

VREG

uw gids op de
energiemarkt

Koning Albert II-laan 20 bus 19
1000 BRUSSEL
www.vreg.be

Advies van de Vlaamse Regulator van
de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 29 augustus 2017

met betrekking tot het ontwerpdecreet digitale meters

ADV-2017-05

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Algemene opmerkingen	4
2.1.	Bevoegdheid	4
2.2.	Onafhankelijkheid VREG.....	5
2.3.	Constructie databeheerder	6
2.4.	Tarifair kader databeheertarieven	8
2.4.1.	Richtsnoeren	8
2.4.2.	Procedurele voorschriften.....	8
2.5.	Toegang tot verbruiksgegevens	9
2.6.	Bescherming persoonsgegevens	10
2.7.	Bevoegdheid VREG inzake geschillenbeslechting	11
2.8.	Begrippenapparaat Energiedecreet	11
2.9.	Commerciële prepayment.....	13
2.10.	Impact op personeelsbestand VREG	13
3.	Bespreking van de tekst	13
3.1.	Artikel 2 – Definities	13
3.2.	Artikel 3 en 4 – Tarifaire bevoegdheid VREG	14
3.3.	Artikel 8 – Beheer van het distributienet	14
3.4.	Artikel 13 – Voorwaarden databeheerder	15
3.5.	Artikel 16 - Takenpakket databeheerder	15
3.6.	Artikel 25 – Vergoedingsplichten van de databeheerder	16
3.7.	Artikel 33 – Tariefmethodologie – Procedure.....	17
3.8.	Artikel 35 – Richtsnoeren	17
3.8.1	Richtsnoer 4° omtrent non-discriminatie.....	17
3.8.2	Richtsnoer 4° omtrent proportionaliteit	18
3.8.3	Richtsnoer 8° omtrent kosten voor openbardienstverplichtingen	18
3.8.4	Richtsnoer 12° omtrent de tariefstructuur	19
3.8.5	Richtsnoer 13° omtrent prikkels voor efficiëntie	19
3.8.6	Richtsnoer 14° omtrent forfaitaire tarieven.....	19
3.9.	Artikel 37 - Indienings- en goedkeuringsprocedure voor de tariefvoorstellen.....	20
3.10.	Artikel 39 – Beroepsprocedure	20
3.11.	Artikel 40 – Limitatieve lijst van gegevens	20

3.12. Artikel 42 – Sociale openbaardienstverplichtingen	21
3.13. Artikel 49 - Prosumenten	22
4. Legistieke opmerkingen	23

1. Inleiding

De VREG werd gevraagd om advies uit te brengen over het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van het artikel 13.2.1 van hetzelfde decreet (hierna: ‘**Ontwerpdecreet**’)

In het eerste luik worden een aantal algemene opmerkingen gegeven. Zo wordt ingegaan op het bevoegdheidsvraagstuk, de onafhankelijkheid van de VREG, het tarifair kader, de constructie van de databeheerder etc. Vervolgens wordt een aantal artikels van het ontwerpdecreet in detail besproken en geeft de VREG een aantal legistische opmerkingen mee.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Bevoegdheid

Het ontwerpdecreet voert een tarifair kader in met betrekking tot tarieven inzake databeheer en maakt de VREG bevoegd voor de regulering van de databeheertarieven in het Vlaams Gewest.

De Vlaamse decreetgever verwijst in de memorie van toelichting heel summier naar de leer van de impliciete bevoegdheden om te verantwoorden waarom deze materie op het niveau van het Vlaams Gewest geregeld kan worden. Artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 stelt dat de decreten rechtsbepalingen kunnen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid.

De leer van de impliciete bevoegdheden schept slechts afgeleide bevoegdheden, die vasthangen aan een expliciet toegekende bevoegdheid, die daardoor ten volle kan worden uitgeoefend. Een band van onontbeerlijkheid is vereist tussen de afgeleide (tarieven voor het beheer van data) en de zelfstandig toegekende bevoegdheden (distributienetten, incl. de tarieven). Men kan stellen, dat, wanneer het betreden van een domein dat niet expliciet is toegekend, onontbeerlijk moet worden geacht voor een zinvolle uitoefening van de uitdrukkelijk verleende bevoegdheid, dit als een impliciet gegeven kan worden aanvaard.

De VREG kan de redenering van de decreetgever volgen in die zin dat de gewestelijke bevoegdheid om de databeheertarieven te reguleren noodzakelijk is om de uitdrukkelijk toegekende bevoegdheden inzake de distributienetten op een efficiënte wijze uit te oefenen. De data die de databeheerder zal beheren is immers inherent verbonden met het distributienetbeheer en de marktwerking. Een partij toegang tot het net geven, is technisch maar mogelijk als de noodzakelijke data kan worden uitgewisseld. Het gaat over tarieven voor data die noodzakelijk/onontbeerlijk zijn voor de werking van de energiemarkt. Ten slotte, verwijst de VREG ook naar het feit dat de databeheertarieven op vandaag vervat zitten in het meet- en teltarief van de distributienettarieven.

2.2. Onafhankelijkheid VREG

De memorie van toelichting stelt dat databeheer een aparte taak los van het netbeheer is en dan ook geen deel uitmaakt van het strikt Europeesrechtelijk gereguleerd kader. De rol van de VREG zou volgens de indieners dan ook beperkt zijn tot toezicht op en uitvoering van de door de decreetgever en de Vlaamse regering vastgestelde vereisten.¹ Verder wordt in de memorie van toelichting bepaald dat aangezien databeheer niet onder het strikte kader van de richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG valt, de decreetgever bijgevolg ook meer invloed zou hebben op het vaststellen van de tarieven.²

De VREG stelt bijgevolg vast dat de indieners inzake databeheer dezelfde redenering willen invoeren als bij warmte- en koudnetten. In de toelichting bij het ontwerp van decreet dat het regulerend kader voor warmte- of koudnetten invoert³, werd namelijk bepaald dat het de bedoeling is om te voorzien in twee soorten activiteiten bij de VREG: enerzijds activiteiten rond de elektriciteits- en gasmarkt die de VREG in alle autonomie kan uitvoeren en anderzijds activiteiten rond de warmte- en koudnetten die de VREG uitvoert onder toezicht van de decreetgever en de Vlaamse regering. Het lijkt erop dat deze laatste categorie van taken nu ook databeheer zou omvatten.

De VREG wijst erop dat via het decreet van 25 november 2016 de VREG institutioneel bij de wetgevende macht werd ondergebracht om tegemoet te komen aan de Europese onafhankelijkheidsvereisten en een einde te maken aan de problematiek van de ministeriële verantwoordelijkheid en het administratief toezicht.⁴ De Derde Elektriciteits- en Gasrichtlijn voorziet immers dat de energieregulator juridisch gescheiden en functioneel onafhankelijk moet zijn van enige andere publieke of particuliere entiteit. Hij moet op autonome wijze beslissingen kunnen nemen, onafhankelijk van enig politiek orgaan, en zijn personeel en de personen belast met zijn beheer mogen geen directe instructies verlangen of ontvangen van regeringen of andere publieke of particuliere entiteiten⁵.

Gelet op bovenstaande tweedeling in het takenpakket, zou de VREG, hoewel ondergebracht bij en onder toezicht van het Vlaams parlement, voor zijn taken inzake databeheer (en warmte- en koude netten) bijgevolg toch onder toezicht van de minister en de Vlaamse regering vallen. De VREG is van mening dat de bedoeling van het decreet van 25 november 2016, met name de onafhankelijkheid van de VREG versterken door de regulator onder te brengen onder de wetgevende macht, moet worden doorgetrokken voor alle taken van de regulator. Een tweedeling in het takenpakket en dus in de onafhankelijkheid is niet logisch; ofwel is de regulator onafhankelijk ofwel niet.⁶

¹ Memorie van toelichting m.b.t. artikel 13, p. 6.

² Memorie van toelichting m.b.t. artikel 30, 31, 32 en 33, p 10.

³ Ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de invoering van een regulerend kader, p17.

⁴ Decreet houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat de oprichting en de organisatie van de regulator betreft, bs 25 november 2016; Advies raad van state, nr 59.559/3 van 5 juli 2016 over een voorstel van decreet van het Vlaams gewest houdende wijziging van het energiedecreet van 8 mei 2009, wat de oprichting en de organisatie van de regulator betreft, parl. St. VI. Parl. 2015-16, nr. 812/2.

⁵ Art. 35(4)-(5) Derde Elektriciteitsrichtlijn 2009/72/EG en art. 39(4)-(5) Derde Gasrichtlijn 2009/73/EG. Zie in dat verband ook Art. 3.1.1. §4 lid 2 Energiedecreet: " Bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden als regulator vraagt of ontvangt de VREG, noch zijn bestuurders, noch zijn personeelsleden, instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere publieke of particuliere entiteit."

⁶ L. De Deyne, De institutionele verhuis van de Vlaamse energieregulator naar het Parlement, Rechtskundig Weekblad 2016-17, nr 34, 1323.

Verder is het inderdaad zo dat de databeheerder op Europees niveau niet bestaat als een afzonderlijke figuur. Daardoor hoeven de regulatoire taken inzake databeheer niet toegewezen te worden aan een onafhankelijke regulator en is de VREG bijgevolg niet exclusief bevoegd inzake databeheertarieven/databeheer. Echter, indien de decreetgever ervoor kiest om de VREG bevoegd te maken, dan is de VREG van mening dat deze onafhankelijkheidsvereisten ook hun weerslag moeten hebben op de bevoegdheid van de decreetgever inzake de databeheertarieven/databeheer. De VREG is van mening dat alleen op die wijze een stabiel en transparant regulatorisch kader voor de databeheertarieven tot stand kan komen.

2.3. Constructie databeheerder

De VREG verwijst in eerste instantie naar de analyse van het concept databeheerder in zijn advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters⁷.

Daar waar de conceptnota liet uitschijnen dat het zou gaan om een nieuwe speler op de energiemarkt, begrijpt de VREG uit het ontwerpdecreet dat de databeheerder een distributienetbeheerder moet zijn (art 13 §2, 5°). De rol van databeheerder wordt ook één van de rollen van de distributienetbeheerder, maar daar waar de andere rollen blijken uit het takenpakket van de distributienetbeheerder, wordt databeheer niet opgenomen als een activiteit van de distributienetbeheerder. De rol van databeheerder wordt geëxpliciteerd en via een specifieke voorwaarde (art. 13 §2 5°) wordt ervoor gezorgd dat enkel een distributienetbeheerder deze rol kan opnemen.

De nota aan de Vlaamse regering en de memorie van toelichting (artikel 3, 12, 13 etc.) laten uitschijnen dat het de bedoeling is dat er één databeheerder wordt aangewezen. De VREG is echter van mening dat dit niet eenduidig blijkt uit het ontwerpdecreet.

Zo stelt artikel 13 dat één van de voorwaarden voor de aanwijzing (door de Vlaamse regering) van een rechtspersoon als databeheerder is dat die rechtspersoon door de VREG als distributienetbeheerder werd aangesteld. Aangezien de VREG elf in het Vlaamse gewest opererende distributienetbeheerders⁸ heeft aangesteld, doet deze voorwaarde uitschijnen dat er mogelijk ook elf databeheerders kunnen zijn.

Het feit dat uit het ontwerpdecreet volgt dat er elf databeheerders actief zullen zijn, één per werkgebied, betekent ook dat er elf verschillende tarieflijsten zullen zijn⁹. Elke tarieflijst volgt immers uit het afzonderlijk rapporteringsmodel van de kosten en opbrengsten van die databeheerder volgens de tariefmethodologie. Wanneer er meerdere databeheerders zouden zijn (ook al werken ze operationeel samen onder een enkele werkmaatschappij), geeft dit aanleiding tot meerdere en verschillende datatarieven in Vlaanderen.

Hoewel er elf distributienetbeheerders zijn, zijn de meet- en teltarieven op vandaag gelijk per werkmaatschappij. De VREG heeft dit in zijn tariefbeslissingen kunnen motiveren, o.a. door er op te wijzen dat dit in de distributienettarieven slechts één van de vele tariefcomponenten is. Bij de

⁷ VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p22.

⁸ GASLWEST, IMEA, IMEWO, INTER-ENERGA, INTERGEM, IVEG, IVEKA, IVERLEK, PBE, SIBELGAS, INFRAX WEST

⁹ De VREG wijst erop dat ook de tariefmethodologie voor de distributienettarieven voorziet in niet-discriminatoire distributienettarieven per distributienetbeheerder.

databeheerder kan dit argument niet meer gebruikt worden en moeten de tarieven worden vastgesteld m.b.v. afzonderlijke tarieven en tariefbladen per databeheerder. Hier zou het databeheer onderbrengen in het takenpakket van de distributienetbeheerders, bij één werkmaatschappij (de databeheerder), een mogelijke oplossing kunnen bieden.

Indien het ontwerpdecreet zou worden aangepast zodat er één distributienetbeheerder in zijn rol van databeheerder het ganse Vlaams Gewest zou gaan bestrijken (één groot datagebied, in tegenstelling tot de elf netgebieden), dan zou de VREG wel kunnen voorzien in distributienettarieven voor het ganse Vlaams Gewest. Echter, alleen de aandeelhouders van die distributienetbeheerder controleren dan de databeheerder en ontvangen een vergoeding uit zijn winst. Dat scenario is vermoedelijk niet gewenst.

Een eenheidstarief binnen het Vlaams Gewest met elf verschillende databeheerders met telkens een eigen werkgebied, zou een complex achterliggend solidariseringsmechanisme vereisen, waarbij de opbrengsten van de tarieven achterliggend worden herverdeeld onder de databeheerders. Sommige krijgen dus achterliggend meer, anderen krijgen dan weer minder. Die tarieven zijn dan niet meer kostenreflectief per databeheerder en aldus niet meer verenigbaar met het voorgestelde richtsnoer 5°.

Indien men zoals hoger geargumenteed er van uitgaat dat de regulator ook inzake databeheertarieven onafhankelijk moet kunnen optreden, zou een additioneel richtsnoer dat betrekking zou hebben op de uniciteit van de tarieven zelf binnen het Vlaams Gewest of op het grondgebied van een databeheerder trouwens ook niet mogen worden ingeschreven. De regulator moet bij de vaststelling/goedkeuring van de tarieven of de berekeningsmethoden voor het grondgebied van de lidstaat immers over een discretionaire bevoegdheid en over een beoordelingsmarge beschikken. Het opleggen van unieke tarieven is geen algemene beleidsrichtlijn, maar wel een concrete en precieze dwingende regel. Deze elementen zijn te beoordelen door de VREG, als gevolg van zijn onafhankelijkheid in combinatie met de hem toevertrouwde bevoegdheid inzake databeheertarieven. Een dergelijk richtsnoer (dat geen richtsnoer is maar een directe instructie) zou het tarifair proces daarnaast ernstig verzwaren en onvoorziene financiële stromen tussen databeheerders kunnen veroorzaken.

Aangezien de VREG vermoedt dat het de bedoeling is dat er slechts één databeheerder wordt aangeduid, lijkt het aangewezen de voorwaarde dat de databeheerder een door de VREG aangewezen distributienetbeheerder moet zijn, aan te passen zodat er slechts één databeheerder zou zijn. Zo kan worden bekeken of de databeheerder een door alle distributienetbeheerders gezamenlijk aangestelde werkmaatschappij kan zijn. Deze piste neemt de hogervermelde bezorgdheden inzake bevoegdheid en onafhankelijkheid uiteraard niet weg.

Omwille van de rechtszekerheid en om verdere discussies uit te sluiten, wil de VREG zijn pleidooi herhalen om het databeheer onder te brengen in het takenpakket van de distributienetbeheerders en te bepalen dat de distributienetbeheerders voor deze taken gezamenlijk beroep moeten doen op één werkmaatschappij, die dan dé databeheerder wordt (samenwerkingsplicht). Op die manier zouden de kosten die uit het databeheer voortvloeien vertaald kunnen worden naar datatarieven die onderdeel zijn van de distributienettarieven en zou de VREG bijgevolg tarifair bevoegd zijn conform artikel 6 §1 VII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980¹⁰. De tariefmethodologie zou vervolgens

¹⁰ Art 6,§1, VII eerste lid a) "Wat het energiebeleid betreft: De gewestelijke aspecten van de energie, en in ieder geval: a) De distributie en het plaatselijke vervoer van elektriciteit door middel van netten waarvan de nominale

aangepast worden, er kan een tariefmethodologie specifiek voor de databeheerder opgemaakt worden, waarna de tarieven voor databeheer als distributienettarieven goedgekeurd worden door de VREG. De aangeduide, gemeenschappelijke werkmaatschappij zou dan taken met betrekking tot het databeheer uitoefenen in opdracht van de distributienetbeheerders. Uiteraard moeten, indien de werkmaatschappij ook voor het netbeheer zou instaan, de nodige garanties (Chinese walls) worden ingebouwd om ervoor te zorgen dat die onafhankelijk van elkaar worden uitgeoefend, maar die moeten in de huidige constructie - waar het databeheer de facto ook door de distributienetbeheerders zal worden uitgeoefend - ook worden voorzien.

2.4. Tarifair kader databeheertarieven

2.4.1. Richtsnoeren

Zoals hoger aangegeven rijst de vraag in hoeverre de decreetgever richtsnoeren kan opleggen aan de regulator inzake databeheertarieven, die door deze laatste in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van de tariefmethodologie. Sommige richtsnoeren zijn ook meer dan richtsnoeren van beleidsaard met een algemeen karakter en kunnen als directe instructies worden bestempeld.

Hoewel in de memorie van toelichting wordt bepaald dat aangezien databeheer niet onder het strikte kader van de richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG valt en de decreetgever bijgevolg ook meer invloed zou hebben op het vaststellen van de tarieven, is de VREG van mening dat dit op gespannen voet staat met de autonomie van de energieregulators bij de uitoefening van hun bevoegdheden.¹¹ Dergelijk ingrijpen in een tariefbeslissing van de regulator staat een stabiel en transparant regulatorisch kader in de weg.

2.4.2. Procedurele voorschriften

Het ontwerpdecreet voorziet in een uitgesponnen procedure voor de vaststelling van de tarifaire methode en het indienen en goedkeuren van de tariefvoorstellen. Gelet op bovenstaande inzake de onafhankelijkheid van de VREG (2.2) lijken de gedetailleerde procedurele voorschriften (zowel voor wat de opmaak van de tariefmethodologie als voor wat de tariefvoorstellen betreft), inclusief de termijnen, in strijd met de onafhankelijkheid van de regulator.

De afdeling wetgeving van de Raad van State oordeelde het volgende m.b.t een voorontwerp van decretale bepalingen inzake distributienettarieven¹²:

“3.1 In het advies van de VREG van 5 mei 2015 worden de ontworpen gedetailleerde procedurevoorschriften inzake het opstellen van de tariefmethodologie (ontworpen artikel 4.1.31) en het indienen en het goedkeuren van de tariefvoorstellen (ontworpen artikel 4.1.33) bekritiseerd wat betreft hun verenigbaarheid met de relevante richtlijnbevestigingen. De Raad van State treedt deze kritiek bij. De ontworpen bepalingen beperken op onevenredige wijze de autonomie van de VREG als regulerende instantie.

[...]

spanning lager is dan of gelijk is aan 70 000 volt, met inbegrip van de distributienettarieven voor elektriciteit, met uitzondering van de tarieven van de netten die een transmissiefunctie hebben en die uitgebaat worden door dezelfde beheerder als het transmissienet.”

¹¹ Memorie van toelichting m.b.t. artikel 30, 31, 32 en 33, p 10.

¹² Adv. RvS 57.643/3 van 9 juli 2015 over een voorontwerp van decreet 'houdende diverse bepalingen inzake energie'

3.4. De ontworpen verplichtingen inzake overleg met de distributienetbeheerders en inzake de openbare raadpleging (dit laatste specifiek wat betreft de tariefmethodologie) zijn als dusdanig niet in strijd met die richtlijnbepalingen, zolang ze geen afbreuk doen aan de zo-even geschetste vereisten. In dat verband heeft de Raad van State in advies 49.570/3 reeds het volgende opgemerkt ten aanzien van een gelijkaardige – toen nog federale – regeling:

“De ontworpen artikelen 12, § 2, en 12bis, § 2, voorzien in een ‘gestructureerd, gedocumenteerd en transparant overleg’ met de transmissienetbeheerder en de distributienetbeheerders.

Door de gedetailleerde regeling van dit overleg wordt het optreden van de CREG teveel beperkt. De CREG moet de mogelijkheid hebben om de tariefmethodologie zorgvuldig vast te stellen. De ontworpen bepalingen lijken aan de transmissienetbeheerder en de distributienetbeheerders een zodanig grote inbreng in het besluitvormingsproces te verzekeren, dat de CREG niet meer de volledige controle over de besluitvorming heeft. Die vaststelling wordt nog versterkt door het feit dat aan de CREG allerlei termijnen en formele verplichtingen worden opgelegd.

Respect voor de onafhankelijkheid van de CREG impliceert dat de wetgever zich ervan onthoudt om te interfereren in de werkwijze van de CREG, en dat hij het zoveel mogelijk aan de CREG overlaat om, eventueel in overleg met de betrokken partijen, de procedure vast te stellen.”

Deze opmerking geldt ook voor de thans ontworpen regeling inzake die overlegprocedure, die eveneens verscheidene termijnen en formele verplichtingen voor de VREG inhoudt.”

2.5. Toegang tot verbruiksgegevens

De toegang tot objectieve en transparante verbruiksgegevens is bij de levering aan afnemers een belangrijk aspect. De afnemers moeten ook het recht hebben om naar behoren te worden geïnformeerd over hun energieverbruik. Voldoende regelmatig aan de afnemer verstrekte informatie over het verbruik moet een stimulans zijn voor energiebesparing aangezien de afnemer hierdoor feedback krijgt over het effect van investeringen in energie-efficiëntie en het effect van gedragswijziging.

De Bijlage I bij de Derde Energierichtlijnen bepaalt o.a.:

“Onverminderd de communautaire voorschriften inzake consumentenbescherming, met name Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten en Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten houden de in artikel 3 bedoelde maatregelen in dat ervoor wordt gezorgd dat de afnemers:

[...]

h) de beschikking krijgen over hun verbruiksgegevens en in staat zijn om, met uitdrukkelijke toestemming en kosteloos, geregistreerd leveringsbedrijf toegang te geven tot hun geregistreerde verbruiksgegevens. De partij die verantwoordelijk is voor het gegevensbeheer is verplicht deze gegevens aan het bedrijf te verstrekken. De lidstaten leggen een gegevensformaat vast, alsook een procedure voor leveranciers en consumenten om toegang te krijgen tot die gegevens. Voor deze dienst mogen de verbruiker geen extra kosten worden aangerekend;

i) naar behoren worden geïnformeerd over hun daadwerkelijk elektriciteitsverbruik en de kosten daarvan, zulks voldoende frequent om hen in staat te stellen hun eigen elektriciteitsverbruik te regelen. Voor de verstrekking van de informatie wordt een voldoende ruime termijn ingesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de capaciteit van de meetapparatuur van de afnemer en met het elektriciteitsproduct in kwestie. Er wordt naar behoren rekening gehouden met de kostenefficiëntie van deze maatregelen. Voor deze dienst mogen de verbruiker geen extra kosten worden aangerekend;”

De verwijzing in die bijlage I naar artikel 3 (openbaredienstverplichtingen afnemers) van de Derde Energierichtlijnen slaat onder meer op de verplichting van de lidstaten om ervoor te zorgen dat alle

afnemers gerechtigd zijn alle relevante gegevens omtrent het verbruik te ontvangen. Deze rechten gelden voor alle afnemers, zonder discriminatie op het vlak van moeite, kosten en tijd.¹³

Verder bevat ook de energie-efficiëntie richtlijn¹⁴ een aantal bepalingen die implicaties hebben voor de databeheerder. Zoals verder in punt 3.5 wordt besproken is de VREG bijvoorbeeld van mening dat de databeheerder niet enkel gegevens aan derden moet kunnen verstrekken, maar ook aan de afnemer zelf. Wil een afnemer inzage in zijn verbruiksverleden, dan zou het logisch zijn als hij zich hiervoor kan wenden tot een neutrale partij die op zijn verzoek deze gegevens ook kan overmaken aan een derde partij.

Ten slotte, wijst de VREG ook op artikel 11 van de energie-efficiëntie richtlijn, waar ook de kosten van toegang tot informatie over meteropneming en facturatie aan bod komen.

1. *De lidstaten zorgen ervoor dat de eindafnemer al zijn facturen en factureringsinformatie betreffende het energieverbruik kosteloos ontvangt, en tevens op passende wijze kosteloos toegang heeft tot zijn verbruiksgegevens.*

Aangezien deze bepalingen ook implicaties voor de databeheerder hebben, dienen ze in dat kader te worden omgezet. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat het opvragen van bepaalde data “kosteloos” moet zijn, hoewel men er in het ontwerpdecreet lijkt van uit te gaan dat elke data-opvraging wel ergens gekoppeld wordt aan een tarief.

2.6. Bescherming persoonsgegevens

Algemeen merkt de VREG op dat inzake de bescherming van persoonsgegevens rekening gehouden moet worden met de algemene verordening gegevensbescherming (hierna: ‘AVG’)¹⁵. De AVG is enkel van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens. De gegevens van afnemers die niet kwalificeren als persoonsgegevens, vallen niet onder het toepassingsgebied van de AVG.

Een persoonsgegeven conform de AVG is “*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon*”.

De VREG stelt vast dat in het ontwerpdecreet een aantal bepalingen werden ingeschreven met betrekking tot privacy en bescherming van “gegevens”. De VREG is van mening dat het duidelijker zou zijn mocht – waar nodig – een onderscheid gemaakt worden tussen persoonsgegevens en andere gegevens, te meer omdat een aantal bepalingen duidelijk zijn geschreven vanuit het oogpunt van de AVG.

¹³ Art. 3(5) Derde Elektriciteitsrichtlijn 2009/72/EG en art. 3(6) Derde Gasrichtlijn 2009/73/EG

¹⁴ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG

¹⁵ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)

Wat persoonsgegevens betreft, laat de AVG de lidstaten, in welbepaalde gevallen, nog de ruimte om de regels in de AVG verder te specificeren in hun nationaal recht en hun eigen beperkingen in te voegen. In deze gevallen is het voor lidstaten wel mogelijk om specifieke elementen of bepalingen uit de AVG in hun nationaal recht op te nemen en deze zo verder te verduidelijken of aan te vullen.¹⁶ Zij kunnen uiteraard de bepalingen voorgeschreven in de AVG niet teniet doen.

Concreet betekent dit dat voor de relevante bepalingen in het ontwerpdecreet, waar gesproken wordt over “gegevens”, specifiek voor wat persoonsgegevens betreft, moet worden onderzocht of de bepaling conform de AVG werd opgesteld.

Ten slotte, wijst de VREG erop dat er ook voldoende bescherming moet worden voorzien voor gegevens die niet kwalificeren als persoonsgegevens (commerciële gegevens). De VREG denkt hierbij bijvoorbeeld aan de noodzakelijke controle op de mandaten bij het overmaken van gegevens aan derde partijen.

2.7. Bevoegdheid VREG inzake geschillenbeslechting

De VREG merkt op dat zijn bevoegdheid inzake geschillenbeslechting niet werd uitgebreid ten aanzien van de databeheerder.

Artikel 3.1.4/2. van het energiedecreet stelt:

Partijen die een klacht hebben tegen een netbeheerder of beheerder van een gesloten distributienet met betrekking tot diens verplichtingen uit hoofde van de titels IV, V, VI en de hoofdstukken I tot en met IV van titel VII van dit decreet of haar uitvoeringsbepalingen, kunnen het geschil schriftelijk ter bemiddeling voorleggen aan de VREG. De VREG stelt de bemiddelingsprocedure vast.

Indien de decreetgever de VREG ook bevoegd wil maken voor geschillen ten aanzien van de databeheerder, dan moet het artikel in die zin worden aangepast.

2.8. Begrippenapparaat Energiedecreet

De VREG is van mening dat er nog een aantal wijzigingen moeten worden doorgevoerd aan het begrippenapparaat van het Energiedecreet. Zo zouden een aantal definities moeten worden toegevoegd en een aantal definities moeten worden gewijzigd of geschrapt.

- Er moet een definitie van de databeheerder worden ingevoegd in het Energiedecreet.
- De definities van klantengroep (art. 1.1.3, 74° /1) en tariefdrager (art. 1.1.3, 115° /1/1) in het Energiedecreet zullen problematisch worden, omdat zij niet meer de volledige lading zullen dekken eens het tarifair kader voor de tarieven voor het databeheer er zal zijn. Deze definities zijn nu namelijk zo opgevat dat zij alleen betrekking hebben op distributienettarieven:

¹⁶ Overweging 8 en 10 van de AVG

Art. 1.1.3, 115° /1/1 tariefdrager: objectieve, meetbare eenheid waarvoor er een distributienettarief bestaat;

Art. 1.1.3, 74° /1 74° /1 klantengroep: iedere groep van distributienetgebruikers die elektriciteit, aardgas of biogas injecteren en/of afnemen van het distributienet en die zich kenmerkt door het type netwerk waarop de netgebruiker is aangesloten, het type aansluiting waarover die netgebruiker beschikt, de automatische compensatie van afgenomen en geïnjecteerde elektriciteit, het jaarverbruik, of door het feit of die netgebruiker al dan niet elektriciteit of biogas injecteert op het netwerk waarop die netgebruiker is aangesloten, met dien verstande dat één netgebruiker volgens zijn toegangspunten tot verschillende klantengroepen kan behoren;

Ofwel moeten andere begrippen in het Energiedecreet gebruikt worden indien men het over klantengroepen en tariefdragers voor tarieven voor het databeheer heeft, ofwel moeten de definities zelf aangepast of geschrapt worden.

Wat de definitie van klantengroep betreft ziet de VREG twee opties:

- Suggestie 1: Schrappen

Indien het begrip geschrapt wordt, wordt de autonomie en de exclusieve bevoegdheid van de VREG inzake distributienettarieven hersteld. Tegelijk wordt het probleem dat er ook klantengroepen zijn voor tarifaire doeleinden inzake beheer van data opgelost.

- Suggestie 2: Wijzigen

Met de huidige definitie van klantengroep wordt de bepaling van klantengroepen door de VREG vernauwd, omdat deze definitie voorziet in een aantal kenmerken waaraan de klantengroepen moeten beantwoorden alvorens voorzien te kunnen worden door de regulator. Het kadert evenwel binnen de autonome en exclusieve bevoegdheid van de VREG inzake distributienettarieven om te voorzien in nieuwe klantengroepen c.q. een aparte categorie van netgebruikers, indien de regulator oordeelt dat deze categorie vanuit zijn aard een specifieke tarifaire benadering behoeft. De huidige definitie moet daarnaast ook worden uitgebreid naar categorieën van datagebruikers. De VREG stelt voor om het begrip 'klantengroep' te herdefiniëren als volgt:

'iedere categorie van distributienet- of datagebruikers waarvan de VREG geoordeeld heeft dat die voor tarifaire doeleinden een specifieke benadering behoeft'

Wat de definitie van tariefdrager betreft, stelt de VREG voor om het begrip 'tariefdrager' te herdefiniëren als *'objectieve, meetbare eenheid waarvoor er een data- of distributienettarief bestaat'*.

- Aangezien in het decreet in verschillende artikelen wordt gesproken over technische, relationele en meetgegevens lijkt het aangewezen om ook een definitie van deze begrippen op te nemen.
- Artikel 4.1.29 van het Energiedecreet zou moeten worden aangepast:
 - "De aansluiting op en het gebruik van het distributienet voor de afname en/of injectie van elektriciteit, aardgas of biogas, ~~met inbegrip van de meetdiensten en~~, in voorkomend geval, de ondersteunende diensten en de openbardienstverplichtingen, maken het voorwerp uit van gereguleerde tarieven.

2.9. Commerciële prepayment

De VREG merkt op dat in het ontwerpdecreet (nog) geen rekening werd gehouden met de mogelijkheden die de digitale meter in de toekomst kan bieden met betrekking tot commerciële prepayment en neemt aan dat dit bij een volgende herziening zal worden onderzocht.

Het zal bijvoorbeeld nodig zijn om de definitie van budgetmeter aan te passen opdat een onderscheid kan worden gemaakt tussen prepayment op basis van een ODV en commerciële prepayment. Verder moet worden onderzocht wat moet gebeuren wanneer het krediet van een afnemer op is, waarbij ook de risico's voor mensen in armoede moeten worden bekeken. Het is namelijk niet ondenkbaar dat leveranciers goedkopere contracten zullen aanbieden in geval van commerciële prepayment en dat mensen in armoede hierop zullen intekenen.

Als laatste, merkt de VREG op dat in geval van commerciële prepayment afnemers geen eindfactuur zullen krijgen en dat moet worden bekeken hoe de energiehelling, het quotum,... moeten worden toegepast.

2.10. Impact op personeelsbestand VREG

Het juridisch en operationeel toezicht op de nieuwe databeheerder, de opmaak van een specifieke tariefmethodologie voor de monopolist/databeheerder in combinatie met een nog uit te werken efficiëntieprikkel, waarbij tegelijk uniforme datatarieven over Vlaanderen worden gewenst, het jaarlijks voorbereiden en analyseren van de tariefvoorstellen met periodieke en niet-periodieke tarieven voor databeheer evenals het ex-post bepalen van de regulatoire saldi, de communicatie over de datatarieven en de behandeling van vragen en klachten erover, de eventuele juridische procedures en de geschillenbeslechting, zullen een extra belasting betekenen voor de werking van de VREG.

3. Bespreking van de tekst

In wat volgt worden een aantal bepalingen van het ontwerpdecreet eruit gelicht en besproken.

3.1. Artikel 2 – Definities

Het ontwerpdecreet stelt dat het woord “slimme” moet vervangen worden door “digitale” in artikel 1.1.3 van het energiedecreet.

113°/1 slimme meter: een elektronische meter die energiestromen en aanverwante fysische grootheden meet en registreert en die uitgerust is met een tweerichtingscommunicatiemiddel, dat ervoor zorgt dat de gegevens niet alleen lokaal, maar ook op afstand uitgelezen kunnen worden en dat de meter in staat is om op basis van de gegevens die hij lokaal of van op afstand ontvangt bepaalde acties uit te voeren;

De VREG verwijst naar zijn advies op de conceptnota¹⁷ waar reeds wordt gemeld dat er naast analoge en digitale meters (in de zin van slimme meters), ook nog digitale meters bestaan die niet “slim” zijn

¹⁷ VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p3.

en die bijgevolg niet aan de beschrijving van bovenstaand artikel voldoen. Dit heeft bijvoorbeeld als gevolg dat waar artikel 8 van het ontwerp decreet stelt dat de distributienetbeheerder digitale en analoge meters moet plaatsen, AMR meters niet door de distributienetbeheerder moeten worden geplaatst. Dit zijn namelijk digitale meters die niet “slim” zijn en niet onder de hogervermelde definitie vallen.

De VREG adviseert bijgevolg opnieuw om het begrip “slimme meter” te blijven hanteren of om te voorzien in een beschrijving/definitie voor de twee types digitale meters:

- Digitale meters die voldoen aan de vooropgestelde functionaliteiten (“slimme” digitale meters);
- Digitale meters die niet voldoen aan de vooropgestelde functionaliteiten (“niet slimme” digitale meters).

3.2. Artikel 3 en 4 – Tarifaire bevoegdheid VREG

Artikelen 3, 3° en 4 van het ontwerpdecreet hebben betrekking op de tariefregulering inzake databeheer door de VREG. Deze problematiek werd reeds besproken in het eerste deel van dit advies.

3.3. Artikel 8 – Beheer van het distributienet

De VREG merkt op dat artikel 8 §2, 1° van het ontwerpdecreet stelt dat het beheer van het distributienet wel nog een taak met betrekking tot beheren, verwerken en bewaren van gegevens omvat, met name met betrekking tot de technische en relationele gegevens die verbonden zijn aan netbeheer en toegang tot het net. In de memorie¹⁸ wordt verduidelijkt dat hier ook relationele gegevens van afnemers die door de distributienetbeheerder worden beleverd onder vallen. De VREG is van mening dat dit laatste niet duidelijk uit de tekst van het ontwerpdecreet blijkt en het artikel dus in die zin zou moeten worden verduidelijkt.

Verder stelt de VREG vast dat in de nota aan de Vlaamse regering gesteld wordt dat het advies van de VREG op de conceptnota digitale meters wordt gevolgd waar wordt geadviseerd om in welbepaalde gevallen gebruik te maken van een “energiemarkt faciliterende submeter” die wel gereguleerd wordt.¹⁹ Hoewel via artikel 16 in het ontwerpdecreet (taken databeheerder) een rechtsgrond wordt voorzien voor uitlezing door de databeheerder, merkt de VREG op dat in het takenpakket van de distributienetbeheerder geen taken inzake “submeteroplossingen” werden ingeschreven. Voor bepaalde van de door de VREG voorgestelde submeteroplossingen zou de databeheerder echter wel beroep moeten doen op de distributienetbeheerder (in zijn rol van meteroperator) om de energiemarkt faciliterende submeters te kunnen uitlezen.²⁰

De VREG wil er op wijzen dat in zijn visie submeetgegevens van productiemeters die gebruikt worden voor de berekening van het aantal groenestroom- of warmte-krachtcertificaten vallen onder “energiemarkt faciliterende submeter”. Een aantal grotere productie-installaties zoals bijvoorbeeld een windmolen op een bedrijventerrein die GSC krijgt, heeft wel nood aan een productiemeter die aparte meetgegevens over de productie van de productie-installatie meet.²¹

¹⁸ Memorie van toelichting p5.

¹⁹ Nota aan de Vlaamse regering p4.

²⁰ VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p14.

²¹ VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p14.

De memorie van toelichting stelt in dit verband expliciet dat de plaatsing en het beheer van productiemeters bij decentrale productie <10 kWp niet (meer) als taak van de distributienetbeheerder opgenomen is. Het is onduidelijk of productiemeters >10 kWp wel door de distributienetbeheerder mogen worden geplaatst.

3.4. Artikel 13 – Voorwaarden databeheerder

Met betrekking tot de voorwaarden van de databeheerder merkt de VREG op dat de voorwaarde dat de databeheerder beheersmatig en/of juridisch onafhankelijk moet zijn van de netbeheerders (art. 13 §2, 3°) tegenstrijdig is met de voorwaarde dat de databeheerder door de VREG als distributienetbeheerder moet zijn aangewezen (art. 13 §2, 5°).

Gelet op het feit dat de formulering in het ontwerpdecreet betekent dat er elf databeheerders zouden worden aangewezen, betekent dit ook dat conform de voorwaarden in art. 13 §3 bij elk van die databeheerders een onbezoldigde regeringsafgevaardigde met raadgevende stem in het bestuursorgaan zou moeten zetelen. Dit lijkt de VREG niet de bedoeling te zijn.

Onverminderd de hoger vermelde bedenkingen met betrekking tot deze constructie, lijkt het aangewezen de voorwaarde dat de databeheerder een door de VREG aangewezen distributienetbeheerder moet zijn, aan te passen opdat er slechts één databeheerder zou zijn. Zo kan worden bekeken of de databeheerder een door alle distributienetbeheerders gezamenlijk aangestelde werkmaatschappij kan zijn. Zie in dat verband ook wat hierboven werd vermeld in punt 2.3.

3.5. Artikel 16 - Takenpakket databeheerder

Dit artikel bepaalt het takenpakket van de databeheerder, beschrijft voor welke doelen hij gegevens mag uitlezen en voor welke doelen hij aan bepaalde partijen gegevens mag verstrekken.

De VREG is van mening dat dit artikel geen basis biedt voor de databeheerder om gegevens aan de distributienetbeheerder te verstrekken die deze nodig heeft in zijn rol van sociale leverancier. Dit zou bijgevolg nog moeten worden toegevoegd.

Punt 5° van artikel 4.1.8/4 bepaalt dat het databeheer volgende taak omvat:

5° het verstrekken van de nodige gegevens aan de distributienetbeheerder, de beheerder van het transmissienet, de vervoeronderneming en de beheerder van het plaatselijk vervoernet voor de uitoefening van de taken van de distributienetbeheerder in het kader van netbeheer en operationele veiligheid;

Het lijkt de VREG vreemd dat de databeheerder aan de beheerder van het transmissienet, de vervoeronderneming en de beheerder van het plaatselijk vervoernet gegevens zou moeten verstrekken voor de uitoefening van de taken van de distributienetbeheerder.

Punt 8° van hetzelfde artikel stelt dat de databeheerder aan bepaalde partijen de nodige gegevens moet verstrekken om de energiemarkt te faciliteren. De VREG merkt op dat de databeheerder ook aan de beheerder van het plaatselijk vervoernet/transmissienetbeheerder gegevens zal moeten verstrekken om de energiemarkt te faciliteren en dat deze partij in de opsomming ontbreekt. Verder

werd ook de VREG in deze opsomming opgenomen, maar de databeheerder zal geen gegevens aan de VREG moeten verstrekken specifiek om de energiemarkt te faciliteren, maar wel om de VREG in staat te stellen om zijn taken te vervullen.

Inzake het aflezen en verstrekken van gegevens in het kader van het aanbieden van energiediensten door een derde (aanbieder van energiediensten), merkt de VREG op dat het aangewezen is om te voorzien dat in het energiebesluit bepalingen kunnen worden ingeschreven met betrekking tot de voorwaarden voor het verstrekken van data aan derden (aanbieders van energiediensten) bijvoorbeeld met betrekking tot het vereiste mandaat (inhoud, looptijd,...) en de controle erop door de databeheerder.²² Dit om de potentiële risico's die gepaard gaan met de veelheid aan waardevolle data die met de komst van de digitale meter kunnen circuleren te reduceren.

Ten slotte, wijst de VREG erop dat het ook mogelijk moet zijn voor de databeheerder om gegevens af te lezen/uit te lezen en te verstrekken aan de afnemer zelf met de bedoeling inzage te krijgen in zijn verbruik. De VREG wijst in dit verband bijvoorbeeld naar artikel 10.2 van de energie-efficiëntierichtlijn, waar wordt gesteld dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat afnemers die beschikken over een slimme meter gemakkelijk toegang krijgen tot aanvullende informatie over hun verbruiksverleden.²³ Aangezien artikel 10.3 van de energie-efficiëntie richtlijn verder stelt dat ongeacht of al dan niet slimme meters zijn geplaatst, de lidstaten moeten voorschrijven dat, voor zover er gegevens over de energiefacturering en het verbruiksverleden van de eindafnemer beschikbaar zijn, deze op zijn verzoek beschikbaar worden gesteld voor een door hem aangewezen aanbieder van energiediensten, lijkt het logisch dat de afnemer zich kan richten tot de *neutrale* databeheerder voor deze informatie.

3.6. Artikel 25 – Vergoedingsplichten van de databeheerder

Deze bepaling regelt specifiek voor de databeheerder, als één van de verwerkingsverantwoordelijken, een vergoedingsplicht voor schade die de netgebruiker leed als gevolg van een inbreuk in verband met de *gegevens* die de databeheerder beheert, valideert en bewaart.

Wat persoonsgegevens betreft, wordt het toekennen van een schadevergoeding aan de betrokkenen omwille van een inbreuk op gegevensbeheer door de verwerkingsverantwoordelijke (hier databeheerder) geregeld in de AVG. Zoals hoger vermeld, kunnen lidstaten deze bepaling opnieuw herhalen en inschrijving in hun nationale wetgeving indien zij dit nodig vinden ter verduidelijking of indien zij hier aanvullend willen optreden, maar kunnen ze de bepalingen voorgeschreven in de AVG niet teniet doen.

De VREG merkt op dat de te vorderen schadevergoeding tot een bepaald bedrag wordt geplafonneerd. Hoewel deze bepaling ruimer gaat dan persoonsgegevens, is het van belang te melden dat wat persoonsgegevens betreft, de AVG voorschrijft dat een vergoeding kan worden bekomen voor de "geleden" schade (zonder deze te plafonneren). Deze plafonnering zou mogelijk kunnen worden beschouwd als een niet-toegestane beperking van de rechten toegekend door de AVG.

²² VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p32.

²³ Art 10.2 van de Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG

Mede omdat geen onderscheid wordt gemaakt tussen persoonsgegevens en andere gegevens, is het niet duidelijk om welke inbreuken het hier gaat. Gaat het om een inbreuk inzake de verwerking van persoonsgegevens of meer algemeen om een inbreuk op de bepalingen van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten (bv. laattijdige gegevens, foutieve gegevens,...)? De VREG veronderstelt op basis van de verduidelijking in de nota aan de Vlaamse regering²⁴ dat deze bepaling werd ingeschreven met als doel een correcte verwerking van persoonsgegevens te bewerkstelligen. De VREG is echter van mening dat er ook over gewaakt moet worden dat gegevens die niet kwalificeren als persoonsgegevens (bv commerciële gegevens) voldoende worden beschermd en bijvoorbeeld niet mogen worden verstrekt aan een derde zonder dat die over een geldig mandaat beschikt. Hoe dan ook zou deze bepaling moeten worden verduidelijkt.

Ten slotte, merkt de VREG op dat de memorie vermeldt dat het bewijs van een fout in hoofde van de databeheerder moeilijk te leveren is door de netgebruiker, leverancier,... als schadelijders. Het artikel in het ontwerpdecreet beperkt zich echter tot de vergoeding van schade ten aanzien van de netgebruiker.

3.7. Artikel 33 – Tariefmethodologie – Procedure

In het Ontwerpdecreet wordt in het voorgestelde art. 4.1.37 onder paragraaf 1 bepaald dat er voorafgaandelijk aan de uitwerking van de tariefmethodologie een overleg plaatsvindt met de databeheerder(s). De tariefmethodologie, inzonderheid de tariefstructuur, heeft echter ook een impact op andere belanghebbenden, die mogelijk ook hun standpunten over deze elementen willen laten kennen. De overlegprocedure moet als doel hebben zich te verzekeren van een aanname van een tariefmethodologie met inspraak van en in samenspraak met de databeheerders én de andere belanghebbenden.

Meer fundamenteel verwijst de VREG naar het onderdeel “procedurele voorschriften” van het algemene gedeelte van dit advies (2.4.2) : de gedetailleerde procedure voor de vaststelling van een tariefmethodologie gaat in tegen de onafhankelijkheid van de regulator. Zeker de verschillende termijnen moeten uit die bepaling worden gehaald. De VREG verwijst voor het overige naar gelijkaardige kritiek die hij reeds heeft gegeven in zijn advies van 5 mei 2015 met betrekking tot een voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie, beter bekend als het tarievendecreet²⁵.

3.8. Artikel 35 – Richtsnoeren

3.8.1. Richtsnoer 4° omtrent non-discriminatie

De databeheerder wordt geconfronteerd met verscheidene partijen, die elk met een verschillende frequentie en diepte meetdata zullen opvragen. Het kan voor een databeheerder veel eenvoudiger zijn om aan een partij automatisch een massa meetdata ter beschikking te stellen dan te voldoen aan één specifieke vraag van een bepaalde partij.

²⁴ Nota aan de Vlaamse Regering p 8-9.

²⁵ ADV-2015-05 van 5 mei 2015

http://www.vreg.be/sites/default/files/document/voorontwerp_van_decreet_houdende_diverse_bepalingen_inzake_energie.pdf

De VREG zal onderzoeken of groepen van datagebruikers voor tarifaire doeleinden als klantengroepen afgebakend moeten worden, die zich bijvoorbeeld kenmerken door een bepaalde schaal en frequentie van dataopvraging bij de databeheerder, gebruikelijk voor hun activiteiten.

Respect voor het non-discriminatiebeginsel betekent niet dat voor alle datagebruikers eenzelfde tarief zou moeten worden toegepast. Het is immers vaststaande rechtspraak, zowel nationaal als supranationaal, dat het non-discriminatiebeginsel niet enkel wordt geschonden wanneer gelijke situaties verschillend worden behandeld, maar eveneens wanneer verschillende situaties gelijk worden behandeld, behoudens wanneer er objectieve rechtvaardigingsgronden bestaan. Met andere woorden, een gelijke tarifaire behandeling betekent ook dat indien gevallen ongelijk zijn de VREG zal differentiëren om zo de gelijke behandeling op een hoger niveau te realiseren.

3.8.2. Richtsnoer 4° omtrent proportionaliteit

De verplichting dat de tarieven evenredig moeten zijn volgt uit de artikelen 37(10) resp. 41(10) van de Derde Elektriciteits- en Gasrichtlijn. Dit gaat dan over nettatarieven en niet over datatarieven en betreft dus geen omzetting van de Derde Energierichtlijnen. De VREG wil er dan ook voor pleiten dat dit deel van het richtsnoer geschrapt wordt, omdat de regulator een beleidsmarge heeft en dat aan de beroepsinstantie slechts een marginale toetsing toekomt. De beleidsmarge van de regulator wordt sowieso beperkt door de beginselen van behoorlijk bestuur.

Een voorbeeld:

Tarieven zijn proportioneel, dus een klant die van een stad met 100.000 meetpunten de gegevens opvraagt, betaalt 100.000 maal het tarief van een opvraging voor één meetpunt? Dit kan leiden tot hoge facturen voor data, ook grote onvoorspelbaarheid van de inkomsten, dus sterke jaarlijkse regulatoire saldi (tekorten/overschotten), wat zeer nadelig is voor de stabiliteit van de datatarieven. Moet het tarief dan ook in verhouding staan tot de frequentie van data-uitlezing (één maal per jaar, 35.000 kwartiergegevens per jaar of tarief maal 35.000)?

Het lijkt dus beter de term proportioneel weg te laten en bepaalde tarieven op te stellen voor datapakketten die met een zekere regelmaat of frequentie zullen opgevraagd worden. Dit kan de administratieve last in het kader van de facturatie vereenvoudigen. Er zou dus ook kunnen gewerkt worden met een soort van abonnementen, los van de strikte proportionaliteit.

3.8.3. Richtsnoer 8° omtrent kosten voor openbardienstverplichtingen

Dit richtsnoer kan verwarrend zijn. Wat moet er bijvoorbeeld gebeuren met de data van budgetmeters? Het plaatsen van budgetmeters is een openbardienstverplichting. Betekent dat dan dat het aflezen van deze data ook een openbardienstverplichting uitmaakt? Het richtsnoer geeft de indruk dat deze kosten integraal mogen doorgerekend worden zonder enige efficiëntieprikkel, wat moet vermeden worden. Er mag geen onnodige verzwarende van de tarieven zijn. Een bijkomende, afzonderlijke tariefcomponent "openbardienstverplichtingen databeheer" op de energiefactuur wordt best tot een minimum beperkt.

3.8.4. Richtsnoer 12° omtrent de tariefstructuur

Dit richtsnoer zegt dat de tariefstructuur het rationeel gebruik van de infrastructuren moet bevorderen. De keuzevrijheid van de VREG wordt dan vervolgens echter aan banden gelegd door richtsnoer 14° dat de tariefstructuur oplegt. Indien het richtsnoer 14 behouden zou blijven, dan is het richtsnoer 12° overbodig en onwerkbaar. Verder in dit advies wordt geargumenteed waarom richtsnoer 14 geschrapt of gewijzigd moet worden.

De VREG stelt zich de vraag welke infrastructuren hier bedoeld worden. Betekent dit dat de tarieven correct moeten zijn, niet te laag om een overbelasting van de IT-infrastructuur van de databeheerder te vermijden? Dit is evident en hoeft niet te worden opgenomen in een vaag richtsnoer.

3.8.5. Richtsnoer 13° omtrent prikkels voor efficiëntie

De VREG wijst erop dat de omzetting van een aantal bepalingen inzake distributienettarieven volgend uit de richtlijn 2012/27/EU en de richtlijn 2009/28/EG niet zomaar toepasbaar zijn op datatarieven. Anders gezegd, daar waar dit richtsnoer inzake distributienettarieven als een logische omzetting van Europees recht beschouwd zou kunnen worden, is dat hier al minder het geval.

De VREG wijst erop dat artikel 3.1.4/1 nu al voorziet dat de VREG prikkels geeft voor de deelname van vraagzijdemiddelen aan het aanbod op de Vlaamse elektriciteits- en gasmarkt²⁶.

Het eerste deel van het richtsnoer over de algemene efficiëntie is te vaag en daarom weinigzeggend. Minstens moet gespecificeerd worden over welke algemene efficiëntie (van wie/wat) het gaat.

De VREG vraagt zich ook af of dit richtsnoer betekent dat er lagere datatarieven moeten zijn voor het opvragen van data in het kader van vraagzijdemiddelen. Eventuele kortingen zullen ervoor zorgen dat de niet volledig gedekte kosten door verhoogde tarieven voor andere diensten zullen moeten gecompenseerd worden. Het richtsnoer brengt aldus complexiteit in de tariefmethodologie en betekent een verschuiving van kosten voor data tussen de partijen.

3.8.6. Richtsnoer 14° omtrent forfaitaire tarieven

Vooreerst verwijst de VREG naar punt 2.2 van dit advies inzake de onafhankelijkheid van de VREG. Wanneer de VREG bevoegd wordt gemaakt voor tariefregulering inzake databeheer dan moet de VREG ook hier functioneel onafhankelijk kunnen handelen. Bijgevolg moeten ook hier, behoudens richtsnoeren van beleidsaard met een algemeen karakter, directe instructies van de wetgever worden uitgesloten. Dit richtsnoer lijkt dan ook in strijd met de onafhankelijkheid van de regulator.

Los van de schending van de autonomie van de VREG, stelt zich de vraag wat een gegevensopvraging is. Gaat dit over één of meerdere gegevens tegelijk, en over welke gegevens gaat het? Wat als er geen expliciete opvraging is, maar een overeenkomst met de databeheerder dat hij alleen gegevens overmaakt in een bepaalde vorm, met een bepaalde frequentie, of vanaf een bepaalde waarneming (bv. m.b.t. de veiligheid of stabiliteit van het net)? Het is beter om "gegevensopvraging" niet expliciet te vermelden. Het kan bijvoorbeeld voor een databeheerder beter zijn om te werken met contracten (abonnementen) voor dataopvraging. De databeheerder kan bepaalde producten willen aanbieden

²⁶ Art. 3.1.4/1, 9° Energiedecreet.

die meer flexibiliteit bieden, met administratieve en financiële eenvoud, voor zichzelf en zijn tegenpartij. De regelgeving zou hier de databeheerder de nodige onafhankelijkheid moeten kunnen bieden om bepaalde producten uit te werken, evenwel onder tarifair toezicht van de VREG.

Ook de beperking tot tarief per toegangspunt kan de tarifaire efficiëntie in de energiesector onnodig zwaar beknotten. Er kunnen zich trouwens ook meerdere meettoestellen per toegangspunt bevinden (afname, productie, injectie), zodat er geen sprake kan zijn van één tarief per opvraging per toegangspunt.

De VREG vraagt dan ook om dit richtsnoer te schrappen.

3.9. Artikel 37 - Indienings- en goedkeuringsprocedure voor de tariefvoorstellen

Conform het voorgestelde art. 4.1.39 §4 van het Energiedecreet moet de VREG opnieuw de procedure volgen voor het opstellen van de tariefmethodologie, wanneer zij die methodologie wil wijzigen.

Het voorgestelde art. 4.1.39, §4 van het Energiedecreet is ongelukkig geformuleerd omdat er enkel verwezen wordt naar de procedure tariefvoorstellen, en niet naar de procedure opmaak tariefmethodologie.

Verder is de VREG van mening dat de voorgestelde paragraaf van art. 4.1.39 §4 zo herschreven moet worden dat het duidelijk wordt dat de procedure voor wijziging van de tariefmethodologie in afwijking van de termijnen vermeld in het voorgestelde art. 4.1.37, § 1 en 2 van het Energiedecreet mag gebeuren.

Ten slotte merkt de VREG op dat dit ook in de vierde paragraaf van het huidige artikel 4.1.33 van het Energiedecreet moet worden aangepast.

3.10. Artikel 39 – Beroepsprocedure

In het artikel wordt er nog gesproken over de gedelegeerd bestuurder van de VREG. De VREG werd inmiddels hervormd. De organen van de VREG zijn de raad van bestuur en de algemeen directeur.

Het verdient aanbeveling om dit ook zo aan te passen in het derde lid van het huidige artikel 4.1.34 Energiedecreet.

3.11. Artikel 40 – Limitatieve lijst van gegevens

Dit artikel stelt dat in de technische reglementen een limitatieve lijst van technische en relationele gegevens moet worden opgenomen die de distributienetbeheerder nodig heeft voor het beheer van zijn net en die door hem mogen worden bewaard, zoals vermeld in artikel 4.1.6 §2.

De VREG merkt op dat in de memorie staat dat het gaat om een lijst van gegevens die de distributienetbeheerder nodig heeft voor het beheer van zijn net zoals in artikel 6 van het

ontwerpdecreet.²⁷ Artikel 6 verwijst naar de voorwaarde met betrekking tot een risicobeheersingssysteem voor het beheer en de verwerking van gegevens. In de nota aan de Vlaamse regering waar het advies van de CBPL wordt besproken, wordt ook naar dat risicobeheersingssysteem verwezen.²⁸

Het is met andere woorden niet duidelijk of het gaat om een lijst van alle technische, relationele gegevens bewaard door de distributienetbeheerders of enkel technische en relationele persoonsgegevens. Gelet op de verwijzing naar het risicobeheersingssysteem vermoedt de VREG dat het gaat om persoonsgegevens. Mocht de lijst ruimer gaan dan persoonsgegevens, dan zou het volgens de VREG gaan om een lijst van duizenden puur technische gegevens (kabeldikte, voetpadkastnummer, voetpadkast id, aantal transformatorcabines, cabine gas nummer,...). Dit lijkt niet relevant voor de afnemer. Dit artikel zou bijgevolg moeten worden verduidelijkt.

Ten slotte merkt de VREG op dat artikel 4.1.6§2 bepaalt dat de distributienetbeheerder meer gegevens mag beheeren en bewaren dan enkel gegevens nodig voor het beheer van zijn net. De distributienetbeheerder zou ook gegevens mogen beheeren, verwerken en bewaren nodig voor de toegang tot het net. Daarnaast verwijst de VREG naar wat hierboven in deel 3.5 werd vermeld met betrekking tot gegevens nodig voor de taken van de distributienetbeheerder als sociale leverancier. Het verdient aanbeveling om dit artikel in lijn te brengen met artikel 4.1.6§2 of enkel te verwijzen naar dat artikel.

3.12. Artikel 42 – Sociale openbardienstverplichtingen

Uit het ontwerpdecreet blijkt niet of een afnemer het plaatsen van een digitale meter zal kunnen weigeren. De VREG is voorstander van een plaatsingsplicht, waarbij de afnemer wel het slim gebruik door de commerciële markt kan weigeren.

Artikel 6.1.2. van het energiedecreet bepaalt

§ 1. De netbeheerder kan de toevoer van elektriciteit of aardgas alleen in de volgende gevallen afsluiten:

(...)

5° als de huishoudelijke afnemer weigert om aan de netbeheerder toegang te geven tot de ruimte waarin de elektriciteits- of aardgasmeter is opgesteld en waarover hij het eigendoms- of gebruiksrecht heeft, voor de plaatsing, de inschakeling, de controle of de meteropname van de elektriciteitsmeter, inclusief de budgetmeter voor elektriciteit en de stroombegrenzer of van de aardgasmeter, inclusief de budgetmeter voor aardgas;

(...)

In de gevallen, vermeld in 5°, 6°, 7° en 8°, van het eerste lid, kan de afsluiting pas na een advies van de lokale adviescommissie.

(...)

In dat verband stelt zich de vraag wat moet gebeuren als een afnemer de plaatsing van een digitale meter weigert, met andere woorden of dit een grond tot afsluiting vormt en of dit kan met of zonder advies van de lokale adviescommissie. Afhankelijk van deze beleidskeuze zal bovenstaand artikel moeten worden aangepast.

²⁷ Memorie van toelichting p13.

²⁸ Nota aan de Vlaamse regering p7.

3.13. Artikel 49 - Prosumenten

In het advies op de conceptnota digitale meters ging de VREG uitgebreid in op de voorgestelde overgangsregeling voor prosumenten (p16). De VREG is van mening dat de argumenten die in de nota aan de Vlaamse regering werden opgesomd om de bezwaren van de VREG te weerleggen niet overtuigend zijn. Bijgevolg worden hieronder enkele argumenten herhaald, maar kan voor de uitgebreide analyse worden verwezen naar het advies op de conceptnota.²⁹

Vooreerst heeft de VREG vragen bij het zogenaamde verworven recht op (technische) compensatie en is het niet duidelijk hoe dit recht in de praktijk zal worden toegepast. Artikel 49 van het ontwerpdecreet doet vermoeden dat bij prosumenten met een digitale meter, gedurende de looptijd van dit 'verworven recht op technische compensatie', de gescheiden afname- en injectiegegevens afkomstig uit de slimme meter door de databeheerder verwerkt zullen worden tot een gecompenseerd afnamevolume. Verder doet artikel 49 vermoeden dat de regelgever garandeert dat de prosumenten voor alle onderdelen van de factuur afgerekend zullen worden op basis van een gecompenseerd afnamevolume. De VREG benadrukt opnieuw dat een belangrijk aantal componenten van de energiefactuur (BTW, distributienettarieven, federale bijdrage, bijdrage op de energie) niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse regelgever behoren.

Gelet op bovenstaande is de VREG dan ook van mening dat afname- en injectievolumes apart in de marktprocessen moeten worden meegenomen en dat de prosumant via andere kanalen vergoed moet worden voor het gedeelde financiële voordeel van de compensatieregeling verbonden aan de terugdraaiende teller.

Verder bepaalt artikel 49 §2 van het ontwerpdecreet dat de injectie maximaal ten belope van de afname in rekening mag worden gebracht. De memorie van toelichting verduidelijkt dat wanneer meer elektriciteit geïnjecteerd wordt dan afgenomen, dat overblijvende deel van de injectie voor deze installaties en gedurende 15 jaar niet gevaloriseerd kan worden.³⁰

De VREG merkt op dat dit kan geïnterpreteerd worden als een verbod om het principe van "valorisatie van injectie" toe te passen en is van oordeel dat dit niet de bedoeling kan zijn. Vanaf de nieuwe marktafspraken (MIG 6) zal de overproductie van een prosumant immers geïdentificeerd worden in de allocatie waardoor de prosumant hiervoor een vergoeding kan ontvangen (= "valorisatie van injectie"). In tegenstelling tot het huidige allocatiemodel waarin de overproductie ten goede komt van de netverliezen, zal de overproductie in het nieuwe model immers toegekend worden aan de betrokken toegangshouder die dit voordeel, logischerwijze, op zijn beurt met zijn klant verrekent. Verder biedt het principe van valorisatie ook een stimulans voor prosumenten met overgedimensioneerde installaties om hun overproductie niet langer onnuttig 'op te stoken'.

²⁹ VREG advies 2017-02 met betrekking tot de conceptnota digitale meters, p16.

³⁰ Memorie van toelichting, p14.

4. Legistieke opmerkingen

Artikel 4

In het ontwerpdecreet staat dat aan artikel 3.1.4 §2 een punt 16° wordt toegevoegd, maar er wordt een punt 13° toegevoegd.

Artikel 7

Er staat dat de VREG haar toestemming geeft, terwijl dat “zijn” toestemming moet zijn.

Artikel 40

In het artikel zelf staat dat de technische reglementen de technische en operationele regels moeten oplijsten, terwijl in de memorie staat dat het gaat om technische en relationele regels.

Artikel 16

In memorie van toelichting ontbreekt het woord “en” in de opsomming van de derde paragraaf inzake de bijkomende taken en openbaredienstverplichtingen die de Vlaamse regering kan opleggen aan de databeheerder. Verder verwijst de memorie van toelichting naar artikel 39 in plaats van artikel 40 voor wat betreft de delegatie naar de technische reglementen voor de nadere modaliteiten van de taken van de databeheerder.

Ten slotte, is het niet geheel duidelijk waarom er geen afdeling XIII aan titel IV, hoofdstuk I van het Energiedecreet wordt toegevoegd, in plaats van een afdeling XII/1. Op die manier zou het onderscheid ten opzichte van de huidige Afdeling XII duidelijker naar voor komen. Noteer ook dat er in het ontwerpdecreet nadien consequent foutief gesproken wordt over afdeling XII/2.