



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.861/3
van 6 mei 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de
uitrol van digitale meters’

Op 4 april 2019 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 april 2019. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2019.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010. Er wordt voornamelijk voorzien in een rechtskader voor de uitrol van de digitale meters, inclusief digitale budgetmeters (artikelen 21 tot 33 van het ontwerp). Daarnaast worden ook de voorwaarden gewijzigd waaraan de netbeheerder moet voldoen, onder meer betreffende zijn organisatorische capaciteit (artikelen 2 tot 6), zijn capaciteit om bij de uitoefening van activiteiten inzake databeheer te voldoen aan de vereisten van de algemene verordening gegevensbescherming en zijn capaciteit om de uniforme voorwaarden voor een continu risicobeheerssysteem na te leven (artikelen 4, 1°, 17 en 18). Tevens wordt de onafhankelijkheid van de netbeheerders versterkt, in het bijzonder ten aanzien van aanbieders van energiediensten, ESCO's en aggregatoren (artikelen 1, 3°, 6 tot 16). Ten slotte wordt ook een bepaling ingevoegd met betrekking tot het in mindering brengen van de elektrische productie van de afname en de minimale terugleververgoeding voor elektriciteit die opgewekt is uit hernieuwbare energiebronnen en WKK¹ door decentrale productie-installaties met een nominaal vermogen van maximaal 10 kVA (artikel 34).

RECHTSGROND

3.1. Volgens de aanhef van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond ervoor gezocht in:

- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'betreffende de hervorming der instellingen', artikel 20, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;
- het Energiedecreet van 8 mei 2009, artikel 4.1.4, § 1 tot 3, artikel 4.1.8/2, 4.1.8/3, vierde lid, ingevoegd bij het decreet van (datum), artikel 4.1.22, eerste lid, 4°, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2011, artikel 4.1.22/2, vijfde lid, artikel 4.1.22/5, 4.1.22/6, artikel 4.1.22/13, derde lid, ingevoegd bij het decreet van (datum), en artikel 15.3.5/13, ingevoegd bij het decreet van (datum);
- het decreet van (datum) 'tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet', artikel 45.²

¹ Warmtekrachtkoppeling.

² Aangenomen door het Vlaamse Parlement op 3 april 2019 (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1654/6). Op het ogenblik dat dit advies wordt gegeven, is dit decreet nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

3.2 Aan de gemachtigde is gevraagd om voor elk van de bepalingen van het ontworpen besluit de rechtsgrond nader te preciseren. Daartoe heeft de gemachtigde de volgende tabel bezorgd:

BVR	Rechtsgrond in Energiedecreet
Artikel 1	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3; 4.1.8/2, 1°; 4.1.20, tweede lid, 5°; 4.1.22/2; 4.1.29
Artikel 2	4.1.4, §1, 1° en §2, 1°
Artikel 3	4.1.4, §1, 1° en §2, 1°
Artikel 4	4.1.4, §1, 1° en §2, 1°
Artikel 5	4.1.4, §1, 1° en §2, 1°
Artikel 6	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 7	idem
Artikel 8	Idem, 4.1.8
Artikel 9	Idem, 4.1.6/1, vierde lid; 4.1.8/3, vijfde lid
Artikel 10	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 11	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 12	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 13	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 14	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 15	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 16	4.1.4, §1, 1°, §2, 4° en §3
Artikel 17	4.1.4, §2, 5° en 6°
Artikel 18	4.1.4, §1, 3°; 4.1.4, §2, 1°, 4°, 5° en 6°
Artikel 19	4.1.4, §1, 3°
Artikel 20	4.1.6/1; 4.1.8/3
Artikel 21	4.1.20, tweede lid, 5° en 6°

Artikel 22	4.1.20, tweede lid, 5°
Artikel 23	4.1.20, tweede lid, 5°
Artikel 24	4.1.20, tweede lid, 6°
Artikel 25	4.1.20, tweede lid, 6°; 4.3.2, 2°
Artikel 26	4.1.22/3, tweede en derde lid
Artikel 27	4.1.22/3, derde lid
Artikel 28	4.1.22/2, vierde en vijfde lid
Artikel 29	4.1.8/2, 4.1.22, eerste lid, 4°
Artikel 30	4.1.22/4; 4.1.22/5, derde lid; 4.1.22/13, derde lid; 3.1.3, eerste lid, 4°
Artikel 31	4.3.2
Artikel 32	4.1.22, eerste lid, 4°
Artikel 33	4.1.22, eerste lid, 4°
Artikel 34	4.1.30/1; 15.3.5/12, vijfde lid; 4.1.6, §1, 11°
Artikel 35	Artikel 46, eerste lid ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.11, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet
Artikel 36	uitvoeringsbepaling

3.3. Opnieuw³ moet de Raad van State, afdeling Wetgeving, vaststellen dat er niet onbelangrijke verschillen bestaan tussen de bepalingen in deze tabel en de bepalingen in de aanhef van het ontworpen besluit. Zo worden in de tabel de artikelen 3.1.3, eerste lid, 4°, 4.1.6, § 1, 11°, 4.1.6/1, 4.1.8, 4.1.8/3, vijfde lid, 4.1.20, tweede lid, 5° en 6°, 4.1.22/2, vierde lid, 4.1.22/3, tweede en derde lid, 4.1.29, 4.1.30/1, 4.3.2, en 15.3.5/12, vijfde lid, van het

³ Zie adv.RvS 63.438/3 van 29 mei 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 16 juli 2018 ‘houdende de wijziging van diverse ministeriële besluiten in het kader van de energieprestatieregelgeving’, voetnoot 1. Zie overigens al eerder: adv.RvS 63.025/3 van 26 maart 2018 over een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende het aantonen van biomassakenmerken’, punt 4.2; adv.RvS 62.796/3 van 8 februari 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2018 ‘tot bepaling van de voorwaarden waaraan digitale meters moeten voldoen, vermeld in artikel 4.1.22/2, § 3, van het Energiedecreet van 8 mei 2009’.

Energiedecreet van 8 mei 2009 vermeld, terwijl die bepalingen in de aanhef niet voorkomen. Omgekeerd worden artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en de artikelen 4.1.22/6 en 15.3.5/13 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 niet in de door de gemachtigde aangeleverde tabel vermeld, maar wordt er wel naar die bepalingen verwezen in de aanhef. Voorts wordt in de aanhef verwezen naar artikel 45 van het van decreet ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet’, terwijl in de aangehaalde tabel artikel 46 van hetzelfde decreet wordt vermeld.

Dit moet worden betreurd. Het identificeren van de correcte rechtsgrond is immers een intrinsiek onderdeel van het totstandkomingsproces van nieuwe regelgeving, zodat dergelijke discrepanties niet zouden mogen voorkomen. Het wordt de Raad van State daardoor bovendien moeilijk gemaakt om een van zijn kerntaken, namelijk het toezicht op de rechtsgrond – en dus de wettigheid – van ontwerpbesluiten, naar behoren te vervullen, in het bijzonder wanneer het gaat om een complex ontwerp zoals dit.

De Raad van State wijst er in dat verband op dat het onderzoek van de rechtsgrond niet toevallig een van de drie punten is die hij volgens de wet steeds moet onderzoeken, zelfs voor spoedadviesaanvragen. Het toezicht op de wettigheid van het te nemen besluit wordt door de Raad van State niet uitgevoerd omdat hij daar toevallig veel belang aan hecht, maar omdat het bij de wet is voorgeschreven in het belang van de adviesaanvrager zelf.

De adviesaanvrager wordt dan ook met aandrang verzocht om in de toekomst toe te zien op de correcte vermelding van de rechtsgronden in de aanhef van het besluit en, in complexere gevallen zoals dit, om samen met de adviesaanvraag een eveneens correcte en gedetailleerde rechtsgrondtabel te bezorgen die het belangrijke onderzoek van de rechtsgrond van het te nemen besluit vergemakkelijkt.

3.4.1. Er kan in beginsel worden ingestemd met de door de gemachtigde ingeroepen rechtsgronden, onder voorbehoud van hetgeen hieronder wordt opgemerkt.

3.4.2. Voor artikel 8 van het ontworpen besluit, dat strekt tot wijziging van artikel 3.1.10, van het Energiebesluit van 19 november 2010, wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4.1.8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Ofschoon die bepaling relevant is, bevat ze geen delegatie aan de Vlaamse Regering. Er moet derhalve een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met artikel 4.1.8 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

3.4.3. Voor artikel 17 van het ontworpen besluit, dat strekt tot invoeging van artikel 3.1.20/1 in het Energiebesluit van 19 november 2010, wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4.1.4, § 2, 5° en 6°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In die bepaling wordt evenwel enkel opgesomd waarop de voorwaarden die de Vlaamse Regering overeenkomstig paragraaf 1 van dat artikel moet bepalen, in ieder geval betrekking hebben. Artikel 17 van het ontworpen besluit vindt dan ook veeleer rechtsgrond in artikel 4.1.4, § 1, 1°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, naar luid waarvan de Vlaamse Regering, op advies van de Vlaamse Regulator van de

Elektriciteits- en Gasmarkt (hierna: VREG), de voorwaarden bepaalt waaraan een kandidaat beheerder moet voldoen om te kunnen worden aangewezen als netbeheerder en waaraan een netbeheerder moet blijven voldoen om aangewezen te blijven als netbeheerder.

3.4.4. Voor artikel 20 van het ontworpen besluit, dat strekt tot wijziging van artikel 3.1.32 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 4.1.6/1 en 4.1.8/3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Ofschoon die bepalingen relevant zijn, moet worden vastgesteld dat de machtigingen aan de Vlaamse Regering die ze bevatten, geen betrekking hebben op het verslag dat in het ontworpen artikel 3.1.32 van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt geregeld. Bijgevolg moet ook voor die bepaling een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met de artikelen 4.1.6/1 en 4.1.8/3 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

3.4.5. Voor de artikelen 21 tot 24 van het ontworpen besluit wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4.1.20, tweede lid, 5° of 6°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In die bepaling wordt evenwel enkel vermeld waarover de openbardienstverplichtingen die de Vlaamse Regering overeenkomstig het eerste lid van dat artikel kan opleggen aan de netbeheerders, onder meer kunnen handelen. De artikelen 21 tot 24 van het ontworpen besluit vinden dan ook veeleer rechtsgrond in artikel 4.1.20, eerste lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009, naar luid waarvan de Vlaamse Regering, na advies van de VREG, de netbeheerders openbardienstverplichtingen kan opleggen met betrekking tot hun dienstverlening aan afnemers en aanvragers van een aansluiting op hun net.

Hetzelfde geldt voor artikel 25 van het ontworpen besluit, dat strekt tot de invoeging van een artikel 3.1.38/1 in het Energiebesluit van 19 november 2010. Voor de aan de leverancier opgelegde verplichtingen vindt die bepaling daarnaast rechtsgrond in artikel 4.3.2, 2°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

3.4.6.1. Voor artikel 28 van het ontworpen besluit, dat strekt tot de toevoeging van een onderafdeling III ('Plaatsing') aan afdeling IX van hoofdstuk I van titel III van het Energiebesluit van 19 november 2010 wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4.1.22/2, vierde en vijfde lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In die bepalingen wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om op basis van een kosten-batenanalyse bijkomende gevallen te bepalen waarin de netbeheerder een digitale meter met voorrang plaatst en om de timing en de "modaliteiten" (lees: nadere regels) te bepalen voor het plaatsen van de meters, vermeld in het eerste en vierde (lees: derde) lid. Hiermee kan worden ingestemd, onder voorbehoud van hetgeen volgt.

3.4.6.2. In artikel 4.1.22/2, tweede lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wordt bepaald dat “[i]ndien de meter wordt geplaatst op verzoek van de netgebruiker, (...) deze [zal] instaan voor de kosten van de plaatsing en indienststelling van deze meter”. In de parlementaire voorbereiding heeft de bevoegde minister dienaangaande het volgende verklaard:

“Wat de kosten betreft, wijst ze erop dat nieuwe meters op initiatief van de netbeheerders kosteloos geplaatst worden, voor zover men de geplande uitrol volgt. Wie meteen een digitale meter wil, nog voor hij aan de beurt komt, moet wel betalen voor de plaatsing.”⁴

Uit de ontworpen artikelen 3.1.52, § 3, eerste lid, 3.1.53, derde lid, 2°, 3.1.54, tweede lid, 2°, en 3.1.55, tweede en vijfde lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 vloeit echter voort dat de kosten voor de heropstart of het opnieuw afstellen van de centrale verwarmingsinstallatie als gevolg van de plaatsing van een slimme meter voor aardgas slechts ten laste zijn van de netbeheerder indien die ketel gekeurd is in overeenstemming met artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006 ‘betreffende het onderhoud en het nazicht van centrale stooktoestellen voor de verwarming van gebouwen of voor de aanmaak van warm verbruikswater’.

De voormelde bepalingen impliceren dat de kosten voor de heropstart of het opnieuw afstellen van de centrale verwarmingsinstallatie beschouwd worden als kosten die rechtstreeks verband houden met de plaatsing en de indienststelling van de meter.

Het is dan ook niet bestaanbaar met het voormelde artikel 4.1.22/2, tweede lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 dat die kosten niet in alle gevallen waarin de plaatsing op initiatief van de netbeheerder is gebeurd, ten koste van die netbeheerder worden gelegd. Bijgevolg moet in de voormelde bepalingen de voorwaarde dat de ketel gekeurd moet zijn in overeenstemming met artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 december 2006, worden weggelaten.

3.4.6.3. Voor het ontworpen artikel 3.1.54 van het Energiebesluit van 19 november 2010, waarin de plaatsing van een digitale budgetmeter wordt geregeld, kan bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 4.1.22, eerste lid, 4°, van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om, na advies van de VREG, de netbeheerders extra openbaredienstverplichtingen op te leggen met betrekking tot “maatregelen van sociale aard, zoals de plaatsing en de exploitatie van budgetmeters voor elektriciteit, budgetmeters voor aardgas en van stroombegrenzers”.

3.4.6.4. Het ontworpen artikel 3.1.56 van het Energiebesluit van 19 november 2010 voorziet in een rapporteringsverplichting over de uitrol van de digitale meters. Op basis van die rapporteringen evalueert het departement Omgeving de uitrol van de digitale meters en kan de minister bevoegd voor het energiebeleid (hierna: de minister) aan de Vlaamse Regering een voorstel tot aanpassing van de snelheid van de uitrol voorleggen of nieuwe prioritaire doelgroepen definiëren.

⁴ *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1654/5, 17.

In zoverre met die rapporteringsplicht wordt beoogd het de Vlaamse Regering mogelijk te maken de timing voor het plaatsen van de digitale meters te bepalen, evenals de gevallen waarin de netbeheerder een digitale meter met voorrang plaatst, kan hiervoor een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met artikel 4.1.22/2, vierde en vijfde lid, van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

3.4.7. Voor artikel 30 van het ontworpen besluit, dat strekt tot de toevoeging van een afdeling X (‘Verwerking van gegevens’) aan hoofdstuk I van titel III van het Energiebesluit van 19 november 2010, wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 3.1.3, eerste lid, 4°, 4.1.22/4, 4.1.22/5, derde lid, en 4.1.22/13, derde lid van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In artikel 3.1.3, eerste lid, 4°, van het voormelde decreet worden een aantal informerende taken van de VREG bepaald, die evenwel niet relevant lijken te zijn voor hetgeen in artikel 30 van het ontworpen besluit wordt geregeld. Bovendien bevat die bepaling geen delegatie aan de Vlaamse Regering. Dat laatste geldt ook voor artikel 4.1.22/4 van het Energiedecreet van 8 mei 2009. Bijgevolg bieden enkel de voormelde artikelen 4.1.22/5, derde lid, en 4.1.22/13, derde lid, van hetzelfde decreet rechtsgrond voor artikel 30 van het ontworpen besluit.

3.4.8. Voor artikel 34 van het ontworpen besluit, dat strekt tot de toevoeging van een hoofdstuk XIII (‘Het in mindering brengen van de elektrische productie van de afname en de minimale terugleververgoeding voor elektriciteit die opgewekt is uit hernieuwbare energiebronnen en WKK door decentrale productie-installaties met een nominaal vermogen van maximaal 10 kVA’) aan titel VII van het Energiebesluit van 19 november 2010, wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 4.1.6, § 1, 11 (lees 4.1.6, 11°), 4.1.30/1, en 15.3.5/12, vijfde lid van het Energiedecreet van 8 mei 2009. In de eerstvermelde bepaling wordt evenwel enkel een taak vermeld die het beheer van een distributienet en het plaatselijk vervoernet van elektriciteit omvat, zonder machtiging aan de Vlaamse Regering. Die bepaling biedt dan ook geen rechtsgrond voor artikel 34 van het ontworpen besluit. Artikel 4.1.30/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 is weliswaar relevant, maar bevat ook geen delegatie aan de Vlaamse Regering. Voor de verwijzing naar die bepaling in het ontworpen artikel 7.13.1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 moet dan ook een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met artikel 4.1.30/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.

BEVOEGDHEID

4.1. De artikelen 21 tot 25 van het ontwerp strekken ertoe de bestaande regeling inzake “nacht en weekendtarief”⁵ te vervangen door een regeling voor “tijdsafhankelijke tarieven”. Zo moet iedere elektriciteitsdistributienetbeheerder en de beheerder van het plaatselijke vervoernet van elektriciteit ervoor zorgen dat elke afnemer op laagspanning de mogelijkheid heeft om een meetinrichting te krijgen die het bepalen van minstens twee verschillende tariefperiodes ondersteunt”.⁶ De voormelde beheerders bepalen de tijdstippen waarop de tariefperiodes ter

⁵ Onderafdeling I van afdeling V van hoofdstuk I van titel III van het Energiebesluit van 19 november 2010.

⁶ Ontworpen artikel 3.1.35, eerste lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 22 van het ontwerp).

ondersteuning van het tijdsafhankelijke tarief aanvangen en stoppen, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat gedurende het hele weekend, van zaterdagmorgen tot zondagavond, het laagste tarief geldt.⁷ Zij informeren de afnemers op laagspanning over de eventuele kosten en baten die gepaard gaan met de keuze voor verschillende tariefperiodes dan wel een uniforme tariefperiode voor de aanrekening van het tijdsafhankelijk tarief.⁸ Als een elektriciteitsleverancier dynamische prijzen aanbiedt, informeert hij de gebruiker hierover.⁹

4.2. In advies 38.388/1 van 19 mei 2005 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, over de bevoegdheid om de elektriciteitstarieven te bepalen, het volgende opgemerkt:

“1. Krachtens artikel 6, § 1, VII, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn de gewesten bevoegd voor de ‘gewestelijke aspecten van de energie’ en, in ieder geval, onder meer, voor ‘de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt’.

De federale overheid is echter op grond van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd voor de aangelegenheden die wegens hun technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeven, waaronder ‘de tarieven’ (onderdeel d) van de laatstgenoemde bepaling).

Die laatste bevoegdheid, die algemeen is omschreven, omvat niet enkel het bepalen van het bedrag van de tarieven, maar ook het bepalen van categorieën van tarieven¹⁰ en van de voorwaarden waaronder de onderscheiden tarieven van toepassing zijn.

2. Het ontwerp houdt in essentie een regeling in betreffende de tijdstippen waarop het dag- of het nachttarief geldt en betreffende de doorrekening van de kost van de regeling van het dag- en nachttarief aan de eindafnemers.

Bij artikel 3, eerste lid, wordt het aan de betrokken netbeheerder overgelaten de tijdstippen te bepalen waarop de overschakeling van de dag- naar de nachtmeter gebeurt, en bij artikel 3, tweede lid, wordt aan de netbeheerder de verplichting opgelegd om het elektriciteitsverbruik van elke afnemer op laagspanning met een dag- en nachtmeter gedurende het weekend te registreren op de nachtmeter. Aldus worden de periodes bepaald waarbinnen een bepaald tarief - het nachttarief - geldt, en wordt derhalve de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid inzake de tarieven betreden. Die bevoegdheid omvat immers ook, zoals sub 1 werd opgemerkt, het bepalen van de voorwaarden waaronder de onderscheiden categorieën van tarieven kunnen worden toegepast.

Artikel 3, derde lid, verbiedt aan de distributienetbeheerders en de leveranciers de kost van de bij artikel 3, tweede lid, opgelegde verplichting te verhalen op de eindafnemers op laagspanning met een enkelvoudige meter, en bijgevolg om deze kost ten aanzien van die afnemers in de tarieven door te rekenen. Die bepaling betreft een element

⁷ Ontworpen artikel 3.1.36 van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 23 van het ontwerp).

⁸ Ontworpen artikel 3.1.37 van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 24 van het ontwerp).

⁹ Ontworpen artikel 3.1.38/1 van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 25 van het ontwerp).

¹⁰ Voetnoot 1 van het aangehaalde advies: Zie m.b.t. het sociaal tarief, advies 30.826/1 van 14 december 2000 over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de organisatie van de markt voor elektriciteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", *Parl. St.*, B.H.R., 2000-2001, A-192/1, 50-74.

dat de hoogte van de tarieven bepaalt, en maakt derhalve deel uit van de bevoegdheid inzake de tarieven die aan de federale overheid is voorbehouden.

3. Conclusie moet derhalve zijn dat artikel 3 van het ontwerp is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding en derhalve geen doorgang kan vinden.”¹¹

4.3. Sinds de Zesde Staatshervorming zijn de gewesten bevoegd voor de distributietarieven (artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), maar is de federale overheid nog steeds bevoegd voor “de tarieven, met inbegrip van het prijsbeleid, onverminderd de tarieven bedoeld in het eerste lid, a) en b)” (artikel 6, § 1, VII, tweede lid, d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

4.4. Het is weliswaar zo dat de ontworpen regeling gevolgen kan hebben voor de omvang van de kosten die overeenkomstig artikel 3.1.38 van het Energiebesluit van 19 november 2010 worden beschouwd als kosten ten gevolge van openbare dienstverplichtingen van de elektriciteitsdistributiebeheerder en de beheerder van het plaatselijke vervoernet van elektriciteit, maar dat betekent niet dat hiermee de distributietarieven worden geregeld, vermits de regulator – net zoals bij andere openbare dienstverplichtingen – nog steeds autonoom bepaalt welke kosten door die openbare dienstverplichting verantwoord kunnen worden met het oog op het ten laste leggen van de tarieven.

4.5. Door in het ontworpen artikel 3.1.36 van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 23 van het ontwerp) de netbeheerder op te dragen de tijdstippen te bepalen waarop de tariefperiodes ter ondersteuning van het tijdsafhankelijke tarief aanvangen en stoppen, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat gedurende het hele weekend, van zaterdagmorgen tot zondagavond, het laagste tarief geldt, wordt daarentegen de federale bevoegdheid voor “de tarieven, met inbegrip van het prijsbeleid” betreden. Zodoende wordt immers de prijs vastgesteld die aan de afnemer wordt aangerekend, afhankelijk van het tijdstip waarop die elektriciteit van het net afneemt. Hiertoe is het Vlaamse Gewest niet bevoegd.

Artikel 23 van het ontwerp moet dan ook worden weggelaten uit het ontwerp.

4.6. De bepalingen betreffende de meetinrichting (artikel 22, 2°, van het ontwerp) en de aan de afnemer te verstrekken informatie (artikelen 24 en 25 van het ontwerp) kunnen daarentegen tot de gewestelijke aspecten van de energie worden gerekend, en met name tot de distributie en het plaatselijk vervoer van elektriciteit (artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), wat ook de aansluiting en de meetinrichting bij de afnemer omvat.

Voor het regelen van de onderhoudskosten van de meetinrichting (artikel 22, 3°, van het ontwerp) moet bijkomend een beroep worden gedaan op artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, op basis waarvan de gewesten voor de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren, het prijsbeleid kunnen bepalen.

¹¹ Adv.RvS 38.388/1 van 19 mei 2005 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 18 november 2005 ‘tot vaststelling van de openbare dienstverplichting, opgelegd aan de netbeheerders met betrekking tot het ter beschikking stellen van de mogelijkheid voor eindafnemers op laagspanning om te kunnen genieten van een elektriciteitstarief op basis van een dag- en een nachtmeter’.

4.7. Vermits de regeling van de onderhoudskosten van de meetinrichting zijn bevoegdheidsrechtelijke grondslag vindt in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, omvat het ontwerp “maatregelen op het gebied van energiebeleid, buiten de bevoegdheden opgesomd in [artikel 6,] § 1, VII[, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980]”. Hetzelfde geldt overigens voor het regelen van de kosten voor de plaatsing van de digitale meters. Bijgevolg is overeenkomstig artikel 6, § 3, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 overleg met de federale overheid vereist.

VORMVEREISTEN

5.1. Het advies van de VREG en dat van de Gegevensbeschermingsautoriteit dateren van respectievelijk 31 augustus 2018 en 5 september 2018. Ze kwamen tot stand tegen de achtergrond van een voorgenomen decretaal kader dat fundamenteel verschilt van hetgeen het decreet ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet’ is geworden.

5.2. In het licht hiervan is de gemachtigde gevraagd of die adviezen nog voldoende actueel zijn. Hij antwoordde daarop als volgt:

“DE SERV en de MINA-raad beslisten om geen advies uit te brengen bij het ontwerpbesluit. De Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de VREG deden dit wel. Beide adviezen zijn, ondanks het gewijzigde decreet na amendementen, nog steeds relevant.

Het gros van de goedgekeurde amendementen heeft te maken met het schrappen van de figuur van de databeheerder en de bijhorende databeheertarieven. Het Vlaams Parlement oordeelde immers dat het beheer van de data van de elektriciteits- en aardgasmeters een taak moet blijven van de distributienetbeheerder. Dit is bovendien conform het advies van de VREG en de huidige ontwerpregelgeving sluit hier dan ook meer bij aan dan de initiële ontwerpregelgeving.

Een eerste reden waarom oorspronkelijk een aparte databeheerder werd gecreëerd in het ontwerpdecreet, was de zorg voor voldoende bescherming van de persoonsgegevens die worden verwerkt ten gevolge van de invoering van de digitale meter, en te voldoen aan de vereisten van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Recent heeft de GBA echter een advies uitgebracht op het Waalse decreet betreffende de uitrol van de digitale meter. Ze gaf een positief advies (nr. 23/2018 van 21 maart 2018) over een voorontwerp van decreet waarin de netbeheerder wordt aangeduid als verantwoordelijke voor de verwerking van de (persoons-)gegevens afkomstig uit de digitale (slimme) meters in het Waalse Gewest. Dit wekt toch de indruk dat men voor het Vlaamse decreet strenger is geweest dan voor het Waalse in een later advies.

De tweede reden voor een afbakening van een aparte figuur, de databeheerder, was het garanderen van transparante, eerlijke en niet-discriminatoire datatoegang, teneinde de voordeligste tarieven te garanderen aan de consument. Dit kan ook op een minder ingrijpende manier worden gewaarborgd, waarbij de distributienetbeheerders wel het databeheer kunnen blijven verzorgen. De Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) zal als waakhond van de distributienetbeheerders nauwgezet moeten waken over eerlijke datatoegang en het controleren van een correcte kostenstroom, teneinde de laagste tarieven voor de consument te garanderen. In zijn advies op het decreet en het besluit wees de regulator meermaals op de omslachtige en ingewikkelde

constructie die een aparte databeheerder met afzonderlijke datatarieven met zich meebrengt. In die zin wordt het advies van de VREG meer gevolgd dan voorheen in de ontwerpregelgeving.

Gezien in het decreet de aparte figuur van databeheerder werd geschrapt, is ook het besluit in overeenstemming gebracht zodat alle verwijzingen naar de aparte rechtspersoon ‘databeheerder’ geschrapt worden. Het databeheer blijft hierdoor een taak van de distributienetbeheerder. Deze taken worden duidelijker omschreven en er worden bijkomende waarborgen ingeschreven om een onafhankelijk gegevensbeheer, een niet-discriminerende toegang tot gegevens en een gepaste beveiliging en gegevensbescherming van deze data te garanderen. Door het verdwijnen van de aparte rechtspersoon ‘databeheerder’ is er ook geen nood meer aan een afsplitsing van de databeheertarieven van de distributienettarieven, waardoor ook alle verwijzingen naar de ‘databeheertarieven’ kunnen worden geschrapt. De VREG blijft verder als regulator verantwoordelijk voor het toezicht op de distributienetbeheerder en de goedkeuring van de distributienettarieven, ook wat betreft diens taken inzake databeheer, zoals ook was voorzien in de initiële ontwerpregelgeving.

De uitgebrachte adviezen waren ook met betrekking tot de andere verschillende punten nog relevant.

Naar aanleiding van het advies van de VREG werd in artikel 3.1.57 een derde lid toegevoegd dat de granulariteit vastlegt van de gegevens die de distributienetbeheerder ter beschikking kan stellen, in artikel 3.1.45 werd een mogelijkheid tot openen en sluiten van de gebruikerspoort voorzien voor personen zonder internettoegang, de definitie van tariefperiode in artikel 1 van het wijzigingsbesluit werd in lijn gebracht met het TRDE, in artikel 3.1.58 werd een zesde punt voorzien dat bepaalt dat het webportaal bij de distributienetbeheerder moet voorzien in aanvullende informatie over het verbruiksverleden (in plaats van de leverancier). Art 3.1.61 §3 werd aangepast zodat de netbeheerder de taak krijgt om een overzicht bij te houden van gevallen waarin data kan gekruist worden.

Naar aanleiding van het advies van de GBA is artikel 3.1.38/1 aangepast waarin voorzien is in een overeenkomst eerder dan een wilsbeschikking voor leverancierscontracten. Het advies met betrekking tot granulariteit spoort samen met het advies van de VREG en leidde tot de toevoeging van een derde lid in artikel 3.1.57, in artikel 3.1.58 4° werden bijkomende waarborgen voor gegevensbescherming verzekerd (zowel de partijen met toegang tot gevalideerde als niet-gevalideerde gegevens dienen in het overzicht te zitten, overzicht dient ruimer te zijn dan enkel toegang na toestemming, doeleinden dienen vermeld te worden), de rol van de functionaris voor gegevensbescherming werd op meerdere plaatsen expliciet opgenomen (art 3.1.17, 3.1.20/1, 3.1.61 § 5), artikel 3.1.61 § 3 werd aangepast naar aanleiding van de mogelijke foutieve verwarring in verband met de uitbouw van een datawarehouse.

Samenvattend moet worden besloten dat de adviezen wel degelijk actueel en relevant zijn, temeer gezien de wijzigingen zijn doorgevoerd in gevolge deze adviezen. Er moet worden besloten dat de aanpassing van het wijzigingsbesluit naar aanleiding van beide adviezen samen met de aanpassing van het wijzigingsbesluit naar aanleiding van de amendementen er voor gezorgd hebben dat de regelgeving (zowel het decreet als het besluit) nu beter aansluit bij de adviezen dan voorheen het geval was.”

5.3. De aanpassingen van het ontwerp die zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de voormelde adviezen van de VREG en de Gegevensbeschermingsautoriteit geven inderdaad geen aanleiding tot een nieuwe adviesverplichting. Dat gaat evenwel niet op voor de wijzigingen van het ontwerp naar aanleiding van amendementen op het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet’.

Bijgevolg moet worden nagegaan of er geen bepalingen van het ontwerp zijn die werden gewijzigd naar aanleiding van de voormelde amendementen en die niet voor advies werden voorgelegd aan de voormelde adviesorganen. Daarbij kan inzonderheid worden gedacht aan de regeling met betrekking tot de verrekening van het voordeel van de terugdraaiende teller,¹² die verband houdt met de bij amendementen ingevoegde artikelen 1.1.3, 91°/2 en 115°/1/1, en 4.1.30/1 van het Energiedecreet van 8 mei 2009.¹³

Daarbij moet erop worden gewezen dat het gaat om substantiële vormvereisten, zodat het niet voor advies voorleggen van dergelijke bepalingen kan leiden tot de vernietiging van het te nemen besluit.¹⁴

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De aanhef moet in overeenstemming worden gebracht met hetgeen hiervoor over de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt. Zo moet in het derde lid van de aanhef eveneens worden verwezen naar de artikelen 4.1.6/1, vierde lid, 4.1.8, 4.1.20, 4.1.22/3, 4.3.2, 4.1.29, 4.1.30/1 en 15.3.5/12 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, maar moet de verwijzing naar de artikelen 4.1.22/6 en artikel 15.3.5/13 van hetzelfde decreet worden weggelaten. Voorts moet in dat lid in algemene termen worden verwezen naar de artikelen 4.1.8/3 en 4.1.22/2 van het Energiedecreet en moet in het vierde lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 46 (in plaats van 45) van het decreet ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet’.

¹² Zie het ontworpen artikel 3.1.52, § 1, vierde en vijfde lid, van het Energiebesluit van 19 november 2010 (artikel 28 van het ontwerp) en het ontworpen artikel 7.13.1 van hetzelfde besluit (artikel 34 van het ontwerp).

¹³ Zie amendementen 3, 4 en 49, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1654/3. In de parlementaire voorbereiding wordt omtrent die amendementen het volgende gesteld: “Samen met collega’s van de N-VA en de CD&V diende hij daarom een reeks amendementen (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1654/3 – amendementen nrs. 3, 4 en 49) in om zekerheid te bieden aan de eigenaars van bestaande zonnepanelen en tegelijk rekening te houden met de op komst zijnde evoluties, met name het rendabeler maken van eigen verbruik of de uitwisseling van energie met burens en dergelijke. In deze amendementen wordt bepaald dat prosumpten tot en met 2020, dat wil zeggen wie gisteren al eigenaar was, dat vandaag is en dat voor 2020 wordt, kunnen rekenen op een tarief alsof de meter terugdraaiend is.” (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1654/5, 8).

¹⁴ Zie bijvoorbeeld RvS 30 maart 2018, nr. 241.197, *Santhea*.

Artikel 1

7. De definitie van het begrip “tariefperiode” (artikel 1, 4°, van het ontwerp) moet niet worden ingevoegd als punt 115°/1/2, maar als punt 99/2° van artikel 1.1.1, § 2, van het Energiebesluit van 19 november 2010.

Artikel 12

8. Vermits in het bestaande artikel 3.1.14 van het Energiedecreet van 19 november 2010 gewag wordt gemaakt van een “producent, invoerder van buitenlands aardgas, houder van een leveringsvergunning, tussenpersoon”, schrijve men in artikel 12 van het ontwerp “tussenpersoon” (in plaats van “tussenpersonen”) en “een aanbieder van energiediensten, een ESCO of een aggregator” (in plaats van “aanbieders van energiediensten, ESCO’s, aggregatoren”).¹⁵

Artikel 25

9. In de inleidende zin van artikel 25 moet worden verduidelijkt dat artikel 3.1.38/1 wordt ingevoegd in onderafdeling I van afdeling V van hoofdstuk III van Titel III van het Energiebesluit van 19 november 2010.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁵ Zie het ontworpen artikel 3.1.16 van het Energiebesluit (artikel 13 van het ontwerp).