tussen elektriciteit en fossiele brandstoffen¹⁰

Warmtepomp	Benodigde maximale prijsverhouding	Ratio moyen de prix observé
Prijsverhouding elektriciteit en aardgas	1.73 - 2.06	4.15 - 6
Prijsverhouding elektriciteit en stookolie	2.37 - 2.58	3.6 - 4.66
Prijsverhouding elektriciteit en propaan	1.72 - 2.05	4.47 - 6.31

De Memorie van Toelichting verwijst ook naar een studie van VITO waaruit blijkt dat warmtepompen in de meeste B- tot F-woningen nog steeds een hogere Total Cost of Ownership hebben dan gascondensatieketels bij een prijsverhouding elektriciteit/aardgas van 2,9. Pas bij een verhouding van 2,2 worden warmtepompen voor de meerderheid van de B- en C-woningen economisch aantrekkelijk, zonder rekening te houden met de investeringspremies voor warmtepompen. Bij een prijsverhouding van 1,7 wordt de installatie van een warmtepomp aantrekkelijk voor alle

¹⁰ MvT, randnummer 13.

woningcategorieën¹¹. Met het Electrification Action Plan¹² stelt de Europese Commissie een prijsverhouding elektriciteit/aardgas van maximum 2,5 (gezinnen) en 2 (industrie) voorop als doel.

Na invoering van de Vlaamse energietaxshift, en rekening houdend met de invoering van ETS2 en de federale accijnzenshift, worden de volgende elektriciteit/aardgas verhoudingen verwacht:

Tabel 2: Verwachte prijsverhouding tussen elektriciteit en aardgas in 2028 en 2030, volgens de Memorie van Toelichting¹³

Type gebruikers	2028	2030
Residentieel	3,2	2,9
Niet-residentieel	3,3	3,1
Kleine industrieel	2,0	2,0

Hoewel de prijsverhouding daalt, blijkt dat de verschillende inspanningen samen in veel gevallen onvoldoende zullen zijn om van de warmtepomp een voordelige investering te maken. Dat is zeker het geval wanneer de impact van enkel de Vlaamse energietaxshift wordt bekeken.

De Inspectie van Financiën merkte hetzelfde op en stelt dat de Vlaamse energietaxshift moet worden beschouwd als een tussenstap en dat een verdere structurele verlaging van de elektriciteitskosten is aangewezen om de prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele verwarmingsbrandstoffen te behalen die nodig is om investeringen in warmtepompen maximaal financieel aantrekkelijk te maken¹⁴.

De relatief beperkte impact van de verschillende inspanningen wordt ook geïllustreerd in Figuur 1. Die rangschikt de energieprijzen in verschillende Europese landen in het tweede semester van 2025. In het oranje staat, ter illustratie, de impact van de Vlaamse en federale energietaxshift¹⁵ in 2028 zoals ze zou zijn op de energieprijzen van 2025. Dit is een ruwe schatting, maar geeft wel duidelijk aan dat de positie door de invoering van de gecombineerde taxshift maar licht wordt gewijzigd. De ongunstige prijsverhouding tussen elektriciteit en aardgas blijft bestaan en Vlaanderen blijft in Europees perspectief bij de slechtere leerlingen van de klas.

¹¹ MvT, randnummer 14.

¹² Europese Commissie, ELECTRIFICATION ACTION PLAN (COM/2026/595 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026DC0595&qid=1784715609929>.

¹³ MvT, randnummers 91 en 95.

¹⁴ Inspectie van Financiën, nota betreft Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 en het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator, wat betreft een Vlaamse energietaxshift van elektriciteit naar fossiele energiebronnen en de bijhorende memorie van toelichting, TM/2026001841B, sectie 3.2.

¹⁵ De bijkomende impact door de invoering van ETS2 wordt hier niet bijgeteld. Dit zou leiden tot een oneerlijke vergelijking, aangezien dit een Europese maatregel is die niet is meegerekend bij de andere landen in deze figuur.



Figuur 1: Rangschikking van Europese landen volgens de elektriciteits- (links) en de aardgasprijs (rechts), €/kWh, incl. btw. Een ruwe schatting van de impact van de Vlaamse en federale taxshift is toegevoegd aan de rangschikking (oranje).¹⁵ Bron - Eurostat, energieprijzen van 2^e semester 2025, bij aardgas zijn er geen gegevens voor Polen, Malta, Finland en Cyprus.

Hieraan gelinkt zien we andere evoluties op de energiefactuur die de prijsverhouding in de komende jaren zullen beïnvloeden.

Zo verwachten we op basis van de recent door de CREG vastgestelde tariefmethodologie voor elektriciteit voor de jaren 2028-2031 dat de transmissienettarieven vanaf 2028 aanzienlijk verder zullen stijgen¹⁶. Dat zal – via doorrekening in de distributienettarieven – leiden tot een toename van de elektriciteitsfactuur, mogelijk met enkele tientallen euro's voor een doorsnee gezin. De in de simulaties¹⁷ gebruikte nettarieven elektriciteit voor 2026 zijn in dat opzicht naar alle waarschijnlijkheid een onderschatting.

Verder zorgen de aanhoudende geopolitieke spanningen momenteel voor een beduidende toename van de elektriciteits- en (in sterkere mate) gasprijzen op de energiebeurzen voor leveringen dit najaar en in 2027. Dat vertaalt zich in een hogere verwachte jaarkost voor gezinnen en bedrijven¹⁸.

¹⁶ Zie de beslissing tot vaststelling van de tariefmethodologie voor elektriciteit 2028-2031 van de CREG, <https://www.creg.be/nl/publicaties/beslissing-b1109/13>, en onze reactie op de daarbij horende consultatie, hoofdstuk 1, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2026-08>.

¹⁷ MvT, randnummers 91 en 95.

¹⁸ Verwachte jaarkost augustus 2026, zie <https://www.vlaamsenutsregulator.be/nieuws-en-persoverzicht/maandelijkse-cijfers-over-energieprijzen-vlaanderen>

De impact op de forward-prijzen voor 2028 en verder is er voorlopig niet, maar dat kan veranderen afhankelijk van de verdere ontwikkelingen. Het is bijgevolg onzeker of de in de simulaties¹⁹ gebruikte gemiddelde jaarkost in de periode 2023-2025 representatief is voor de toekomst.

Deze verwachte evoluties en onzekerheden dreigen de vooropgestelde daling van de prijsverhouding deels te ondergraven. Tabel 3 toont, ter illustratie, aangepaste prijsverhoudingen voor residentiële gebruikers op basis van een aantal indicatieve scenario's voor de evolutie van de transmissienettarieven ten opzichte van 2026. De stijging van 20% moet worden beschouwd als een ondergrens, gegeven de reeds aangekondigde prijsstijgingen. We verwachten dat de uiteindelijke toename van de transmissienettarieven aanzienlijk hoger kan uitvallen²⁰. Dit versterkt de vaststelling dat alle inspanningen waarschijnlijk niet voldoende zullen zijn om het beoogde doel te bereiken.

Tabel 3: Prijsverhouding tussen elektriciteit en aardgas voor residentiële gebruikers in 2028 en 2030 wanneer de transmissienettarieven stijgen ten opzichte van 2026

Transmissienettarieven	2028	2030
+ 0%	3,14	2,94
+ 20%	3,18	2,98
+ 40%	3,23	3,03
+ 60%	3,27	3,07
+ 80%	3,31	3,11
+ 100%	3,36	3,16

Tenslotte wijzen we erop dat het aantal WKC's dat wordt ingediend door fossiele brandstofleveranciers (excl. aardgas) mogelijk kleiner zal zijn dan verwacht door gebrekkige controlemogelijkheden (zie sectie 2.1.2). Dit heeft een beperktere impact op de prijsverhouding elektriciteit/andere fossiele verwarmingsbrandstoffen tot gevolg.

2.1.3.2. Efficiënte inzet en beschikbaarheid van Vlaamse middelen

Efficiënte en gerichte inzet van Vlaamse middelen?

De huidige uitwerking van de taxshift verschuift heel wat Vlaamse middelen. In Verschuiving 2 wordt 128M€ op een andere manier ingezet bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders, en wordt 7,4M€ aan Vlaamse middelen verschoven van de aardgas- naar de elektriciteitsdistributienetbeheerders.

Daarnaast worden ook nieuwe middelen ingezet: 173M€ afkomstig van de opbrengsten van het in 2028 officieel te starten ETS2-systeem worden ingezet om de elektriciteitsfactuur verder te

¹⁹ MvT, randnummers 91 en 95.

²⁰ In 2027 is er al een tariefstijging voorzien van ongeveer 10%. Zie het persbericht van de CREG van 14/11/2023, <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Press/PR231114NL.pdf>.

In het consultatieverslag horende bij de beslissing tot vaststelling van de tariefmethodologie voor elektriciteit 2028-2031 van de CREG, randnummer 444, staat dat alleen al de invoering van de Energienorm voor een prijsstijging van 10% kan zorgen. Zie <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Tarifs/Elia/Methodo28-31/RA1109-13NL.pdf>.

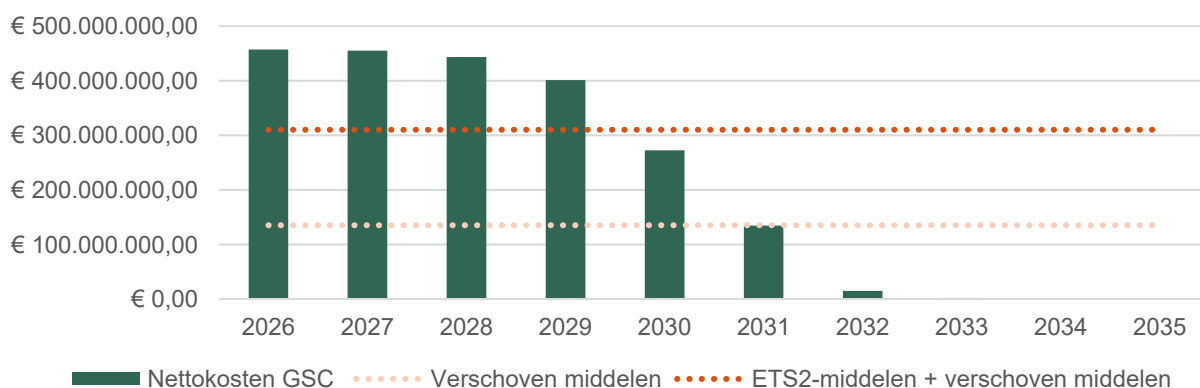
Volgens de lopende consultatie om de huidige tariefmethodologie van de CREG te wijzigen, zou de Energienorm nog in 2026 worden ingevoerd. Zie <https://www.creg.be/nl/openbare-raadplegingen/prd1109/14>.

In hoofdstuk 1 van onze reactie bij de consultatie van deze beslissing duiden we dat er, naast de Energienorm, nog verdere aanzienlijke tariefstijgingen mogelijk zijn. Zie <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2026-08>.

verlagen. We vragen ons af of de grootte van het Belgisch budget, de verdeling ervan over de gewesten, en de beschikbaarheid ervan na 2028, op dit moment al duidelijk zijn.

We wensen ook te benadrukken dat de verbeterde prijsverhouding in 2030 ten opzichte van 2028 niet het gevolg is van de Vlaamse taxshift. Die verbetering heeft drie andere oorzaken: 1) een stijgende ETS2-prijs, 2) een groeiende federale taxshift en 3) de lagere uitreiking van GSC's en bijhorende uitbetaalde minimumsteun doordat de steun aan groenestroominstallaties begint af te lopen²¹, zoals ook getoond in Tabellen 20 en 24 in de Memorie van Toelichting.

Wat betreft de dalende GSC-steun, toont Figuur 2 dat vanaf 2030 niet langer alle ingezette middelen²² nodig zullen zijn om de nettokosten die de elektriciteitsdistributienetbeheerders maken bij de GSC-opkoop volledig te compenseren. Het ligt voor de hand dat het beleid de vrijgekomen middelen blijvend inzet op een verbeterde prijsverhouding van elektriciteit en fossiele verwarmingsbrandstoffen.



Figuur 2: Geschatte evolutie van GSC-nettokosten richting 2035²³. De hoogte van deze nettokosten wordt vergeleken met de Vlaamse middelen die verschoven worden in de taxshift en, daarbij opgeteld, de beschikbare ETS2-middelen.

Het grote overschot aan WKC's²⁴ verdient daarbij prioritaire aandacht. De elektriciteitsdistributienetbeheerders hebben momenteel een WKC-voorraad van in totaal 18,5 miljoen WKC's²⁵, met een waarde van ongeveer 600 M€. Die voorraad blijft na de taxshift voornamelijk bij hen en zorgt, ook vandaag al, voor een opwaartse druk op de elektriciteitsfactuur. Door het grote aanbod zijn de WKC-prijzen immers laag en verkopen de netbeheerders de certificaten met verlies. Dit kan op twee manieren een negatieve invloed hebben op de elektriciteitsfactuur:

- De netbeheerders verkopen met verlies en verwerken elk jaar, totdat de voorraad volledig verkocht is, de verliezen in de nettarieven. Dit leidt tot een beperkte stijging van de elektriciteitsfactuur gedurende meerdere jaren. Zo wordt in de nettarieven van 2026 rekening

²¹ Zie sectie 3.2.2.2 in het VEKA-rapport Deel 3: Evaluatie quotumpad en indicatieve productiedoelstellingen, https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1759320188/repositories-prd/2025_deel3_definitief_g1ghrz.pdf.

²² €135,2M€ afkomstig van Verschuiving 2 en 175 M€ afkomstig van voornamelijk ETS2-middelen.

²³ Deze evolutie houdt geen rekening met de mogelijke invoering van de maatregel om niet langer steuncertificaten toe te kennen bij negatieve elektriciteitsprijzen. Dit zou voor een bijkomende daling van de nettokosten GSC zorgen.

²⁴ Zie het Certificatenmarktrapport 24-25, hoofdstuk 6.2, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2026-04>. Het dashboard "Beschikbare steuncertificaten" toont elke dag een up-to-date overzicht van het aantal WKC's in omloop, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/beschikbare-steuncertificaten-dashboord>.

²⁵ Status eind augustus 2026, zie ook <https://www.vlaamsenutsregulator.be/beschikbare-steuncertificaten-dashboord>.

gehouden met verliezen t.w.v. 20 M€. Die zorgen voor een toename van de nettarieven met ongeveer 4,5 € voor een doorsnee gezin. Een gelijkaardige tot zelfs grotere impact wordt verwacht in de komende jaren.

- De netbeheerders voeren een voorraadherwaardering door om te anticiperen op de verliezen bij verkoop, en rekenen deze herwaardering door in de nettarieven. Dit leidt tot een éénmalige grote stijging van nettarieven, en bijgevolg de elektriciteitsfactuur. Mochten de elektriciteitsdistributienetbeheerders richting 2027 rekening houden met een herwaardering van hun huidige voorraad aan de actuele marktprijzen, dan zou dat neerkomen op een verlies van zo'n 185 M€²⁶. Dat zou de nettarieven voor een doorsnee gezin met ongeveer 45 € doen toenemen.

Hoe sneller de WKC-voorraad wordt afgebouwd, hoe sneller een verdere negatieve impact op de elektriciteitsfactuur wordt vermeden. In het recente verleden werden Vlaamse middelen vrijgemaakt om delen van de WKC-voorraad op te kopen en te vernietigen²⁷, maar deze opkopen waren onvoldoende om de voorraad structureel af te bouwen en de (toekomstige) impact op de elektriciteitsfactuur te verlichten. Een blijvende en zelfs verhoogde inzet van Vlaamse middelen is nodig en dringend. Om op korte termijn de negatieve impact van verkopen met verlies (cf. supra) op de elektriciteitsfactuur te vermijden, zou het beleid kunnen overwegen om, aanvullend op de bestaande mogelijkheid om WKC's op te kopen en vernietigen²⁸, een compensatieregeling voor verliezen bij verkopen in te voeren. Een dergelijke regeling bestaat momenteel al voor GSC²⁹. Verder zouden de vrijgekomen middelen vanaf 2030 (zie Figuur 2), bovenop reeds eerdere beschikbare budgetten, gebruikt kunnen worden om de bestaande WKC-voorraad volledig weg te werken, voorzover dat tegen dan nog niet is gebeurd.

Toereikendheid van de voorziene middelen?

Bij de geplande inzet van middelen gaat de Memorie van Toelichting in detail in op 2028, en schat het de resulterende prijscomponenten en prijsverhouding in 2030. De vraag is echter of alle beloofde middelen toereikend zullen zijn om in en na 2028 de gewenste impact te bereiken.

Door de overgangsbepalingen in het Ontwerpbesluit zullen alle REG-dossiers opgestart tot en met 31/12/2027 nog door de elektriciteitsdistributienetbeheerders behandeld worden. De doorlooptijd van een dergelijk dossier kan echter meerdere jaren in beslag nemen, waardoor er in 2028 nog heel wat REG-premies zullen worden uitbetaald voor dossiers die in 2027 en vroeger zijn opgestart. Zo was in 2025 maar 13% van de uitbetaalde dossiers afkomstig van het jaar zelf, de andere dossiers waren in 2024 of vroeger ingediend. Om de vooropgestelde taxshift te bereiken zal er dus initieel nog een substantieel deel van REG-ODV's gecompenseerd moeten worden bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders³⁰.

²⁶ Deze waarde is gebaseerd op een WKC-voorraad van 18,5M, en een verlies bij verkoop van €10/WKC.

²⁷ In 2024 werden voor 25 M€ aan WKC's opgekocht, in 2025 voor 60 M€. Zie ook <https://www.vlaamsenutsregulator.be/kosten-vlaamse-openbaredienstverplichtingen-dashboard> en het Certificatenmarktrapport 24 – 25, hoofdstuk 6.1, <https://www.vlaamsenutsregulator.be/publicaties/rapp-2026-04>.

²⁸ Artikel 6.4.14/3 §2/1 Energiebesluit.

²⁹ Artikel 6.4.14/2 §2/1 Energiebesluit.

³⁰ Ter illustratie, uitgaande van het aantal dossiers in 2025 dat ingediend was vòòr 2025 (87%), en van een totaal uitbetaald REG-ODV bedrag van 128 M€, zou in 2028 nog 111 M€ REG-kosten terecht komen bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders.

Door de langere doorlooptijd van dossiers en de doorgevoerde besparingen bij de REG-premies³¹, kunnen de premies uitbetaald door de distributienetbeheerders in de eerste jaren hoger liggen dan de ingeschatte 128 M€³². De vraag is dan ook of er voldoende middelen beschikbaar zullen zijn om deze eventuele hogere bedragen bij de distributienetbeheerders te vergoeden. Daarbovenop verwijzen we naar het ontwerp wijzigingsbesluit³³ waarin MijnVerbouwPremie voor verhuurders wordt uitgebreid. Dit wetgevend initiatief verhoogt de uitgaven voor REG-ODV's. Door de overgangsbepalingen (zie hierboven), kunnen deze bijkomende uitgaven bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders terechtkomen en de prijsverhouding tussen elektriciteit en fossiele brandstoffen ongunstig beïnvloeden. Als deze uitgaven bij de aardgasdistributienetbeheerders terecht komen, komt de beloofde budgetneutraliteit voor het gemiddelde gezin in het gedrang.

2.1.3.3. Duurzaamheid van de Vlaamse energietaxshift

Uitvoeren van openbardienstverplichtingen is geen kerntaak van de distributienetbeheerders

Verschuivingen 1 en 2 van de Vlaamse energietaxshift grijpen in op openbardienstverplichtingen die voortaan zullen worden opgelegd aan de aardgasnetbeheerders³⁴. Zoals we in het verleden³⁵ reeds aanhaalden zijn de uitvoering van ODV's (zoals het behandelen en uitkeren van REG-premies en het opkopen van certificaten tegen minimumsteun) geen kerntaak van de distributienetbeheerders. Integendeel, het verhindert de distributienetbeheerders om hun focus te leggen op de uitvoering van hun kerntaken en hun verplichtingen krachtens de Elektriciteits- en Gasrichtlijnen en verordeningen, met name het beheer van hun net en de bijhorende data.

Die focus is nochtans essentieel voor de energietransitie en in het belang van elke netgebruiker. De uitdagingen waarvoor de distributienetbeheerders staan zijn enorm. De middelen (financieel, materiaal, personeel) om die uitdagingen te realiseren zijn beperkt en moeten dus doelgericht ingezet worden. Enkel zo kan de distributienetbeheerder een veilig en betrouwbaar net met weinig onderbrekingen garanderen en zorgen voor correcte en tijdig doorgestuurde verbruiksgegevens die in de energiefactuur worden verwerkt. Elke afleiding van deze kerntaken moet vermeden worden waardoor we in eerste instantie voorstander zijn om de uitvoering van de ODV's over te dragen aan de Vlaamse administratie en niet aan de aardgasdistributienetbeheerders.

In deze context trekken we nogmaals³⁶ de aandacht op de endogene (zijnde de personeels-, IT-administratieve) kosten die de elektriciteitsdistributienetbeheerders maken bij het uitvoeren van de ODV's. Deze kosten worden tot nu toe niet vergoed door de Vlaamse Regering en komen bijgevolg terecht in de nettarieven, weliswaar na een kritische beoordeling door de Vlaamse Nutsregulator.

³¹ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/wijziging-diverse-bepalingen-energiebesluit-en-besluit-vlaamse-codex-wonen-van-2021-mijn-verbouwpremie-epc-labelpremie-en-kortingsbon-kwetsbare-groepen-1> en <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/hervorming-mijn-verbouwpremie-wijzigingsbesluit-0>.

³² MvT, randnummer 48.

³³ Wijzigingsbesluit Mijn VerbouwPremie voor verhuurders, Fonds ter bestrijding van de uithuiszettingen en de taalkennisverplichting sociale huurders. <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/wijzigingsbesluit-mijn-verbouwpremie-voor-verhuurders-fonds-ter-bestrijding-van-de-uithuiszettingen-en-de-taalkennisverplichting-sociale-huurders>.

³⁴ Verschuiving 1: verplichte opkoop van WKC's, Verschuiving 2: administratieve behandeling van premie-aanvragen.

³⁵ We verwijzen bij wijze van voorbeeld naar adviezen waar we reeds bedenkingen formuleerden met betrekking tot elektriciteitsdistributienetbeheerders: ADV-2023-02, ADV-2023-04, ADV-2023-08, ADV-2025-01, ADV-2025-02. Deze bedenkingen gelden *mutatis mutandis* voor aardgasdistributienetbeheerders.

³⁶ Zie onze adviezen ADV-2023-02, ADV-2023-04, ADV-2023-08, ADV-2025-01 en ADV-2025-02.

In 2025 bedroegen de administratiekosten voor alle REG-premies en de opkoop van steuncertificaten respectievelijk 9,8 M€ en 8,5 M€. Datzelfde jaar waren er gemiddeld 125 VTE's werkzaam bij Fluvius op deze twee gebieden samen.

Apart ODV-tarief

Het toewijzen van ODV's aan distributienetbeheerders heeft onvermijdelijk een impact op de energiefactuur van de netgebruiker. Kosten en middelen gespendeerd aan het uitoefenen van deze taken worden rechtstreeks doorgerekend in de distributienettarieven voor zover ze niet met andere overheidsmiddelen worden gecompenseerd. Voor elektriciteitsdistributienettarieven is dit momenteel voorwerp van een hangende prejudiciële vraag voor het Europees Hof van Justitie³⁷. In zijn conclusie lijkt de Advocaat-Generaal alvast aan te sturen op de uitsluiting van ODV-kosten van de distributienettarieven *sensu stricto* en de nood aan een duidelijk te onderscheiden tarief ter recuperatie van kosten gelinkt aan ODV's³⁸. We roepen de Vlaamse Regering op om hier vandaag al rekening mee te houden en een decretaal kader te creëren dat een apart ODV-tarief, buiten de nettarieven, in het leven roept.

De huidige berekeningen over de inzet van middelen (Verschuiving 2) en de daaraan gekoppelde belofte van budgetneutraliteit voor het gemiddelde gezin en degressiviteit voor ondernemingen gaan uit van een doorrekening van ODV-kosten op basis van de bepalingen en principes uit de huidige tariefmethodologie³⁹. Indien ODV-kosten onderdeel blijven van de distributienettarieven, dan zullen we conform het Europeesrechtelijk kader op onafhankelijke wijze de tariefmethodologie en corresponderende distributienettarieven vaststellen. De VNR zal in dat geval verplicht worden om de beleidskeuze op zich te nemen over hoe dergelijke kosten moeten worden doorgerekend aan verschillende netgebruikers. Daarbij kan, gezien de gewijzigde samenstelling van de ODV-kosten allerminst worden gegarandeerd dat in de toekomst dezelfde verdeelsleutels en tariefstructuur zullen worden gehanteerd zoals die vandaag gelden op basis van de tariefmethodologie 2025-2028.

Dergelijke beslissingen zullen pas genomen kunnen worden na een openbare consultatie. Ervaring leert ons dat hierover veel discussie zal worden gevoerd net omdat dergelijke beleidskeuzes zeer gevoelig zijn. Ook vanuit dat perspectief is het onzeker dat de huidige bepalingen en principes uit de huidige tariefmethodologie zullen worden overgenomen. Een wijziging van de tariefmethodologie kan bijgevolg het berekende effect van Verschuiving 2 significant beïnvloeden.

Een afzonderlijk ODV-tarief geeft de Vlaamse Regering alle ruimte en mogelijkheden om beleidsmatige keuzes rond doorrekening van kosten aan categorieën netgebruikers vorm te geven en verdeelsleutels vast te leggen. Op die manier kan de duurzaamheid van de Vlaamse energietaxshift worden gegarandeerd en wordt ook de samenstelling van de distributienettarieven

³⁷ Verzoek om prejudiciële beslissing, Sibelgas e.a. t. de Vlaamse Nutsregulator, C-199/25. De prejudiciële vraag kadert in het geding hangende het Hof van Beroep Brussel, 2024/AR/1299,

³⁸ Conclusie van Advocaat-Generaal A. Rantos, 7 mei 2026, C-199/25.

³⁹ Nota aan de Vlaamse Regering bij het Ontwerpdecreet, A. Algemene toelichting, 1.1.3, p8:

"Er wordt geopteerd voor een gedeeltelijke in plaats van een volledige verschuiving van de REG-ODV's richting de aardgasdistributienetbeheerders (66,3 miljoen euro van de in totaal 128 miljoen euro in 2028). De reden daarvoor is dat gezinnen een groter aandeel hebben in de doorrekening van ODV-kosten in de aardgasafname dan in de elektriciteitsafname van het distributienet. Bij een volledige verschuiving zouden er dus verhoudingsgewijs meer lasten richting gezinnen verschuiven."

"De huidige tariefmethodologie van de Vlaamse Nutsregulator (VNR) bepaalt dat de aardgasdistributienetbeheerders de sociale ODV's aan een vlak tarief per kWh doorrekenen aan alle aardgasafnemers van het distributienet die minder dan 1 GWh per jaar afnemen. De sociale ODV's voor aardgas worden dus niet doorgerekend aan aardgasafnemers met een afname van meer dan 1 GWh per jaar. Indien de VNR de huidige tariefmethodologie voor sociale ODV's doortrekt voor de REG-ODV's, dan draagt dit ook een inherente vorm van degressiviteit in zich."

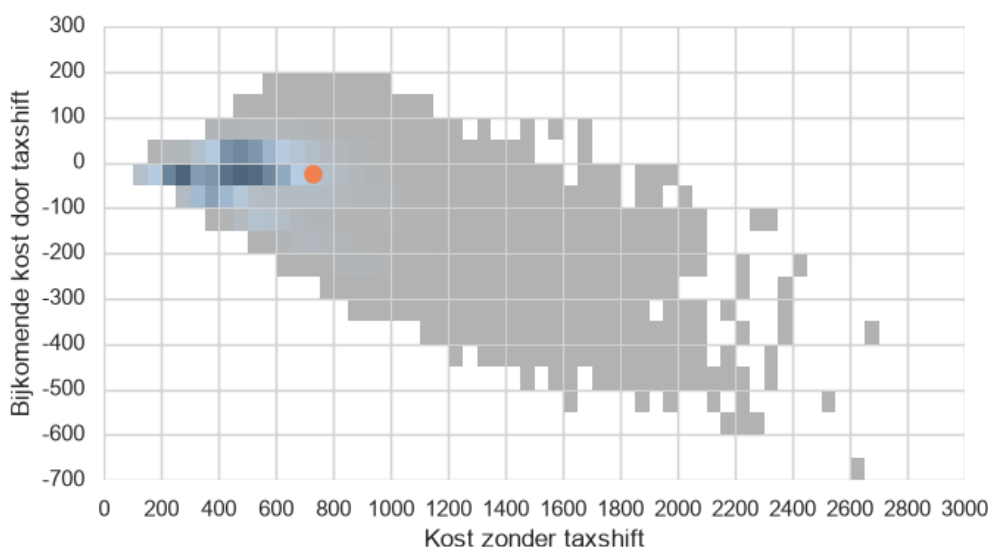
beperkt tot een vergoeding voor kosten geleden door de distributienetbeheerders voor het verlenen van nettoegang, in lijn met Europese regelgeving.

2.1.4. Wat betekent de belofte van budgetneutraliteit?

2.1.4.1. Het gemiddelde gezin bestaat niet

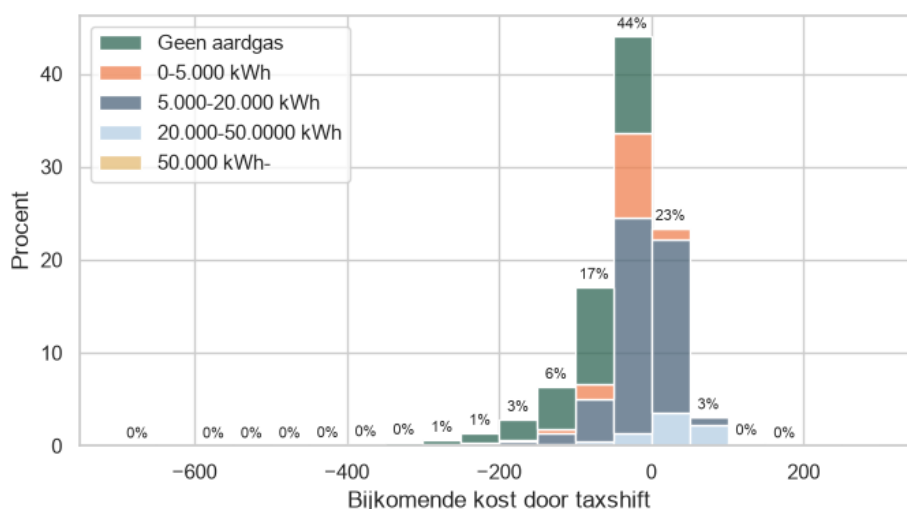
De energietaxshift wordt aangekondigd met de belofte dat die budgetneutraal zal zijn voor een gemiddeld gezin. We begrijpen de keuze voor een standaardgezin met een elektriciteitsafname van 3.500 kWh en een aardgasverbruik van 17.000 kWh om de budgetneutraliteit op te baseren, maar die keuze heeft zijn beperkingen.

Ten eerste bestaat het “gemiddelde” Vlaamse gezin niet. Figuur 3 toont de diversiteit van Vlaamse gezinnen aan de hand van een steekproef van 164.000 Vlaamse gezinnen in 2024. Op de horizontale as staat de jaarkost voor elektriciteit en aardgas zonder de Vlaamse energietaxshift. De jaarkost bevat niet alle onderdelen van de energiefactuur, maar slechts de geïmpacteerde onderdelen, zijnde de nettarieven en de kosten voor WKK. Op de verticale as staat de bijkomende kost door de taxshift. Een negatieve bijkomende kost betekent dat de taxshift voordelig is voor een gezin. Deze grafiek houdt geen rekening met alle aangekondigde inspanningen (waaronder de federale taxshift en ETS2), maar past enkel de Vlaamse taxshift toe op de nettarieven van 2026 en verplaatst de kosten WKK van elektriciteit naar aardgas.



Figuur 3: Heat map van de kost die een steekproef van 164.000 Vlaamse gezinnen meer of minder betaalt na het invoeren van de taxshift. Donkerblauwe vakken geven een hoge dichtheid van gezinnen aan, grijze kleuren een lage dichtheid. In het oranje staat het “gemiddelde” gezin aangeduid.

De grafiek toont de grote spreiding van gezinnen, zowel in de totale kost als in de impact van de taxshift. De taxshift is voordelig voor ongeveer 70% van de gezinnen. Dit wordt ook bevestigd in het overeenkomstige histogram in Figuur 4. Er zijn echter ook gezinnen die tot €200 meer zullen betalen ten gevolge van de taxshift.



Figuur 4: Verdeling van de bijkomende kost die een steekproef van 164.000 Vlaamse gezinnen betaalt door de Vlaamse taxshift. De kleuren geven de grootte van het jaarlijks aardgasverbruik van de gezinnen aan.

In Figuur 3 staat in het oranje, ter illustratie, het “gemiddelde” gezin aangeduid. Merk op dat dit gezin volgens deze grafiek een voordeel haalt uit de taxshift, terwijl de verwachting zou zijn dat dit voordeel € 0 bedraagt. Dit komt door de verschillende aannames gebruikt in het opstellen van deze grafiek ten opzichte van de berekeningen in de Memorie van Toelichting. Zo wordt er in Figuur 3 bijvoorbeeld geen rekening gehouden met de evolutie van het energieverbruik richting 2028 en 2030⁴⁰.

Ten tweede, en gelinkt aan de vorige paragraaf, wijzen we erop dat evoluties in het residentieel verbruik de keuze voor het “gemiddeld” gezin nog minder representatief maken. Zo zou volgens de Memorie van Toelichting in 2030 het elektriciteitsverbruik met 5,6% gestegen zijn en het aardgasverbruik met 11,5% gedaald zijn. Tabel 4 illustreert hoe het “gemiddelde” gezin volgens die verwachtingen in de komende jaren zal veranderen.

Tabel 4: Evolutie van het verbruik van het “gemiddelde gezin”, rekening houdend met de verbruiksevoluties volgens tabel 3 in de Memorie van Toelichting

Periode	Elektriciteit [kWh]	Aardgas [kWh]
2026	3.500	17.000
2028	3.630	15.700
2030	3.700	15.000

Ten derde, de waarden die gebruikt worden voor het “gemiddelde” gezin zijn hoger dan de gemiddelde afnames die gemeten worden⁴¹. In 2024 bedroegen de gemiddelde elektriciteits- en gasafname respectievelijk 2.662 kWh en 11.280 kWh, in 2014 was dat nog 3.561 kWh en 17.770 kWh. Ondanks enkele mogelijke kanttekeningen bij deze gegevens⁴², tonen ze wel aan dat de afnames gestaag dalen. Ook de eerder gebruikte steekproef van Vlaamse gezinnen toont dat de

⁴⁰ MvT, tabel 3.

⁴¹ <https://www.vlaamsenutsregulator.be/aardgasverbruik-en-aantal-gebruikers-dashboard> en <https://www.vlaamsenutsregulator.be/elektriciteitsverbruik-en-aantal-gebruikers-dashboard>.

⁴² Nota bij het Ontwerpdecreet, A.2, 2^e paragraaf, 2^e bullet.

afnames typisch lager zijn. De mediaan voor de elektriciteits- en aardgasafname is respectievelijk 2.133 kWh⁴³ en 10.340 kWh.

2.1.4.2. De belofte van budgetneutraliteit kan misleidend zijn

De beloofde budgetneutraliteit is enkel van toepassing op de Vlaamse beleidskosten in de elektriciteits- en aardgasfactuur van een gezin. Andere onderdelen van de energiefactuur zullen richting 2028 en 2030 ook wijzigen en, zoals reeds aangehaald in secties 2.1.3.1 en 2.1.3.2, kan het om significante stijgingen gaan. Geconfronteerd met een stijgende energiefactuur, zullen gezinnen de belofte van budgetneutraliteit mogelijk moeilijk kunnen plaatsen. Dit kan het draagvlak voor het Vlaamse energiebeleid ondermijnen. Daarom is het van belang om beleidsmaatregelen, zoals deze taxshift, te kaderen binnen bredere evoluties en verwachtingen, en daarover transparant te communiceren.

2.1.4.3. Wordt budgetneutraliteit wel bereikt, ook na 2028?

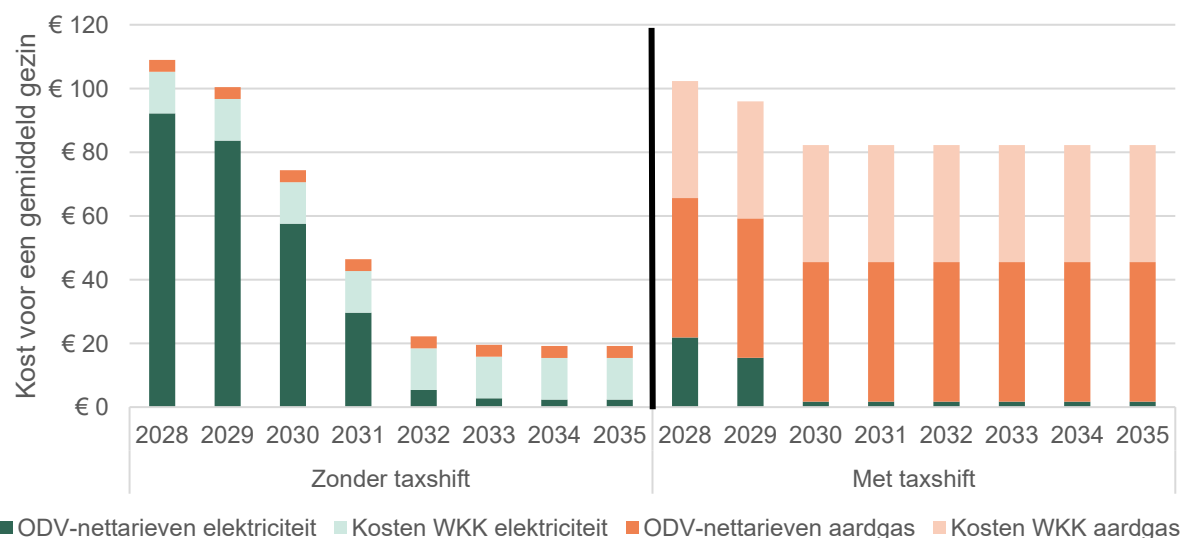
De huidige uitwerking van de Vlaamse energietaxshift beoogt dan wel een budgetneutrale operatie, maar kan die onvoldoende garanderen. Dat komt o.a. door mogelijk ontoereikende middelen, de impact van overgangsbepalingen en de negatieve effecten van de bestaande WKC-voorraad op de elektriciteitsfactuur. Dit werd reeds uiteengezet in sectie 2.1.3.2.

Figuur 5 (rechts) illustreert hoe de door de taxshift geïmpacteerde onderdelen op de elektriciteits- en gasfactuur van een “gemiddeld” gezin evolueren richting 2035 met de beloofde inzet van middelen. De evolutie zonder de taxshift is als referentie toegevoegd (links). De bedragen zijn gebaseerd op de nettarieven en de kosten WKK van 2026, en houden rekening met de wijzigingen door de Vlaamse taxshift en de afbouw van GSC-steun. Zoals eerder getoond in Figuur 2 zorgt de afbouw van GSC-steun ervoor dat de elektriciteitsdistributienetbeheerders richting 2035 steeds minder GSC's moeten opkopen. Zo zijn er steeds minder kosten om te verwerken in de nettarieven en/of te compenseren met Vlaamse middelen.

Figuur 5 (links) toont hoe de elektriciteitsfactuur vanaf 2028 ook zonder de taxshift geleidelijk daalt richting 2033 door de GSC-afbouw. Dankzij de taxshift zet deze daling zich veel sneller in. Samen met de gestegen lasten op de aardgasfactuur wordt zo al in 2028 een verbeterde prijsverhouding bereikt, terwijl het in eerste instantie ook budgetneutraal (en zelfs licht goedkoper) wordt voor het “gemiddelde” gezin.

De taxshift blijft na 2028 echter niet budgetneutraal. De kosten op de gasfactuur blijven hoger, terwijl de kosten op de elektriciteitsfactuur uiteindelijk ook dalen zonder taxshift. Zo zou een “gemiddeld” gezin in 2031 €82 betalen met de taxshift en slechts €46 zonder de taxshift. Het verschil vergroot in de jaren daarop door de verdere afbouw van de GSC-steun.

⁴³ Dit is de mediaan bepaald op de steekproef exclusief prosumenten met terugdraaiende tellers. Deze netgebruikers zijn weggefilterd omdat terugdraaiende tellers worden afgebouwd en omdat ze een lagere netto-elektriciteitsafname hebben dan andere netgebruikers.



Figuur 5: Geschatte evolutie van wat een “gemiddeld” gezin betaalt voor de ODV's in de nettarieven en de kosten WKK, en dit voor zowel elektriciteit als aardgas, in een situatie zonder versus met taxshift.⁴⁴

2.1.5. Rol van de Vlaamse Nutsregulator

2.1.5.1. Sommige taken behoren toe aan het beleid

De huidige ontwerp teksten voorzien een uitgebreide rol voor de VNR bij de praktische uitwerking van de Vlaamse energietaxshift. Vooral Verschuiving 1 introduceert een breed pakket aan bijkomende taken die op heden niet door de VNR worden uitgevoerd voor de huidige WKC-quotumplicht. De uitoefening van deze nieuwe verplichtingen brengt heel wat praktische uitdagingen met zich mee. We verwijzen in dit verband naar sectie 2.1.2.2.

Concreet is het aangewezen dat praktische onduidelijkheden worden uitgeklaard, een onderzoek naar werkbaarheid en een kosten-batenanalyse worden gevoerd alvorens de nieuwe WKC-quotumplicht decretaal goed te keuren. Bij een positieve evaluatie verwachten we dat een derde partij, zoals bijvoorbeeld het VEKA, de benodigde betrouwbare data verschaft aan de VNR zodat wij efficiënt kunnen overgaan tot het berekenen van het WKC-quotum voor iedere quotumplichtige.

We merken op dat het VEKA, in tegenstelling tot de VNR, al bevoegdheden over, data van en affiniteit met de fossiele brandstofsector heeft. Denk bijvoorbeeld aan de bevoegdheid voor het afleveren van broeikasgasvergunningen en de opvolging van rapporteringsverplichtingen in het kader van ETS2. Daarnaast heeft het VEKA ook (gedeeltelijk) zicht op het bezit van stookolieketels via allerlei meldings- en registratieverplichtingen. Ter uitvoering van ETS2-regelgeving heeft het VEKA ook reeds contacten met de FOD Financiën – douane en accijnzen. De verzameling en controle van de data voor het berekenen van het WKC-quotum voor fossiele verwarmingsbrandstofleveranciers opleggen aan de VNR lijkt ons daarom geen eenvoudige en efficiënte optie.

⁴⁴ In het geval van de taxshift nemen we aan dat het niveau van REG-ODVs in gasfactuur en de kosten WKK constant blijven richting 2035.

2.1.5.2. De Vlaamse energietaxshift vereist een wijziging van de tariefmethodologie

Vooraleer Verschuivingen 1 en 2 praktisch op een correcte manier kunnen worden uitgevoerd, is ook een wijziging aan de tariefmethodologie 2025-2028 noodzakelijk.

Het is belangrijk om rekening te houden met de decretaal vastgestelde procedures en bepalingen die moeten gevolgd worden bij de wijziging van de tariefmethodologie⁴⁵. Aanpassingen zijn niet eenvoudig en vragen tijd. Voor een opname van de taxshift in de distributienettarieven moet dit wijzigingsproces volledig doorlopen zijn vooraleer de budgetten en tarieven van de distributienetbeheerders worden vastgelegd, een proces dat op zichzelf jaarlijks 4 tot 6 maanden in beslag neemt. Dit wil zeggen dat de gewijzigde tariefmethodologie in voege dient te zijn op het moment dat de distributienetbeheerders hun eerste budgetten voor 2028 zullen voorbereiden (zomer 2027).

Naast de te doorlopen procedures wordt de doorlooptijd voor een implementatie van de Vlaamse energietaxshift in de huidige tariefmethodologie beïnvloed door de aard van de benodigde wijzigingen. De twee opties, het invoeren van een apart ODV-tarief en het integreren van ODV-kosten in de aardgasdistributienettarieven, zullen andere aanpassingen vergen (zie sectie 2.1.3.3).

Bij de tweede optie wordt een langere doorlooptijd verwacht aangezien beleidsbeslissingen moeten genomen worden over de doorrekening van ODV-kosten aan netgebruikers, terwijl beleidskeuzes in principe expliciet buiten de bevoegdheid vallen van een energieregulator. Een verwerking in de distributienettarieven van 2028 kan in dat geval niet worden gegarandeerd indien het Ontwerpdecreet en Ontwerpbesluit na 2026 worden goedgekeurd.

2.1.5.3. Middelen- en personeelsinschatting

Volgens de nota aan de Vlaamse Regering bij het Ontwerpdecreet zouden we de impact op onze werking verder in kaart brengen naar aanleiding van onderhavig advies en toekomstige begrotingsrondes⁴⁶. We verwijzen echter naar sectie 2.1.2.2 en Bijlage 1 – analyse Deloitte inzake de WKC-quotumplicht ten laste van leveranciers van fossiele brandstoffen voor verwarmingsdoeleinden en de nieuwe bevoegdheid van de Vlaamse Nutsregulator in dat kader voor een overzicht van de vele onduidelijkheden op het vlak van de concrete toepassing van Verschuiving 1. Het lijkt ons evident dat de praktische onduidelijkheden moeten worden geadresseerd alvorens we kunnen overgaan tot een waarheidsgetrouwe middelen- en personeelsinschatting.

Indien de beleidsmakers niet instaan voor het aanleveren van betrouwbare data zal een significante verhoging van onze werkingsmiddelen nodig zijn om de beoogde verhoging van facturen van fossiele verwarmingsbrandstoffen te helpen realiseren.

2.2. Artikelsgewijze bedenkingen

De secties die volgen formuleren bedenkingen en stellen wijzigingen voor uitgaande van de premisse dat de basisconcepten van de Vlaamse energietaxshift niet zullen worden gewijzigd ondanks onze feedback geformuleerd in sectie 2.1. Dit betekent echter niet dat deze voorrang hebben op onze algemene bedenkingen. We roepen nog steeds op dat de Vlaamse Regering haar

⁴⁵ Artikel 4.1.31 Energiedecreet.

⁴⁶ De VNR is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid onder toezicht van het Vlaams Parlement.

beleidsmatige verantwoordelijkheid neemt om de nieuwe WKC-quotumplicht werkbaar te maken en alle kosten gelinkt aan ODV's uit eender welke energiefactuur te laten en te financieren met algemene begrotingsmiddelen of door middel van een heffing die duidelijk onderscheiden wordt van de energieprijis.

2.2.1. Ontwerpdecreet

2.2.1.1. Artikel 2

Nieuw artikel 1.1.3, 30°/2 Energiedecreet voorziet in een aangepaste definitie van eilandwerking. Dit breidt (onbedoeld?) de draagwijdte van artikel 4.5.1, §1 Energiedecreet uit, waardoor ook directe leidingen op eigen site moeten worden gemeld aan de Vlaamse Nutsregulator in geval van eilandwerking. We stellen daarom voor in artikel 4.5.1, §1, lid 2, 1° Energiedecreet tussen de woorden "eilandwerking" en "betreft" de zinsnede ", vermeld in artikel 1.1.3, 30°/2, a)" in te voegen.

2.2.1.2. Artikel 4

Hieronder tonen we nieuw artikel 7.1.7, §1, lid 1 Energiedecreet zoals voorzien door het Ontwerpdecreet (eigen onderlijning):

De aardgasdistributienetbeheerders en de beheerder van het vervoersnet kennen een minimumsteun toe voor de primaire energiebesparing die is gerealiseerd in kwalitatieve warmte-krachtinstallaties die aangesloten zijn op hun net en op gesloten distributienetten, gekoppeld aan hun net, voor zover de producent zelf daarom verzoekt. Als bewijs van zijn primaire energiebesparing draagt de producent het overeenstemmende aantal warmtekrachtcertificaten over aan de betrokken aardgasdistributienetbeheerder of de beheerder van het vervoersnet.

Door deze verwoording wordt enkel minimumsteun toegekend voor primaire energiebesparing die gerealiseerd wordt door kwalitatieve warmte-krachtinstallaties die zijn aangesloten op het aardgasdistributienet, vervoersnet of gesloten distributienetten gekoppeld aan het aardgasdistributienet of vervoersnet. Dit sluit bijgevolg kwalitatieve warmte-krachtinstallaties uit die niet zijn aangesloten op deze netten, zoals bijvoorbeeld deze die werken op waterstof, biomassa, olie of diesel. Voor zover deze uitsluiting niet bedoeld is, dient dit artikel gewijzigd te worden.

2.2.1.3. Artikel 5

Nieuw artikel 7.1.11, §1, lid 2 Energiedecreet

Nieuw artikel 7.1.11, §1, lid 2 Energiedecreet stelt twee soorten actoren voor aardgas gelijk aan brandstofleveranciers zodat deze ook onderworpen worden aan de WKC-quotumplicht (eigen onderlijning):

1° de personen die als toegangshouders geregistreerd staan in het toegangsregister van een aardgasdistributienetbeheerder, een beheerder van een gesloten distributienet of de beheerder van het vervoersnet, op een afnamepunt in het Vlaamse Gewest, en die geen netbeheerder zijn;

2° de afnemers van aardgas die zich rechtstreeks op de groothandelsbeurzen bevoorraden en er de hoeveelheid aardgas aankopen die ze in het Vlaamse Gewest verbruiken.

Gezien de ruime definitie van “gesloten distributienet” in artikel 1.1.3, 65°/2 Energiedecreet stellen we voor in nieuw artikel 7.1.11, §1, lid 2, 1° tussen de woorden “gesloten distributienet” en “of” de woorden “van aardgas” toe te voegen.

Daarnaast vragen we ons af of er afnemers van aardgas bestaan die zich rechtstreeks op de groothandelsbeurzen bevoorraden zonder dat zij of een door hen aangestelde derde partij-bevrachter eveneens als toegangshouders geregistreerd staan in het toegangsregister van een aardgasdistributienetbeheerder, een beheerder van een gesloten distributienet of de beheerder van het vervoersnet? Ons inziens is nieuw artikel 7.1.11, §1, lid 2, 2° overbodig en kan dit worden geschrapt.

Nieuw artikel 7.1.11, §2 Energiedecreet

Op basis van de huidige teksten kan voor bepaalde fossiele verwarmingsbrandstoffen geen quotum worden berekend. Het nieuwe artikel 7.1.11, §2, laatste lid Energiedecreet voorziet dat de emissiefactor wordt bepaald aan de hand van tabel 1 van bijlage VI van de verordening (EU) 2018/2066 en dat de Vlaamse Regering voor de toepassing van dit artikel de lijst verder kan aanvullen of aanpassen op basis van wetenschappelijke inzichten.

We begrijpen dat het de bedoeling is dat de lijst Standaard CO₂-emissiefactoren, calorische onderwaarden en soortgelijke gewichten van brandstoffen van het VEKA wordt toegepast⁴⁷. Daarbij dient opgemerkt dat enkele brandstoffen die binnen het toepassingsgebied van de quotumplicht vallen niet zijn opgenomen in deze lijst. De ontbrekende brandstoffen zijn evenmin terug te vinden in tabel 1 van bijlage VI van de verordening (EU) 2018/2066. Dit is onder andere het geval voor steenkool, bruinkool, cokes en halfcokes en kerosine (niet-vliegtuig). We stellen voor dat de Vlaamse Regering de lijst van het VEKA uitbreidt met alle relevante emissiefactoren voor de nieuwe WKC-quotumplicht.

2.2.1.4. Artikel 8

Op basis van onze algemene bedenkingen (zie secties 2.1.2.2 en 2.1.5.1) lijkt het ons logischer om geen nieuw artikel 7.1.15 Energiedecreet in te voegen maar het toepassingsgebied van de bestaande rapportageplicht in artikel 7.6.3 Energiedecreet uit te breiden zodat ook de scope van de nieuwe WKC-quotumplicht wordt vervat. Dit kan eenvoudig door de inhoud van artikel 7.1.15 te integreren onder artikel 7.6.3 en de verwijzingen naar “de Vlaamse Nutsregulator” te vervangen door “het VEKA”. Daarbij valt op te merken dat kan onderzocht worden of de bestaande, identieke, rechtsgrond voor het uitwisselen van informatie met de FOD Financiën in het kader van ETS2 niet makkelijk kan worden uitgebreid zodat de verkregen data ook kan worden gebruikt voor de uitvoering van de nieuwe WKC-quotumplicht, zonder dat een afzonderlijke rechtsgrond in artikel 7.6.3 Energiedecreet moet worden opgenomen⁴⁸.

Wanneer dit niet als werkbare oplossing wordt weerhouden door de Vlaamse Regering, wensen we alsnog onderstaande bedenkingen op de huidige teksten te formuleren.

Nieuw artikel 7.1.15, §1 Energiedecreet

⁴⁷ https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1770643685/repositories-prd/Versie_31_januari_2025_nota_emissiefactoren_website_VEKA_jifvgv.pdf.

⁴⁸ Dit zou betekenen dat enkel de tekst van nieuw artikel 7.1.15, §1 Energiedecreet moet worden ondergebracht in artikel 7.6.3 Energiedecreet, mits vervanging van de verwijzingen naar “de Vlaamse Nutsregulator” door “het VEKA”, zonder dat ook de tekst uit nieuw artikel 7.1.15, §2 Energiedecreet moet worden overgenomen. Nieuw artikel 7.1.15, §2 Energiedecreet kan in dat geval worden geschrapt.

Nieuw artikel 7.1.15, §1 Energiedecreet bepaalt dat de VNR voor de toepassing van de certificatenverplichting voor rapportagedoeleinden gebruik kan maken van de NACE-BEL 2025 RSZ-codes en een opdeling kan maken op basis van de lokalisatie van de levering, de GN-, accijns- of productcodes die vastgesteld zijn door of krachtens artikel 415 tot en met 431 van de Programmawet van 27 december 2004.

NACE-BEL 2025 RSZ-codes

Het gebruik van NACE-BEL codes ter identificatie van de quotumplichtigen is niet sluitend en weinig werkbaar. Een eerste opzoeking op basis van NACE-BEL codes geeft een lijst van circa 2000 bedrijven⁴⁹ die niet noodzakelijk leveren aan eindgebruikers. De lijst is als startpunt bijgevolg te ruim maar eveneens te beperkt aangezien op basis van deze opzoeking enkele categorieën quotumplichtigen niet kunnen worden geïdentificeerd, zoals buitenlandse leveranciers.

Lokalisatie van de levering

Dit onderscheid zal moeten gemaakt worden gezien het toepassingsgebied van de nieuwe WKC-quotumplicht. De optionele verwoording van nieuw artikel 7.1.15, §1 is verwarrend. Dit doet echter geen afbreuk aan onze opmerking geformuleerd in sectie 2.1.2.2 over de risico's van zelfrapportage en realiseerbaarheid van sluitende controles.

GN-, accijns, of productcodes

We verwijzen naar onze opmerkingen in sectie 2.1.2.2. Iedere wijziging aan de federale accijnswetgeving zal aanpassingen vergen aan bijlage 1 bij de Memorie van Toelichting, rapporteringssystemen, controles en communicaties. Gezien de frequentie van de wijzigingen lijkt dit een weinig werkbare aanpak.

Nieuw artikel 7.1.15, §2 Energiedecreet

We verwijzen naar onze opmerkingen in sectie 2.1.2.2. Aangezien de informatie die de FOD Financiën beschikbaar heeft in het kader van de AC4-aangiften en het rapport van alle vergunningshouders gecertificeerde geadresseerden en tijdelijk gecertificeerde geadresseerden onvoldoende overeenstemt met het toepassingsgebied van de nieuwe WKC-quotumplicht, stellen we ons vragen bij het nut van de huidige opsomming aan uit te wisselen data. De frequente wijzigingen van GN- en accijnscodes versterken onze bedenkingen over de aanwezigheid van relevante informatie bij de FOD Financiën.

2.2.1.5. Bijlage 1

Het Ontwerpdecreet en de Memorie van Toelichting viseren heel duidelijk enkel fossiele verwarmingsbrandstoffen. Hernieuwbare brandstoffen, zoals biobrandstoffen, vallen buiten het toepassingsgebied van de nieuwe WKC-quotumplicht⁵⁰. Aangezien voor de praktische uitwerking van de WKC-quotumplicht beroep wordt gedaan op een combinatie van GN-, accijns- en productcodes volgens bijlage 1 bij de Memorie van Toelichting, wensen we op te merken dat biomethaan vanuit de accijnswetgeving wordt gelijkgesteld met aardgas en dus onder dezelfde GN-codes valt (nl. 2711 11 00 en 2711 21 00). Het is op dit moment niet duidelijk hoe biomethaan alsnog zal worden vrijgesteld van de quotumplicht, in lijn met het toepassingsgebied van het

⁴⁹ Inschatting gemaakt door Deloitte, bijlage 1.

⁵⁰ MvT, II. Toelichting bij de artikelen, artikel 2, randnummer 3.1.

Ontwerpdecreet. We raden aan expliciet te bevestigen dat biomethaan buiten de scope van de nieuwe WKC-quotumplicht valt.

Tot slot verwijzen we ook naar onze opmerkingen in verband met de frequente wijziging van GN- en accijnscodes en de implicaties op de praktische toepassing van de nieuwe WKC-quotumplicht in sectie 2.1.2.2.

2.2.1.6. Voorstel bijkomende wijzigingen Energiedecreet

In het kader van de nieuwe WKC-quotumplicht zullen we genoodzaakt zijn het rijksregisternummer, het ondernemingsnummer of andere unieke identificatiegegevens van de quotumplichtigen op te vragen en te verwerken. Dit zal minstens het geval zijn voor de indiening van de certificaten op ons V-platform en mogelijks ook bij het verwerken van elektronische meldingsformulieren zoals vermeld in nieuw artikel 7.1.15, §1 Energiedecreet. Gelet op artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot de regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen is hiertoe machtiging van iedere persoon vereist tenzij het gebruik uitdrukkelijk is voorzien door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie. Daarom stellen we voor dergelijke grond te expliciteren via een extra paragraaf in het nieuw artikel 7.1.15 Energiedecreet:

De Vlaamse Nutsregulator kan in het kader van de verplichtingen die opgelegd zijn in artikel 7.1.11 het ondernemingsnummer, het rijksregisternummer, het vreemdelingennummer of andere unieke identificatiegegevens opvragen en gebruiken voor zover dit noodzakelijk is voor de eenduidige identificatie van rechtspersonen, natuurlijke personen of van natuurlijke personen die namens een rechtspersoon handelen.

Daarbij dient opgemerkt dat dergelijke grond ook ontbreekt in het kader van de huidige quotumverplichtingen, waarbij de regeling rond quota voor groenestroomcertificaten ongewijzigd zal blijven bestaan. Een gelijkaardige bepaling als artikel 7.1.15 met aanduiding van de betrokkenen, de bewaartermijn, de verwerkingsverantwoordelijke en de mogelijkheid tot het gebruik van unieke identificatiegegevens zoals, maar niet beperkt tot het rijksregisternummer, wordt aldus best meteen naar analogie voorzien voor de certificaatverplichting, vermeld in artikel 7.1.10.

Tot slot wensen wij te herhalen dat idealiter een algemene rechtsgrond tot gebruik van identificatiegegevens in het kader van onze taken en bevoegdheden wordt ingeschreven in het VNR-decreet⁵¹.

2.2.1.7. Opbouw van de energiefactuur

In de Memorie van Toelichting geven Figuren 19 en 20 de opbouw van de elektriciteits- en aardgasfactuur weer. We wensen hierbij enkele opmerkingen te maken.

- Voor de energieprijis wordt uitgegaan van een gemiddelde prijs tussen 2023-2025. Zoals de huidige geopolitieke situatie illustreert, zijn de energieprijzen echter zeer moeilijk te voorspellen. De huidige stijgingen van de aardgasprijzen duwen de prijsverhouding elektriciteit/aardgas in de goede richting⁵², maar een aantal maanden geleden was er net sprake van dalende aardgasprijzen wegens een overaanbod⁵³. Dit zou de prijsverhouding dan weer negatief beïnvloeden.

⁵¹ Decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator.

⁵² <https://www.vlaamsenutsregulator.be/nieuws-en-persoverzicht/maandelijkse-cijfers-over-energieprijzen-vlaanderen>

⁵³ <https://assets.vlaamsenutsregulator.be/2025-12/Bijlage%201%20-%20RAPP-2025-28.pdf>, p.108, 3^e bullet.

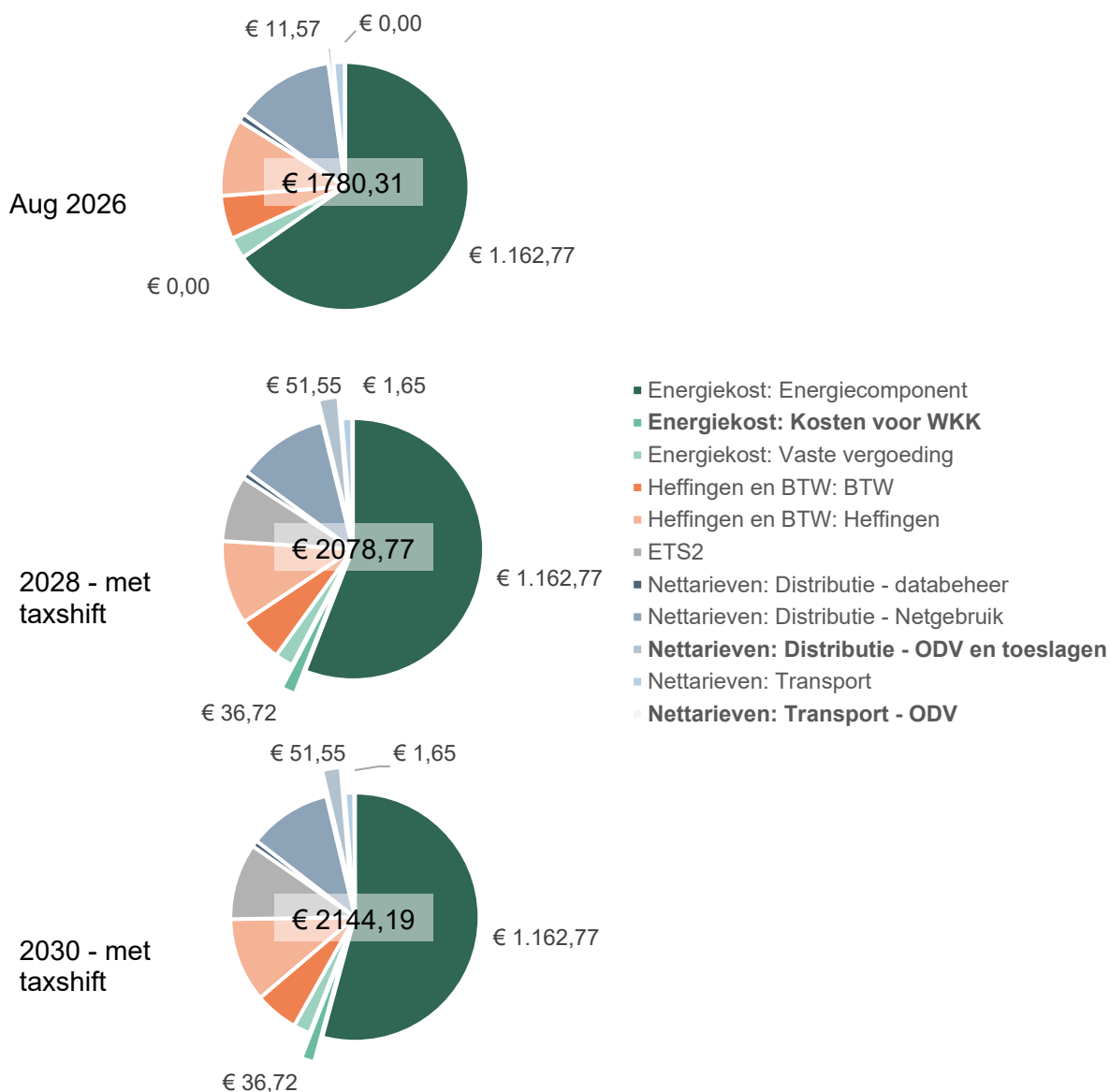
- De transmissienettarieven zullen waarschijnlijk verder blijven stijgen, zoals eerder aangehaald in sectie 2.1.3.1.
- De kosten “ODV & toeslagen” bij elektriciteit worden niet 0 in 2030, noch bij distributie, noch bij transmissie. De kosten krimpen wel sterk. Zo worden de toeslagen niet geïmpacteerd door de taxshift. Ook blijven er kosten voor sociale ODV's bij de elektriciteitsdistributienetbeheerders.
- Bij aardgas verschijnt een nieuwe post: “Nettarieven: Transport – ODV”. Een deel van de WKC-opkoop zal immers verschuiven naar de vervoersnetbeheerder van aardgas. Hoe groot deze kost zal zijn en hoe deze zal worden doorgerekend naar de netgebruikers, is op dit moment echter nog niet duidelijk.

Figuur 6 en Figuur 7 geven een beeld van de opbouw van de elektriciteits- en aardgasfactuur, rekening houdend met deze evoluties en onzekerheden. Voor de energieprijis is uitgegaan van de prijzen die het “gemiddelde” gezin het komende jaar zal betalen als hij nu nieuwe energiecontracten afsluit.⁵⁴ Dit wordt aangenomen constant te blijven richting 2028 en 2030, hoewel toekomstige prijsevoluties onzeker zijn. Bij de transmissienettarieven wordt uitgegaan van een stijging van 30% in 2028 en van 50% in 2030, hoewel de precieze stijgingen verre van duidelijk zijn op dit moment. Van de toeslagen op de energiefactuur is uitgegaan dat ze op hetzelfde niveau blijven als in 2026, ook al zijn stijgingen hier zeker niet uitgesloten. Voor het nieuwe onderdeel op de aardgasfactuur is er nu een ruwe schatting gebeurd op basis van de huidige ODV-kosten bij de transmissienetbeheerder.

⁵⁴ Verwachte jaarkost augustus '26, zie <https://www.vlaamsenutsregulator.be/cijfers/dashboard-afnameprijzen-aardgas-vooruitblik> en <https://www.vlaamsenutsregulator.be/afnameprijzen-elektriciteit-vooruitblik-dashboard>.



Figuur 6: Cirkeldiagramma's die de impact van de taxshift illustreren voor een gezin met een elektriciteitsafname van 3.500 kWh.



Figuur 7: Cirkeldiagramma's die de impact van de taxshift illustreren voor een gezin met een gasverbruik van 17.000 kWh.

2.2.2. Ontwerpbesluit

2.2.2.1. Artikel 10

Artikel 6.4.1/6, §4, lid 3 Energiebesluit verwijst naar premies vermeld in artikel 6.4.1/5/2, §3 Energiebesluit. Op basis van artikel 9 van het Ontwerpbesluit wordt de verantwoordelijkheid voor het toekennen van die premie bij de aardgasdistributienetbeheerder gelegd. Daarom stellen we de woorden “beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit” in artikel 6.4.1/6, §4, lid 3 Energiebesluit te vervangen door “aardgasdistributienetbeheerder”.

2.2.2.2. Artikel 15

In lijn met de andere voorgestelde wijzigingen aan artikel 6.4.1/10 Energiebesluit stellen we voor in paragraaf 4 de woorden “of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit” te schrappen.

2.2.2.3. Artikel 22

Artikel 22 Ontwerpbesluit verwijst naar artikel 6.4.1/15 Energiebesluit. Dit artikel bestaat niet en dient vervangen te worden door een verwijzing naar artikel 6.4.15 Energiebesluit.

Deze foutieve verwijzing komt eveneens voor in de Nota aan de Vlaamse Regering (toelichting bij artikel 18) en wordt ook daar best aangepast.

2.2.2.4. Opmerkingen bij de Nota aan de Vlaamse Regering

Sectie 2.1.3, laatste alinea verwijst naar een financiering voorzien door de vervangende bijdrage Energiefonds op afnamepunten voor aardgas van 58,1 miljoen euro. Op basis van de andere voorbereidende documenten begrijpen we dat dit 67,7 miljoen euro hoort te zijn.

2.2.2.5. Voorstel bijkomende wijziging aan het Energiebesluit

Het Ontwerpbesluit laat artikel 6.4.14/3 Energiebesluit ongewijzigd. Dit betekent dat de kosten voor de ODV's vermeld in artikel 7.1.7 Energiedecreet een financiële ODV uitmaken voor de elektriciteitsdistributienetbeheerders of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit, terwijl de ODV's vermeld in artikel 7.1.7 Energiedecreet zelf door middel van het Ontwerpdecreet zullen verschoven worden naar aardgasdistributienetbeheerders en de beheerder van het vervoersnet.

In de geest van het Ontwerpdecreet stellen we daarom voor om in artikel 6.4.14/3 Energiebesluit de verwijzing naar "de elektriciteitsdistributienetbeheerder of de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit" te vervangen door "de distributienetbeheerder, de beheerder van het plaatselijk vervoernet van elektriciteit of de beheerder van het vervoersnet" in §1 en "de elektriciteitsdistributienetbeheerder" te vervangen door "de distributienetbeheerders" in §2. Met de aanpassing in §2 wordt het later ook mogelijk om, indien gewenst, WKC's op te kopen bij de aardgasdistributienetbeheerders.

Bijlage 1 – analyse Deloitte inzake de WKC-quotumplicht ten laste van leveranciers van fossiele brandstoffen voor verwarmingsdoeleinden en de nieuwe bevoegdheid van de Vlaamse Nutsregulator in dat kader