

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het voorkomen, opsporen, vaststellen en bestraffen van energiefraude;**
- **2^{de} principiële goedkeuring met het oog op adviesaanvraag aan de Raad van State.**

1. INHOUDELIJK

Situering

Voorliggend ontwerp van decreet werd door de Vlaamse Regering goedgekeurd in eerste lezing op 22 april 2016. Dit voorontwerp van decreet werd aan de SERV, VREG, Mina-Raad en de Privacycommissie voorgelegd ter advies. Zowel SERV, VREG als de Privacycommissie hebben een advies uitgebracht. De Mina-Raad liet weten geen advies uit te brengen over dit voorontwerp van decreet.

Energiefraude kan verschillende vormen aannemen, maar heeft steeds als gevolg dat andere energieconsumenten rechtstreeks (bijvoorbeeld bij aftapping van elektriciteit) of onrechtstreeks (bijvoorbeeld via de distributienettarieven of de energiekosten van de leveranciers bij onrechtmatig verkregen groenestroomcertificaten) worden benadeeld. In sommige gevallen komt ook de eigen veiligheid of de veiligheid van anderen in het gedrang.

Om energiefraude beter te voorkomen, op te sporen, vast te stellen en bestraffen, stelt het Vlaams Regeerakkoord (2014-2019): "Preventie en detectie van energiefraude wordt een taak van de netbeheerders. Samen met de Vlaamse administratie zal fraude met tellers, zonnepanelen of andere decentrale productie sneller gedetecteerd en bestreden worden."

De tekst van de beleidsnota Energie 2014-2019 stelt ter zake: "De detectie en preventie van energiefraude zal bijdragen aan het drukken van de nettarieven en dus de energiekost voor bedrijven en gezinnen. Daarnaast moet voorkomen worden dat onveilige situaties ontstaan door niet-aanmelding bij de netbeheerder van de plaatsing van decentrale productie om de betaling van nettarieven te vermijden. Ook de overdracht van de behandeling van de dossiers van de zonnepanelen van de VREG naar de distributienetbeheerders en met name de creatie van een "uniek loket" voor eigenaars van zonnepanelen bij de distributienetbeheerder zorgt ervoor dat de distributienetbeheerder meer instrumenten in handen heeft om deze fraude te vermijden en te detecteren. Eigenaars van zonnepanelen zullen bij dit "uniek PV-loket" terecht kunnen voor alle

aspecten in verband met de aansluiting van de installatie op het net als de steunverlening via groenestroomcertificaten en garanties van oorsprong. Wellicht zijn ook andere maatregelen nodig. In dit kader zullen de distributienetbeheerders worden verzocht om een actieplan uit te werken, in samenspraak met de VREG, het VEA en het departement LNE, niet enkel inzake energiefraude door prosumenten, maar alle vormen van energiefraude en netverliezen. Waar nodig zal ook worden voorzien in bijkomende regelgeving.”

Actieplan energiefraude

De Vlaamse energieadministratie voerde in 2015 en 2016 intensief overleg met de distributienetbeheerders en de energieleveranciers om te komen tot een actieplan energiefraude. Dit omvat volgende ‘werven’:

Wijzigingen aan de regelgeving

Deze worden verder toegelicht bij de bespreking van het voorontwerp van decreet.

Acties en monitoring

De distributienetbeheerders bepalen na onderlinge afstemming acties die zullen worden ondernomen in hun actieplan ‘energiefraude’. De decretale basis voor deze actieplannen wordt voorzien in bijgaand voorontwerp van decreet.

Voor een aanpak van energiefraude zijn monitoring en datamining cruciaal. Belangrijk hierbij is de wetgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer te respecteren en de privacy te garanderen. Hiertoe worden in bijgevoegd decreet een decretale basis voorzien. De VREG zal een faciliterende en informerende rol spelen voor machtigingen inzake gegevensbeheer en –uitwisseling aangevraagd door de distributienetbeheerders bij de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer of de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL), beter gekend als de Privacycommissie.

Tarifair kader

Er zullen een aantal acties op tarifair gebied worden ondernomen door de netbeheerders en de VREG. Zo zullen de netbeheerders een tariefvoorstel indienen voor de recuperatie van kosten gemaakt bij de regularisatie van de situatie bij onrechtmatige aftakking of manipulatie van de meter. Ook zullen extra bepalingen worden uitgewerkt inzake de berekening en doorrekening van het onrechtmatig verkregen voordeel door energiefraude (bijvoorbeeld het niet-geregistreerde verbruik bij aftakking).

Communicatie

Het is duidelijk dat een goede en duidelijke communicatie over de acties, de resultaten en de sanctiemogelijkheden inzake energiefraude zeer belangrijk is. Het is de bedoeling om de communicatie-acties en samenwerking tussen de communicatiediensten van de netbeheerders en de Vlaamse overheid ter zake te intensifiëren.

Samenwerking tussen verschillende actoren en overheden

In uitvoering van de zesde staats hervorming worden de gewesten nauwer betrokken bij een aantal bevoegdheden op justitieel vlak. Zo worden ze betrokken bij het opstellen van de ‘Kadernota integrale veiligheid’, het overkoepelend veiligheidsplan dat andere plannen en initiatieven inzake veiligheid omkadert in de hele veiligheidsketen, waaronder politie en justitie. De Kadernota vormt de basis voor een Nationaal Veiligheidsplan. Op 3 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed (VR20150307DOC0662/1BIS) waarin de prioriteiten voor deze kadernota vanuit Vlaanderen worden naar voor geschoven. Onder de cluster ‘Fraude en financieel-economische criminaliteit’ wordt ‘energiefraude’ naar voor geschoven als prioriteit. Deze prioriteit werd

hernomen in de Kadernota 'Integrale Veiligheid' die in overleg met de gewesten werd goedgekeurd door de federale regering op 7 juni 2016.

De Vlaamse overheid zal initiatieven nemen om het overleg inzake energiefraude met de politiediensten en de parketten(-generaal) inzake energiefraude te faciliteren. Dit kan leiden tot een gecoördineerde en gelijkvormige aanpak inzake ondersteuning van de politie, vaststellingen, vervolgingen, sanctionering en informatiedoorstroming.

Wijzigingen aan het Energiedecreet¹

Om energiefraude beter te voorkomen, op te sporen, vast te stellen en bestraffen, worden wijzigingen van de regelgeving (Energiedecreet) voorgesteld. Het betreft met name:

- Een uitbreiding van de definitie van 'energiefraude', waarbij (niet-limitatief) 7 vormen van energiefraude worden omschreven;
- De toevoeging van de taak energiefraude te vermijden en op te sporen aan de taken van de netbeheerders;
- Het verplichten van installateurs van hernieuwbare energie-installaties om maandelijks aan de netbeheerders een lijst over te maken van de door hen geplaatste hernieuwbare energie-installaties voor elektriciteitsproductie;
- Het machtigen van de netbeheerders om het ondernemingsnummer, het rijksregisternummer, of het vreemdelingsnummer op te vragen en te gebruiken;
- Het toevoegen van een nieuwe titel aan het Energiedecreet met betrekking tot energiefraude waarin de netbeheerders worden verplicht om jaarlijks een actieplan en een jaarverslag inzake energiefraude op te stellen; waarin netbeheerders worden gemachtigd elektriciteit of aardgas af te sluiten met het oog op regularisatie wanneer energiefraude met de aansluiting of meetinstallatie wordt vastgesteld of wanneer meldingsplichten niet werden uitgevoerd en hiervoor de kosten die hieraan verbonden zijn te recupereren; waarin netbeheerders worden gemachtigd de uitbetaling van groenestroomcertificaten, warmtekrachtkoppelingcertificaten, vergoedingen en premies op te schorten, stop te zetten of terug te vorderen en waarin ze worden gemachtigd om aan datamining te doen;
- Het wijzigen van de machtiging inzake toezicht van de aangeduide 'ambtenaren' naar 'personeelsleden', om het ook mogelijk te maken contractuele personeelsleden van de bedoelde administraties of agentschappen toezicht te laten uitoefenen.
- Het machtigen van de VREG om het ondernemingsnummer, het rijksregisternummer, of het vreemdelingsnummer op te vragen en te gebruiken;
- De machtiging voor daartoe door de Vlaamse Regering aangeduide personeelsleden van de netbeheerders om een proces-verbaal met bewijskracht tot bewijs van het tegendeel op te stellen;
- De bevoegdheid geven aan het VEA om administratieve geldboetes te vorderen in vier specifieke gevallen van fraude, bovenop de reeds bestaande bepalingen.

De memorie van toelichting geeft een algemene en artikelsgewijze toelichting bij het decreet.

Daarnaast wijzigt dit decreet ook het Energiedecreet met het oog op het invoeren van een beroepstermijn tegen de beslissingen van de VREG inzake distributienettarieven. Ook voorziet dit decreet een wijziging van het Energiedecreet zodoende het VEA van de distributienetbeheerders gegevens kan verkrijgen rond het energieverbruik van onderwijsinstellingen, gezondheidsvoorzieningen en welzijnsvoorzieningen.

2. ADVIEZEN OVER HET VOORONTWERP VAN DECREET

Advies van de SERV

De SERV bracht zijn advies uit op 20 juni 2016. Het advies gaat in bijlage.

¹ Energiedecreet van 8 mei 2009, laatst gewijzigd bij het decreet van 8 juli 2016.

De SERV vindt het noodzakelijk dat energiefraude efficiënt vervolgd en gesanctioneerd wordt.

De SERV vraagt zicht af hoe de bestuurlijke handhaving in het algemeen wordt geregeld, ook in het licht van de integratie van de beleidsdomeinen Milieu en Ruimtelijke Ordening tot Omgeving. Deze integratie staat los van de doelstellingen van het voorontwerp van decreet. Energiefraude is in eerste instantie een fraude van economische aard, de handhaving van het milieu- en ruimtelijke ordeningsrecht staat hier los van.

De SERV vraagt een verduidelijking van de toezichtsrechten. Deze rechten worden net met dit voorontwerp van decreet duidelijk afgelijnd. De distributienetbeheerders krijgen het (eerder afgeschafte) recht om vaststellingen met kracht van bewijs uit te voeren. Er wordt ook verwezen naar het antwoord op de punten uit het advies van de Privacycommissie dienaangaande.

De SERV vraagt zich af of de VREG de geschikte instantie is om de beboetingstaak op zich te nemen en of hij hiervoor over de benodigde middelen beschikt. Er wordt verwezen naar de bespreking hierover van het advies van de VREG infra. Hieraan wordt gevolg gegeven, het ontwerp werd aangepast waardoor zodoende het VEA verantwoordelijk wordt voor de handhavingstaak.

De SERV vraagt of bijkomende procedureregels (hoorrecht, schriftelijk verweer, beroepsprocedures, ...) worden ingesteld. Hier wordt verwezen naar de vaste rechtspraak van de Raad van State en de voorwaarden op vlak van onder meer 'goed bestuur' die de Raad van State aan administratieve entiteiten die handhavend optreden oplegt.

De SERV vraagt zich af hoe eventuele kosten worden verrekend in de tarieven. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de regulator (VREG). De VREG geeft hierover toelichting in zijn eigen advies.

Advies van de VREG

De Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) bracht zijn advies uit op 7 juni 2016. Het advies gaat in bijlage.

De VREG is het eens met de doelstellingen van het decreet. De VREG is van mening dat het – gezien de steeds meer gecontesteerde hoogte van de kostprijs van het verbruik van elektriciteit en gas – maatschappelijk zeer belangrijk is dat energiefraude, in al zijn hoedanigheden, aangepakt wordt en zo veel als mogelijk beperkt wordt.

De VREG formuleert enkele opmerkingen bij het voorontwerp.

In artikel 7 wordt een bepaling toegevoegd aan het decretale kader inzake distributienettarieven, met name inzake het ingaan van de beroepstermijn tegen tariefbeslissingen. Dit betreft een technisch punt dat moest rechtgezet worden. De VREG meent dat de rechtzetting van deze vergetelheid een goede verbetering is van het tarifaire decretale kader.

De VREG merkt op dat in er artikel 1.13, 55° van het Energiedecreet ook al een definitie is opgenomen voor het begrip 'fraude' ("55° fraude: onrechtmatige manipulatie door een afnemer van een aansluiting of meetinstallatie;"). De term 'fraude' wordt gebruikt in art. 6.2.1, §1, 3° van het Energiedecreet. Men zou verwachten dat de specifieke term 'energiefraude' een lading dekt die enger is dan de generieke term 'fraude'. Dat is hier niet het geval. De beide termen worden best op elkaar afgestemd. De hier in 40/1° ingevoerde definitie van 'energiefraude' is ruimer dan deze in 55°, die ook in art. 6.2.1 wordt gebruikt. De VREG bedoelt waarschijnlijk art. 6.1.2, waar in §1 3° wordt voorzien dat de netbeheerder de toevoer van elektriciteit of aardgas kan afsluiten in geval van 'fraude'. Bedoeld wordt de onrechtmatige manipulatie door een afnemer van een aansluiting of meetinstallatie (niet ander vormen van fraude die onder de definitie van 'energiefraude' vallen). De definitie van 'fraude' (55°) wordt geschrapt en art. 6.1.2 wordt overeenkomstig aangepast.

De VREG stelt voor om de eerste zin van de definitie wordt bovendien aan te vullen als volgt (zie onderlijning):

“40/1° energiefraude: elke bedrieglijke actie van een netgebruiker, of diens lasthebber of gevolmachtigde, of van een aannemer, zowel actief als passief, die gericht is op het verkrijgen van een onrechtmatig financieel voordeel. [...]”. Dit advies wordt niet gevolgd. De toevoeging ‘bedrieglijk’ biedt geen meerwaarde en verzwakt de bewijslast bij de handhaving, vermits ook door de handhaver aangetoond moet worden dat een actie bedrieglijk zou zijn. Voordelen hoeven ook niet steeds van strikt financiële aard te zijn, men kan zich voorstellen dat bepaalde fraude wordt verricht uit gemakzucht (bv. het niet isoleren van een dak wanneer men zonnepanelen wil plaatsen ondanks het feit dat de niet-isolatie volgens de energierekenator ontwikkeld door het Vlaams Energieagentschap financieel eerder een nadeel betekent).

Het lijkt de VREG dan ook beter dat in de definitie van energiefraude niet wordt ingegaan op de potentiële dader ervan. Dit advies wordt gevolgd. De definitie wordt uitgebreid naar ‘eenieder’.

De VREG vraagt zich af wat precies wordt bedoeld met ‘de aansluiting of meetinstallatie manipuleren’. Het lijkt duidelijk dat met ‘manipulatie’ het uitvoeren van handelingen aan de aansluiting of meetinstallatie wordt bedoeld. Deze terminologie wordt ook in de huidige versie van het Energiedecreet (in 1.1.3, 55° van het Energiedecreet) gebruikt.

De VREG vraagt zich af wat wordt bedoeld onder d) met “contractaanvragen”? Het gaat om alle contractaanvragen die een netgebruiker uitvoert, dus zowel bij de leverancier/toegangshouder als (desgevallend) bij de netbeheerder.

De VREG suggereert in e) toe te voegen dat het niet alleen gaat om energiefraude bij de (eenmalige, initiële) aanvraag van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten, maar ook bij de (maandelijke of minder frequente) rapporteringen van meetgegevens die aanleiding geven tot de effectieve toekenning van deze certificaten. Dit advies wordt gevolgd, de rapportering met het oog op de toekenning van groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten wordt toegevoegd.

De VREG stelt voor om in f) toe te voegen dat het gaat om subsidie- en premieaanvragen in het kader van het Energiedecreet en Energiebesluit. Dit advies wordt gevolgd.

De VREG stelt dat netbeheerder moeilijk de centrale rol kan spelen inzake de preventie en detectie van energiefraude in het kader van de aanvraag van groenestroomcertificaten voor niet-PV installaties (= expertisedossiers beheerd door het Vlaams Energieagentschap), fraude bij het afsluiten van leveringscontracten bij leveranciers (bv. identiteitsfraude bij het aangaan van het contract), of bijvoorbeeld fraude bij het bekomen van energieprijzen die toegekend worden door andere partijen dan de netbeheerders. Dit kan beter verduidelijkt worden door de rol van de netbeheerder te beperken tot de vormen van energiefraude die verbonden zijn aan hun activiteitsgebied. Dit advies wordt gevolgd, er wordt verduidelijkt bij de ‘taken van de netbeheerders’ dat het gaat over het opsporen en vaststellen van alle vormen van energiefraude, gerelateerd aan hun activiteiten.

Het lijkt de VREG een goed idee om te bepalen dat voor de unieke identificatie van netgebruikers in de marktprocessen het ondernemingsnummer, het rijksregisternummer en het vreemdelingennummer kunnen opgevraagd en gebruikt worden, om duidelijkheid te scheppen zowel ten aanzien van de leveranciers, als van de netbeheerder. Dit advies wordt gevolgd, de leveranciers en toegangshouders worden toegevoegd.

De VREG stelt een alternatieve aanpak inzake de planning van de aanpak van energiefraude voor. Het lijkt de VREG beter dat de netbeheerders gemeenschappelijk een actieplan inzake energiefraude uitwerken, met daarin de controles die ze minimaal willen uitvoeren. Een gemeenschappelijk

actieplan maakt dat de controles in alle netgebieden volgens dezelfde principes verlopen en één netgebied dus niet meer of minder gecontroleerd wordt dan in andere gebieden. Dit maakt ook een benchmark tussen netbeheerders mogelijk van de endogene kosten die met deze verplichting gepaard gaan. De VREG verwijst hierbij naar hoofdstuk 13.2. van het advies. De opmaak van het actieplan kan in overleg met de VREG verlopen, om de regulator toe te laten een zicht te houden op de tarifaire weerslag. Dit advies wordt gevolgd. Er wordt gestipuleerd dat het moet gaan om een gezamenlijk actieplan en in de memorie van toelichting wordt dat de opmaak van het actieplan in overleg met de VREG kan verlopen.

In het artikel 10 wordt gesteld dat titel V hersteld wordt bij artikel 6; dit moet echter artikel 8 zijn. Deze fout wordt rechtgezet.

In het tweede lid van artikel 10, wordt na “de kosten van de afsluiting” best ingevoegd “bedoeld in het voorgaande lid” teneinde de link daarmee te maken. Deze verduidelijking wordt toegevoegd.

De VREG adviseert te voorzien dat de kosten voor regularisatie ook op het hele net betrekking kunnen hebben. Daarnaast stelt de VREG voor te verduidelijken wat wordt bedoeld met “kosten voor het onrechtmatig verkregen voordeel”? Dit advies wordt gevolgd.

De VREG stelt dat voldoende beschermings- en beroepsmogelijkheden voor de afnemer moeten worden ingebouwd. Hiervoor kan, cf. supra, worden verwezen naar de vaste rechtspraak van de Raad van State ter zake.

De VREG stelt voor om bij het niet-voldoen aan meldingsplichten te voorzien in een boete, naast de mogelijkheid van afsluiting. De VREG stelt voor dat deze boete in hoofde van de netbeheerder wordt voorzien. Dit advies wordt niet gevolgd. Dit lijkt echter moeilijk verenigbaar met het private statuut van sommige netbeheerders. Eerder lijkt een boete in hoofde van het VEA, als handhaver van de geldende regelgeving aangewezen, dit werd dan ook meegenomen.

Krachtens artikel 15 wordt een nieuwe titel ingevoerd, waarin sprake is van bedienden. Aangezien het begrip bedienden betrekking heeft op de soort van arbeidsrelatie (werknemer, niet-arbeider) die voor dit decreet niet relevant is, en ook te beperkend, terwijl het duidelijk de wil is om gewoon de ruime categorie van “personeelsleden” te vatten, wordt gesuggereerd het begrip ‘bedienden’ te vervangen door ‘personeelsleden’. Dit advies wordt gevolgd.

Artikel 18 voorziet in de toekenning van een nieuwe taak aan de VREG, met name de verplichting om een administratieve boete op te leggen aan iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die zonder machtiging van de betrokken netbeheerder handelingen uitvoert op het net of die zonder machtiging de aansluiting op het net manipuleert. Het artikel beschrijft verder de procedure van het opleggen en innen van deze administratieve boete, evenals de beroepsmogelijkheden en verjaring. De VREG is een absolute tegenstander van de toekenning van deze nieuwe taak aan de VREG. De VREG vindt dat in geval van zware fraudesituaties waarbij ook duidelijke strafrechtelijke inbreuken zijn de bestrafing van energiefraude niet kan worden beperkt tot een bestuurlijke handhaving. De VREG merkt op dat het bestraffen van energiefraude ook geen taak is van de regulator, zoals voorzien in de Europese energierichtlijnen. De VREG stipt ook aan niet over de nodige mensen en middelen te beschikken voor de gevraagde handhaving. Indien er via administratieve sancties wordt gewerkt, is de VREG voorstander deze taak bij de energieadministratie (vb. het VEA) te leggen. Dit advies wordt gevolgd.

De VREG geeft in haar advies ook toelichting bij de tarifaire context inzake het voorkomen, opsporen en bestraffen van energiefraude. Gezien dit de exclusieve bevoegdheid van de regulator betreft, wordt hiervan slechts akte genomen.

De VREG is voorstander van een wijziging van art. 11. “De kosten die de netbeheerder of beheerder van het transmissienet heeft gemaakt om de energiefraude, vermeld in artikel 1.1.3, 40/1°, e) of f), van dit decreet, ongedaan te maken, en de kosten van de opschorting, stopzetting of terugvordering en de intresten zijn ten laste van de betreffende netgebruiker. De netbeheerder of zijn gemandateerde zal deze kosten rechtstreeks invorderen bij de netgebruiker.

De VREG kan richtlijnen uitvaardigen voor de wijze waarop de interesten worden berekend.” Dit advies wordt gevolgd.

Advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (ook ‘Privacycommissie’) werd om advies verzocht en bracht advies uit op 8 juni 2016. Het advies gaat in bijlage.

De Commissie erkende eerder al de wettigheid van het generieke doeleinde om fraude te beschrijven en met dat doeleinde informatie te vergaren en te verwerken. Dit vormt op zich wel een inmenging in de persoonlijke levenssfeer en moet dus volgens de regels van art. 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, art. 22 van de Grondwet en de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (WVP) verlopen. Het voorzien van een decretale basis, zoals beoogd door dit decreet, is een minimale maar noodzakelijke voorwaarde.

De Commissie wijst er op dat de WVP vereist dat de verantwoordelijkheid voor de verwerking van data (‘datamining’) in de wetgeving wordt toegewezen. Verschillende ‘leveranciers’ van data (bijvoorbeeld het VEA, elektriciteits- en gasleveranciers, ...) leveren data aan. Hun verantwoordelijkheid moet in het decreet worden vastgesteld. De leveranciers worden nominatem opgesomd in het ontwerp. Het gaat over het VEA, de VREG, de leveranciers, de distributienetbeheerders, het Rijksregister, het Vreemdelingenregister en de Kruispuntbank voor Ondernemingen.

De Commissie wijst er op dat de machtiging tot datamining (art. 12) expliciet in het decreet moet worden vermeld (nu enkel in Memorie). Dit advies wordt gevolgd.

De Commissie stelt dat het moeilijk is de geïsoleerde bevolkingsgroep af te bakenen. Vanuit een dataminingperspectief is dit moeilijk en in sommige gevallen contraproductief. Een compromis kan worden gezocht in het maken van een onderscheid tussen de modelopbouw en de fase van gebruik van het model. Dit richtsnoer is dienstig voor de uitvoering van dit decreet. Hiervan wordt akte genomen.

De Commissie vraagt aandacht voor het bewaringsmechanisme van de verkregen gegevens. Hiervan wordt akte genomen.

De Commissie vindt het decreet onvoldoende duidelijk op vlak van de verantwoordelijkheidstoewijzing, de aard van de verwerking, de geïsoleerde bevolkingsgroep en de bewaring van de gegevens. Ze adviseert de Vlaamse Regering te machtigen deze punten te verduidelijken bij besluit, na advies van de Commissie. Het ontwerp wordt verduidelijk op de punten van dataleveranciers en de wijze van verwerking van gegevens. De afbakening van de geïsoleerde bevolkingsgroep en het bewaringsmechanisme zijn echter te specifiek om bij decreet te gebeuren. Dit wordt, zoals geadviseerd door de Commissie, gedelegeerd naar de Vlaamse Regering.

De Commissie vindt het continu onder surveillance plaatsen van de ganse bevolking zonder bijkomende waarborgen omwille van een legitiem doel (het bestrijden van energiefraude) niet proportioneel. De Commissie vraagt volgende waarborgen:

- Garanties bij de analyse van gegevens van natuurlijke personen: indien de door de netbeheerders verwerkte data zouden worden doorgestuurd naar derden (wat onderhevig is aan een machtiging van de Vlaamse Toezichtcommissie) moet in het PV van vaststelling

van de netbeheerders worden toegelicht op welke wijze werd omgesprongen met de resultaten van de analyse, hoe deze werden bekomen en wat de foutenmarge is. Dit advies wordt deels gevolgd, dit wordt verduidelijkt in het ontwerp.

- Het voorzien van garanties bij de toepassing van de analyses op natuurlijke personen. De Commissie stelt waarborgen op vlak van zorgvuldig gebruik voor. Dit advies wordt gevolgd, de waarborgen worden ingeschreven in het ontwerp.
- Waarborgen voor onafhankelijke sanctionering. De Commissie is van oordeel dat de netbeheerders bij het sanctioneren van energiefraude 'schotten' moeten hanteren tussen de verzameling en analyse van gegevens enerzijds en het gebruik ervan voor sanctionering anderzijds. Er moet op worden gewezen dat de netbeheerders, ook in het ontwerp van decreet, energiefraude niet 'sanctioneren'. Wel kunnen zij eventuele veiligheidsmaatregelen (afsluiting) nemen om hun werknemers en netten te beschermen en kunnen zij bijvoorbeeld onrechtmatig uitbetaalde energieprijzen terugvorderen. Eventuele bestraffing gebeurt door de bevoegde overheden, het VEA of de VREG. Er is dus een automatisch 'schot' tussen de verzameling en analyse (door de netbeheerders) en de bestraffing (door de overheid).

De Commissie is van oordeel dat het gebruik van ondernemingsnummer, rijksregisternummer of vreemdelingennummer door de netbeheerders en de VREG onderworpen is aan de beperking van de Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van natuurlijke personen. De Commissie wil het gebruik ook beperken tot het voorkomen, opsporen, vaststellen en bestraffen van energiefraude. Dit advies kan niet worden gevolgd zonder de doelstellingen van het decreet in het gedrang te brengen. De unieke identificatie van gebruikers is ook dienstig voor het verbeteren van de dienstverlening en de marktprocessen in de energiemarkt en voorkomt op deze manier ipso facto energiefraude.

De Commissie acht de bewijskracht in het kader van de vaststellingsbevoegdheid van de netbeheerders te ruim. Zij wenst deze te beperken tot 'zintuigelijke vaststellingen'. Zij vindt ook dat de vaststellingen aan de betrokkene moeten worden gemeld korte tijd na de vaststellingen met mededeling dat de bewijskracht zal gelden tot bewijs van het tegendeel. Dit advies wordt gevolgd. Door de beperking tot zintuigelijke vaststelling, aangevuld met gegevens bekomen door metering (bijvoorbeeld slimme meters) door de personeelsleden van de netbeheerders wordt ook tegemoet gekomen aan de andere bezorgdheden van de Commissie.

De Commissie geeft een globaal positief advies aan het ontwerp, behoudens aan artikel 12. Dit artikel werd grondig gewijzigd in lijn met het advies van de Commissie.

Wijzigingen aan het voorontwerp van decreet

De Raad van State stelde in een advies van 23 maart 2016 (58.994/3) op het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de activiteiten en openbardienstverplichtingen van de distributienetbeheerders ter stimulering van de infrastructuur ten behoeve van elektrische voertuigen vragen bij het gebruik van artikel 4.1.22 Energiedecreet als rechtsgrond voor dit besluit. De Raad gaf wel aan dat art. 7.5.1 Energiedecreet wel kan volstaan als rechtsgrond, in het licht van de exhaustieve lezing die aan het begrip 'rationeel energiegebruik' is gegeven in Advies 58.578/3 van 23 december 2015 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de invoering van een premie voor zero-emissie voertuigen', punt 3. De Raad raadt evenwel aan om bij een volgende wijziging van het Energiedecreet in uitdrukkelijke rechtsgronden te voorzien voor steunmaatregelen en openbardienstverplichtingen met betrekking tot elektrische en hybride voertuigen. De Vlaamse Regering gaf aan de suggestie van de Raad om voor een expliciete decretale rechtsgrond te zorgen voor steunmaatregelen en openbardienstverplichtingen met betrekking tot elektrische en hybride voertuigen te willen volgen bij een volgende decreetwijziging. Dit wordt nu doorgevoerd.

De beheerder van het transmissienet en het plaatselijk vervoersnet voor elektriciteit, Elia, heeft slechts een zeer beperkt aantal klanten die op een andere manier worden gemeten dan klanten op het distributienet. Als dusdanig ziet Elia zich niet geconfronteerd met een problematiek van energiefraude waarvoor dit ontwerp van decreet is bedoeld. Het zou dan ook een te grote administratieve belasting betekenen voor Elia om, zoals voor de distributienetbeheerders of hun werkmaatschappijen is voorzien, een actieplan op te stellen voor het komende jaar over het voorkomen, opsporen en vaststellen van energiefraude en een jaarlijks een rapport op te stellen. Deze verplichting wordt beperkt tot de distributienetbeheerders (of hun werkmaatschappijen).

De VREG maakte na zijn advies nog een voorstel over ter wijziging van artikel 6. Het huidige tekstvoorstel bepaalde dat deze tariefvoorstellen konden worden ingediend “bij aangetekende brief of door afgifte tegen ontvangstbewijs of per e-mail,”. Voorgesteld wordt om hier enkel “via e-mail” van te maken omdat dergelijke bestanden beter hanteerbaar en controleerbaar zijn. Dit wordt nu doorgevoerd.

Het energieverbruik van o.a. scholen, gezondheidsinstellingen en welzijnsinstellingen wordt vandaag niet systematisch bijgehouden. De DNB's hadden eerder de opdracht om de energieboekhouding van scholen bij te houden maar die opdracht hebben ze niet meer sinds 2011. Het VEB zou die gegevens eventueel kunnen bijhouden in uitvoering van het TERRA-project. Dat zou het mogelijk maken om het energieverbruik van scholen te benchmarken en energiemanagementsystemen (met alarmen etc.) in te bouwen. De DNB's kunnen die gegevens vandaag echter niet geven omwille van redenen van privacy. Het Energiedecreet wordt aangepast in de zin dat het VEA deze gegevens wel kan verkrijgen van de DNB's.

Er wordt in de praktijk vastgesteld dat het meer en meer voorkomt dat, voornamelijk kleinere decentrale, energieopwekkingsinstallaties worden aangesloten op het elektriciteitsnet zonder dat de netbeheerder daarvan op de hoogte is. Daarom wordt in dit voorontwerp van decreet een bijkomende verplichting opgenomen ten hoofde van de installateur om aan de netbeheerder maandelijks een lijst te bezorgen

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

De wijzigingen aan het voorontwerp van decreet hebben geen impact op de begroting.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

1. Personeel: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeel van de lokale besturen.
2. Werkingsuitgaven: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de werkingsuitgaven van de lokale besturen.
3. Investerings en schuld: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de investeringen of de schuld van de lokale besturen.
4. Ontvangsten: het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de ontvangsten van de lokale besturen.
5. Conclusie: het voorstel legt rechtstreeks geen extra financiële verplichtingen op voor de lokale besturen. Het ontwerp heeft uiteraard wel gevolgen met betrekking tot de inkomsten van de energie-intercommunales doordat juist voorzien wordt in een

goedkeuringsprocedure voor de door hen gehanteerde gereguleerde tarieven, en de daarbij gehanteerde methodologie.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel van beslissing heeft geen bijkomende impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid.

Het akkoord van de minister, bevoegd voor de bestuurszaken, is derhalve niet vereist.

Wel kan verwacht worden dat indien veel fraudedossiers worden overgemaakt van de netbeheerders aan het Vlaams Energieagentschap, een personeelstekort ontstaat bij het Vlaams Energieagentschap. De minister bevoegd voor het energiebeleid zal deze situatie opvolgen en, indien nodig, rapporteren aan de Vlaamse Regering.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar 2^{de} principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaand voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het voorkomen, opsporen, vaststellen en bestraffen van energiefraude;
- 2° de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie te gelasten over het voorontwerp van decreet, vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie

Bart TOMMELEIN

Bijlagen:

- het principieel goed te keuren voorontwerp van decreet;
- de memorie van toelichting;
- het advies van de SERV, de VREG en de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.