

DE VLAAMSE MINISTER VAN BEGROTING, FINANCIËN EN ENERGIE

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- **Ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet;**
- **Definitieve goedkeuring.**

1. INHOUDELIJK

SITUERING

Tegen 2020 moet 20% van de verbruikte energie in Europa groene energie zijn. Tegen 2030 wordt er gemikt op 27%. Dit is een engagement waar Vlaanderen zijn verantwoordelijkheid in opneemt. Om deze doelstellingen te behalen is de omslag naar een decentraal energiesysteem essentieel.

Traditioneel wordt elektriciteit vervoerd vanuit een centraal energiesysteem. Dit is een energiesysteem gekenmerkt door grote centraal gelegen productie-installaties, zoals bijvoorbeeld een kolen- of kerncentrale die energie voorziet tot bij de eindafnemer. Hierbij is er in principe enkel nood aan eenrichtingsverkeer op het elektriciteitsnet. Door het beperkt aantal productie-installaties en het eenrichtingsverkeer is het relatief eenvoudig om de 'stroom' te regelen.

Productie van elektriciteit op basis van hernieuwbare bronnen zoals zonne-energie en windenergie wordt daarentegen 'decentrale productie' genoemd. Decentrale energieproductie wordt gekenmerkt door installaties die worden ingeplant op die plaatsen waar het potentieel het grootst is. Dit hoeft niet noodzakelijk op een 'centrale plaats' te zijn, maar kan daarentegen op verschillende locaties.

De huidige distributienetten zijn niet opgebouwd vanuit het concept van decentrale productie. Deze productie bevindt zich vaak niet voldoende in de buurt van de afnemers en er is een noodzaak aan tweerichtingsverkeer. Daarbij komt nog dat de productie van wind en zon niet constant is. Hierdoor zou de betrouwbaarheid van het net in het gedrang kunnen komen en *in extremis* de stroomtoevoer onderbroken kunnen worden.

Vlaanderen heeft nood aan een transitie naar een decentraal energiesysteem. De digitale meter is een cruciale bouwsteen voor deze transitie. Een efficiënt beheer van dit energiesysteem vraagt dan ook een veelomvattende set data. Om er voor te zorgen dat investeringen in het net op een zo efficiënt mogelijke manier gebeuren moeten we kunnen "meten" waar de problemen zich dreigen voor te doen. Dit geeft ook de mogelijkheid om snel te kunnen ingrijpen voordat de problemen zich daadwerkelijk voordoen, onafhankelijk van investeringen of in afwachting van investeringen. Verder

zal actieve vraagsturing nodig zijn om optimaal gebruik te maken van het wisselende aanbod van groene stroom. Hierdoor kunnen stromen die op verschillende plaatsen en in verschillende grootte ontstaan geregeld worden. Door de technologische vooruitgang op het vlak van metering bieden er zich nieuwe kansen aan om de marktwerking en de dienstverlening aan de klanten te verbeteren, zoals bijvoorbeeld een beter inzicht in eigen verbruik.

Sinds oktober 2012 lopen er in Vlaanderen grootschalige proefprojecten inzake nieuwe digitale elektriciteits- en aardgasmeters. In totaal werden al 41.000 meters geplaatst op verschillende plaatsen in Vlaanderen, gespreid over landelijk en stedelijk gebied, zowel in individuele woningen als in appartementsgebouwen.

BELEIDSKADER

De Europese Richtlijnen met betrekking tot elektriciteits- en gasmarkten en de Richtlijn energie-efficiëntie besteden veelvuldig aandacht aan digitale (slimme) meters. Dit is nog meer het geval in de nieuwe ontwerprijlijnen uit het "Clean Energy for All Europeans-pakket" dat de Europese Commissie op 30 november 2016 publiceerde.

Het Vlaams Regeerakkoord (2014-2019) stelt uitdrukkelijk *"In de toekomst moeten gezinnen de mogelijkheid krijgen om hun vraag aan te passen volgens de kost van energie op verschillende tijdstippen van de dag."*

De Beleidsnota Energie 2014-2019 stelt ter zake: *"flexibiliteit, zowel van de aanbodzijde (productie) als aan de vraagzijde wordt een sleutelement voor de regeling van toegang tot het net. Flexibele netgebruikers kunnen de markspelers diensten aanbieden om congestie te voorkomen of voor de ondersteuning van het systeemevenwicht. Anderzijds kan de uitbouw van een slim net de totale kost van het productiepark reduceren door eindafnemers actief te laten participeren in de markt (vb via dynamische prijssignalen). Hiertoe voorzien we de nodige maatregelen voor producenten, leveranciers, netbeheerders, aggregatoren en afnemers opdat flexibiliteit maximaal ingezet en gevaloriseerd kan worden.*

De mechanische meters (de zogenaamde ferrarimeters) zullen in de nabije toekomst niet meer worden aangeboden door meterleveranciers en moeten bijgevolg vervangen worden op het einde van hun levensduur. De technologische vooruitgang op het vlak van metering biedt kansen om de marktwerking en de dienstverlening aan de klanten te verbeteren, met name via een slimme meter. Sinds oktober 2012 lopen er in Vlaanderen grootschalige proefprojecten inzake nieuwe slimme elektriciteits- en aardgasmeters. In totaal werden al 41.000 meters geplaatst op verschillende plaatsen in Vlaanderen, gespreid over landelijk en stedelijk gebied, zowel in individuele woningen als in appartementsgebouwen.

Er wordt geëvalueerd voor welke verbruikssegmenten de introductie van slimme meters te verantwoorden is, bijvoorbeeld kleine prosumenten. In uitvoering van de richtlijn energie-efficiëntie zal bekeken worden hoe de uitrol van slimme meters dient te gebeuren zowel in nieuwbouwwoning als bij een ingrijpende renovatie. Ook bij een vervanging van een bestaande elektriciteits- of aardgasmeter kan best direct een slimme meter geplaatst worden."

DOELSTELLINGEN

De doelstellingen bij de uitrol van de digitale meter in Vlaanderen zijn meervoudig.

Ten eerste is de uitrol van de digitale meter de cruciale basis voor de transitie van het decentrale energiesysteem. De digitale meter faciliteert dus het decentrale net, de lokale productie, flexibiliteit, opslag, het gebruik van elektrische voertuigen etc. Een efficiënt beheer van dit energiesysteem vraagt een veelomvattende set data. Weten wordt ondersteund door meten en daarom zijn dergelijke

meetinstrumenten noodzakelijk om decentrale energieproductie te combineren met een efficiënt en effectief netbeheer, met andere woorden om netflexibiliteit en -stabiliteit te faciliteren. Zonder digitale meter is het quasi onmogelijk om vraagsturing, time-of-use prijzen en tarieven bijv. op basis van piekverbruik mogelijk te maken. Bovendien blijkt duidelijk uit de kost- en batenanalyse uitgevoerd door de VREG dat dat dit zonder de digitale meter ook veel meer kostenintensief is.

Ten tweede kan Vlaanderen door de uitrol inzetten op nog meer decentrale productie van groene energie en wordt deze productie tegelijkertijd gefaciliteerd.

Ten derde biedt de digitale meter voordelen voor budgetmeterklanten. Aangezien de budgetmeter functionaliteit kan ingezet worden bij iedere digitale meter is er geen nood meer aan een afzonderlijke (dure) budgetmeter. Bovendien laat de digitale meter een betere begeleiding van de klant toe bij opbouw van schuld of hoog verbruik.

Ten vierde maakt de digitale meter het mogelijk voor iedere eindafnemer om op een efficiënte manier met zijn energiegebruik om te kunnen gaan, door middel van inzicht en gewaarwording van het energieverbruik enerzijds en een daaraan aangepast verbruik anderzijds. Er zijn uiteenlopende ervaringen op het vlak van energiebesparing door een digitale meter. De manier waarop feedback aan de netgebruiker gegeven wordt, lijkt hierin cruciaal te zijn. De netgebruiker krijgt beter inzicht in zijn energieverbruik, staat dus minder voor verrassingen.

Ten vijfde zal betere en meer precieze data het mogelijk maken om op een betere manier aan fraudebestrijding te doen.

Ten zesde kan er zich in Vlaanderen een nieuwe sector ontwikkelen met tal van commerciële initiatieven in de nieuwe markt van energiediensten. De uitrol van digitale meters is ook de meest natuurlijke weg en kadert binnen een algemene digitalisering. In ons dagdagelijks leven wordt alles al digitaal: telefoon, televisie, radio, auto, etc. en dus ook de gas- en elektriciteitsmeter. Niet meegaan in de digitalisering van de maatschappij is een keuze die niet is vol te houden. Temeer omdat in de nabije toekomst de vroegere elektromechanische Ferrarimeter niet meer zal worden aangeboden door meterleveranciers, waardoor de digitale meter ook de enige optie is.

Tot slot zet, zoals hoger vermeld, de Europese regelgeving alle lidstaten aan om digitale meters uit te rollen. Het nieuwe Winterpakket van de Europese Commissie benadrukt dat consumenten betere informatie verdienen, meer mogelijkheden moeten hebben om deel te nemen aan de energiemarkt en meer controle moeten krijgen over hun energiekosten. De ontwerprichtlijn inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit stelt duidelijk dat wanneer de ingebruikname van slimme meters positief wordt beoordeeld, minstens 80 % van de eindafnemers moet worden voorzien van deze slimme meetsystemen.

CONCEPTNOTA

Op 3 februari jl. keurde de Vlaamse Regering de conceptnota goed betreffende de uitrol van digitale meters in Vlaanderen. Daarin wordt het breder kader vastgesteld en de krijtlijnen uitgezet wat betreft de functionaliteiten van de meter, welke rollen door wie moeten opgenomen worden, op welke manier met de data uit de digitale meters dient te worden omgegaan en op welke manier de uitrol zal verlopen. Het recht op compensatie gedurende 15 jaar wordt vastgelegd voor bestaande en nieuwe decentrale productie-installaties tot en met 31 december 2020 en voor nieuwe installaties vanaf 1 januari 2021 wordt een alternatief compenserend systeem aangekondigd om investeringen in zonne-energie rendabel te houden. De voorstellen tot wijzigingen aan het energiedecreet in bijgevoegd voorontwerp van decreet geven hier uitvoering aan.

ADVIEZEN OP DE CONCEPTNOTA

Naar aanleiding van het goedkeuren van de conceptnota werd aan de VREG, SERV, Minaraad en

de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL) gevraagd hierover een advies uit te brengen. Op die wijze waren de aandachtspunten gekend van bij de opmaak van het ontwerpdecreet en kon hier in een vroeg stadium rekening mee gehouden worden. Een groot deel van die aandachtspunten zullen pas bij het uitwerken van het Energiebesluit kunnen worden meegenomen. Voor een bespreking van die adviezen wordt verwezen naar de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring.

KOSTENBATENANALYSE

Naar aanleiding van de vraag van de Vlaamse Regering in de conceptnota actualiseerde de VREG de kosten-batenanalyse over de uitrol van digitale meters. Deze werd op 18 mei op zijn website gepubliceerd.

In de KBA werd onderzocht voor Vlaanderen als geheel of de positieve effecten groter zijn dan de kosten en de impact op verschillende spelers (distributienetbeheerders, verbruikers, overheid, milieu en maatschappij, energieleveranciers en producenten). De analyse bekijkt het verschil tussen een nulsituatie (klassieke meters) en een éénsituatie (invoering van digitale meters). Voor de invoering van digitale meters werden twee scenario's onderzocht:

Een uitrol zoals beschreven in de conceptnota: een snelle uitrol bij prosumenten en budgetmeters, en een meer geleidelijke uitrol op het ritme van nieuwbouw, metervervanging, ingrijpende renovatie en plaatsing op aanvraag bij de overige netgebruikers en een snellere uitrol.

Globaal gezien zijn de baten voor de maatschappij ruim hoger dan de kosten: + 336 miljoen euro voor een uitrol van digitale meters over 20 jaar. Kosten en baten worden aan verschillende spelers toegewezen. Omdat bepaalde spelers (de distributienetbeheerders in de eerste plaats) hun netto kosten kunnen doorrekenen, is het belangrijk dat de afnemers ook effectief de baten kunnen genieten. Deze baten of voordelen kunnen in de eerste plaats volgen uit een verandering in verbruiksgedrag: energie besparen en verschuiven in de tijd bijvoorbeeld. Daarnaast meent de VREG ook dat de marktwerking een positieve impuls kan krijgen door de plaatsing van digitale meters, en dat ook deze baten voor een deel naar de afnemers kunnen terugvloeien.

De VREG berekende het effect op de distributienettarieven voor elektriciteit en aardgas als gevolg van de verhoogde kost voor de distributienetbeheerders. De basis van de berekening is de huidige tariefstructuur. Bij een uitrol op 20 jaar is het maximale effect voor een gemiddeld gezin 16,36 €/jaar voor elektriciteit en 11,59 €/jaar voor aardgas.

Deze berekeningen gaan ervan uit dat alle kosten gelijkmatig over alle klanten verdeeld worden. Hierdoor is de impact op de tarieven hoogstwaarschijnlijk overschat. Voor de impact op de globale energiefactuur moet ook rekening gehouden worden met de lagere energiekost door het actief gebruik van de digitale meter door de klant. In het geval van een snellere uitrol is het effect op de tarieven groter. Naast dit tarifaire effect heeft een versnelde uitrol bij alle klanten op 10 jaar nog een aantal nadelen zoals de tijdelijk sterk verhoogde inzet van personeel bij de netbeheerders.

De KBA concludeert dat de uitrol van digitale meters voor de volledige maatschappij een juiste en berekende beleidsbeslissing is.

Einde 2017 namen Eandis en Infrac een beslissing over de gunning van de digitale meters. Gezien er vanaf dat moment meer verfijnde gegevens beschikbaar zijn over de effectieve kostprijs van de digitale meters, voerde de VREG op vraag van de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie een actualisatie van de kosten-batenanalyse uit (gepubliceerd op 14 juni 2018). In globo leidt de actualiseerde kosten-batenanalyse tot een nieuw en positiever resultaat met een netto contante waarde van +440 miljoen €.

Uit de gunningsbeslissing van Eandis en Infrac over de plaatsing van digitale meters en bijhorende gegevenssystemen, blijkt dat de kosten van de digitale meters, datasystemen en telecommunicatie

lager uitvallen dan verondersteld in de vorige update van de kosten-batenanalyse in april 2017. Zo werd de prijs voor een digitale meter elektriciteit aangepast van 66,63 naar 52,01€ en de prijs voor een digitale meter gas aangepast van 75,63 naar 80,21€. Globaal gezien hebben de nieuwe prijzen van de digitale meters voor elektriciteit en gas een positief effect op de kosten-batenanalyse, aangezien de daling van de prijs van de meter voor elektriciteit groter is dan de stijging voor gas, en aangezien er meer elektriciteitsmeters zijn dan gasmeters. Ook de kostprijs van datasystemen (van 180 miljoen € naar 136 miljoen €) en telecommunicatie (van 2€ per adres per jaar naar 1,22€ per adres per jaar) viel lager uit.

De distributienetbeheerders maakten een nieuwe inschatting van de impact op de distributienettarieven. Op basis van de actualisatie wordt de jaarlijkse meerkost (gemiddelde over 20 jaar) nu ingeschat op 15 € voor elektriciteit en (blijvend) 12 € voor gas.

ARMOEDETOETS

Er werd een armoedetoets opgesteld die tot stand kwam op basis van een samenwerking tussen het VEA, de VREG, het departement Omgeving en de sector armoedebestrijding, vertegenwoordigd door: het Netwerk tegen Armoede, Samenlevingsopbouw en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Verschillende vergaderingen werden bijgewoond door het kabinet van de Vlaams minister voor Energie.

In deze armoedetoets wordt eerst de uitrol van de digitale meter, de beleidsdoelstellingen en de link met (energie-)armoede beschreven. Verder wordt de impact bekeken met betrekking tot drie verschillende pijlers, namelijk de ecologische pijler, de sociale pijler en de economische pijler. De impact wordt globaal gezien duidelijk positief ingeschat. De armoedeorganisaties uitten evenwel hun bezorgdheden met betrekking tot mensen in armoede omdat de impact voor hen moeilijk kwantificeerbaar is aangezien mensen in armoede in alle typecategorieën van verbruik vallen, gaande van hoogverbruik tot laagverbruik. De KBA toont een duidelijke maatschappelijke meerwaarde aan m.b.t. de uitrol van de digitale meter, maar de baten zijn volgens hen eerder beperkt of onduidelijk voor mensen in energiearmoede. Er wordt evenwel erkend dat er een voordeel kan zijn door snellere oplading of een verminderde stigmatisering.

In de armoedetoets worden dan ook vier bezorgdheden opgeworpen, namelijk:

- de impact op de tewerkstelling door het wegvallen van meteropname (voornamelijk laaggeschoolde beroepen);
- de (maximalistisch ingeschatte) stijging van de nettarieven en de beperkte mogelijkheden qua energiebesparing bij budgetmeterklanten omwille van het reeds gemonitord verbruik;
- het wegvallen van de fysieke handelingen wat zorgt voor het wegvallen van contactmomenten (plaatsen meter, aansluiten meter, enz.);
- het nog onduidelijke effect van de verhoogde complexiteit voor mensen in armoede omdat de resultaten van het proefproject digitale meter nog niet voorhanden is.

Er worden dan ook vier aanbevelingen naar voor geschoven:

- het ontwikkelen van tools (bijv. een in-home display) die het mogelijk maken om door visualisatie van verbruik ook effectief energiebesparing te kunnen verkrijgen bij mensen in armoede;
- een sociale correctie die de solidarisering en het prijsverhogend effect neutraliseert;
- het meenemen van de aanbevelingen die voortkomen uit het proefproject “digitale budgetmeters”;
- de aanbeveling om ondanks de verhoogde digitalisering de persoonlijke dienstverlening niet uit het oog te verliezen.

Deze aanbevelingen zullen in het latere proces (voornamelijk bij de redactie van het uitvoeringsbesluit) behandeld worden. In deze fase van het proces is de decretale grondslag aan de orde. In het decreet is er opgenomen dat er voor het datasysteem aparte tarieven zullen worden

opgesteld. Naast het voordeel dat deze tarieven zo uiterst transparant zullen zijn, worden deze niet aangerekend aan de klanten maar aan de (markt)partijen die beroep doen op deze databeheerder. Deze tarieven zullen dus niet in de nettarieven worden opgenomen, zoals verkeerdelijk beweerd wordt in de armoedetoets.

De impact van het solidariseren van de kost van de budgetmeter is momenteel aanzienlijk groter aangezien de huidige budgetmeter veel duurder is dan de digitale meter met budgetmeterfunctie. Verder werpt de armoedetoets een aantal andere elementen op die zullen bekeken worden bij de opmaak van de uitvoeringsbesluiten, en dit voor zowel de uitrol als voor het gebruik van de meterdata. Zo zal er rekening worden gehouden met het wegvallen van contactmomenten en aandacht worden besteed aan duidelijke regelgeving i.v.m. communicatie tussen de DNB en zijn klant. Waar nodig en mogelijk zullen de SODV's worden bijgestuurd. Verder zal deze nood aan persoonlijke dienstverlening worden meegenomen in de uitwerking van het nieuwe takenpakket van de energiehuisen. Er kunnen eventueel ook aanbevelingen worden gedaan naar de OCMW's toe.

Tot slot moet worden opgemerkt dat de armoedetoets enkel de digitale meter als focus heeft en geen rekening houdt met reeds bestaande flankerende maatregelen, zoals de energielening en extra hoge premies voor energiebesparende werken. Deze zijn er net op gericht om bij de sociale doelgroep structurele energiebesparing te verkrijgen.

OPVOLGINGSCOMMISSIE DIGITALE METERS

De in de conceptnota aangekondigde opvolgingscommissie kwam reeds drie maal samen. Een eerste keer op 22 maart waarbij de conceptnota werd besproken en bijkomende aandachtspunten vanuit de sector zijn geïdentificeerd in aanloop naar de opmaak van dit ontwerpdecreet. De tweede bijeenkomst vond plaats voor de principiële goedkeuring van het decreet op 12 juli. Tijdens die vergadering werden de krachtlijnen van het decreet voorgesteld en gaven de netbeheerders toelichting bij hun aanpak en proces om de digitale meters uit te rollen. Op 6 december werd de stand van zaken besproken van het decreet digitale meters en het uitvoeringsbesluit met betrekking tot de functionaliteiten. De netbeheerders gaven een toelichting over de operationele uitrol en een stand van zaken van de eerste resultaten van het proefproject digitale budgetmeter.

ADVIEZEN OP HET ONTWERPDECREET

ADVIES VAN DE VREG

Op 29 augustus 2017 bracht de VREG advies uit over het ontwerpdecreet digitale meters. De belangrijkste punten uit dat advies zijn besproken in de nota aan de Vlaamse Regering bij de 2^{de} principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet.

ADVIES VAN DE COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER (CBPL)

De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (hierna "CBPL") werd op 27 november 2017 om advies gevraagd en bracht op 17 januari 2018 advies uit. De belangrijkste punten uit dat advies zijn besproken in de nota aan de Vlaamse Regering bij de 3^{de} principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 20 maart 2018 bracht de Raad van State, afdeling wetgeving, advies uit over het ontwerpdecreet digitale meters (advies nr. 62977/3 van 20 maart 2018). De punten uit dat advies zijn besproken in de nota aan de Vlaamse Regering bij de 4^{de} principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet.

Op 22 mei 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie opnieuw verzocht een advies te verstrekken over voorliggend voorontwerp van decreet. Op 21 juni 2018 werd advies 63.544/3 van de Raad van State over een voorontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2, 7.1.5 en 13.2.1 van hetzelfde decreet ontvangen. De belangrijkste punten uit dit advies worden hierna aangehaald en besproken.

Voorafgaande opmerking

De Raad van State meldt in haar advies dat ze in de regel geen nieuw advies verleent over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot dergelijke bepalingen in het voorontwerp wordt dan ook in de eerste plaats verwezen naar het advies 62.977/3. De repliek en daaruit volgende wijzigingen aan het ontwerp zijn te vinden in de nota aan de Vlaamse Regering bij de vierde principiële goedkeuring van het ontwerpdecreet.

De Raad verwijst in zijn advies in verband met opmerking 6 van haar eerdere advies 62.977/3 naar arrest nr. 34/2018 van het Grondwettelijk Hof van 22 maart 2018. In dat arrest besliste het Hof tot een schending van de bevoegdheidsverdelende regels doordat de federale overheid bij het uitoefenen van haar materiële bevoegdheid, de belastbare materie van een gewestelijke belasting heeft verminderd en daardoor de mogelijkheid voor de gewesten om hun fiscale bevoegdheden uit te oefenen heeft beperkt.

De Raad van State gaat echter voorbij aan de bijzondere context waarin het Grondwettelijk Hof haar arrest nr. 34/2018 wees. In dit kader moet er immers op worden gewezen dat voormeld arrest werd uitgesproken in de specifieke context van een materie alwaar de bijzondere wetgever heeft opgetreden met betrekking tot de verstelling van de belastbare materie van de gecontesteerde heffing. Het Hof benadrukte immers, in deze bijzondere context, dat aangezien de bijzondere wetgever de belastbare materie van de in artikel 3 van de bijzondere financieringswet opgesomde belastingen en heffingen “als het ware bevroren” heeft, en dit zowel ten aanzien van de met gewone meerderheid beslissende federale wetgever, als ten aanzien van de gewestelijke wetgevers, het enkel aan die bijzondere wetgever toekomt om de belastbare materie te wijzigen. Dit is uiteraard niet het geval met betrekking tot de materie die het voorwerp uitmaakte van het advies van dat raad dat thans voorligt.

Los van die bijzondere context heeft het arrest inhoudelijk betrekking op de impact van een federale fiscale maatregel op een regionale fiscale maatregel. In casu worden veronderstellingen gemaakt over niet-fiscale maatregelen, waar het Hof geen uitspraken over heeft gedaan. Met de compensatieregeling voert het Vlaamse Gewest overigens geen belasting in. Er kan hoogstens sprake zijn van feitelijke gevolgen van het uitoefenen van de eigen gewestelijke energiebevoegdheden op een federale belasting. Veel maatregelen hebben indirect ergens een effect op een ander beleidsniveau. Als de interpretatie op het vlak van bevoegdheidsverdeling zo ruim wordt ingevuld als in casu door de Raad van State, dan zou dit tot gevolg hebben dat zeer veel maatregelen onmogelijk worden. In elk geval heeft de ontworpen regeling geen impact op de BTW en kan zij bijgevolg geen wijziging van de federale belastbare materie met zich meebrengen.

Bevoegdheid

In randnummer vier van haar advies gaat de Raad in op een nieuw derde lid van het ontworpen artikel 4.1.11/6 (artikel 31 van het voorontwerp) waarin de bevoegde rechtbank en de termijnen waarbinnen de erin bedoelde vordering tot schadevergoeding dient te worden ingesteld, worden bepaald. Het advies stelt dat dit aangelegenheden zijn waarvoor de federale overheid in beginsel bevoegd is, en die de gewesten alleen zouden kunnen betreden door een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden. In zoverre de algemene bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg wordt bevestigd, is dit onnodig, vermits die rechtbank reeds bevoegd is op grond van het gemeen recht. In zoverre de bevoegdheid van de vrederechter wordt uitgesloten, wordt niet aangetoond waarom het noodzakelijk geacht wordt af te wijken van het gemeen recht. Behalve indien daarvoor

een verantwoording kan worden gegeven, adviseert de Raad van State om het ontworpen artikel 4.1.11/6, derde lid, van het Energiedecreet weg te laten. Het is niet de bedoeling om af te wijken van het gemeen recht. Het derde lid van het ontworpen artikel 4.1.11/6 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wordt geschrapt.

Algemene opmerkingen

In randnummer vijf stelt de Raad dat voor de VREG niet in de onafhankelijkheidswaarborgen moet worden voorzien die gelden voor de gegevensbeschermingsautoriteiten gezien de VREG niet het toezicht omvat op “de rechtstreekse toepassing” van de AVG. Ze stelt evenwel dat gegeven de specifieke structuur van de VREG, met een bijzondere graad van onafhankelijkheid ten aanzien van de uitvoerende en wetgevende macht die vanuit de Europese Unie wordt vereist van de energieregulators, het toezicht op de databeheerder niet aan de VREG kan worden toegewezen. In aangelegenheden die niet onderworpen zijn aan EU-harmonisatiemaatregelen kan immers niet worden verantwoord het toezicht toe te vertrouwen aan een instantie die de grenzen van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 te buiten gaat.

Zoals ook opgenomen in de repliek op advies 62.997/3 van de Raad van State is het feit dat de regulator twee soorten taken krijgt met een verschillende mate van onafhankelijkheid een beleidskeuze en is niet strijdig met Europees recht. Zoals de Raad in advies 62.997/3 van 20 maart 2018 stelt en eerder al stelde (advies nr. 60.294/3 van 30 november 2016) moet men een onderscheid maken tussen zaken die Europeesrechtelijk zijn vastgesteld, en de zaken die dat niet zijn (cfr. decreet warmte). Dezelfde redenering gaat ook hier op. Verder is het databeheer verbonden met het netbeheer, maar blijft het wel degelijk een aparte taak die losstaat van het netbeheer. Het decreet voorziet hier duidelijke afgelijnde takenpakketten. Er wordt verwezen naar de bespreking van het eerdere advies nr. 62.977/3 van de Raad hierboven.

De Raad verwijst in randnummer zes naar haar hetgeen in haar eerder advies staat over de keuzevrijheid die de Vlaamse Regering heeft tussen verschillende kandidaten bij de aanwijzing van de databeheerder. Ondanks de aanpassing van het voorontwerp garanderen de ontworpen regels met betrekking tot de aanwijzing van de databeheerder volgens de Raad nog steeds geen volwaardige marktwerking. Er wordt verwezen naar de bespreking van het eerdere advies nr. 62.977/3 van de Raad hierboven. De regeling in voorliggend ontwerpdecreet vertrekt van de feitelijkheid dat vandaag de dag de meetactiviteit wordt uitgevoerd door de werkmaatschappijen van de netbeheerders. Dit huidige monopolie op de meetactiviteit en de verstrengeling met het netbeheer maken het noodzakelijk dat de taak van het databeheer en de taak van het netbeheer samen dienen te blijven tijdens een overgangperiode en minstens bij de eerste aanwijzing. Deze noodzaak wordt decretaal vertaald via de voorwaarde dat bij de eerste aanwijzing van tien jaar de databeheerder een door de distributienetbeheerders aangeduide werkmaatschappij dient te zijn. Deze voorwaarde heeft tot doel inwerkingtreding van dit decreet vlot te laten verlopen en faciliteert een uiterst noodzakelijke geleidelijke overgang en dit gedurende de eerste tien jaar.

Er wordt evenwel voorzien in een vijfjaarlijkse studie om te garanderen dat deze monopolietaak op de meest kosten-efficiënte manier wordt uitgeoefend. Op basis hiervan kan de Vlaamse regering aanbevelingen tot verbeteringen formuleren. Verder zorgt een periodieke evaluatie ook voor een monitoring van de werking van het systeem. De evaluatie neemt de resultaten van de hierboven vermelde studie mee. De eerste evaluatie vindt plaats na tien jaar (in 2028), vervolgens periodiek na vijf jaar. Is de evaluatie na een eerste periode van tien jaar positief, blijft deze voorwaarde gelden. Is de evaluatie na tien jaar negatief, dan vervalt de zesde voorwaarde dat de databeheerder een door de distributienetbeheerders aangeduide werkmaatschappij moet zijn. Deze voorwaarde vervalt in ieder geval in 2038.

De Raad merkt op dat voorliggend ontwerp van decreet schijnbaar enkel de uitrol regelt van digitale meters voor elektriciteit en niet voor gas terwijl de Europese regelgeving een uitrol voor beide beoogt. In de betreffende bepaling in artikel 4.1.22/2 wordt immers verwezen naar “netgebruikers met een laagspanningsaansluiting < 56 kVA waaruit de Raad afleidt dat enkel een digitale meter voor elektriciteit zou geplaatst worden. Ze adviseert om ofwel het ontbreken van een regeling voor de

gasmarkt te verantwoorden, ofwel het voorontwerp aan te vullen met specifieke regels voor het plaatsen en beheren van digitale meters bij aardgasaansluitingen.

Niets is minder waar. De digitale meter zal immers ook worden uitgerold voor aardgasaansluitingen. De Raad vergist zich dan ook wat betreft de draagwijdte van het ontworpen artikel 4.1.22/2. Dit artikel bepaalt immers enkel bij *welke* categorieën van personen een “digitale meter” zal worden geïnstalleerd. Met de formulering “netgebruikers met een laagspanningsaansluiting < 56 kVA” wordt immers enkel de materiële doelgroep omschreven bij wie “digitale meters” geplaatst zullen worden, namelijk iedere persoon met de voormelde laagspanningsaansluiting die op een distributienet is aangesloten. De keuze voor deze omschrijving is gebaseerd op het feit dat (quasi-)eenieder, behoudens afnemers in eilandwerking alwaar uit hun aard geen dergelijke meter noodzakelijk is, over een dergelijke elektriciteitsaansluiting beschikt, waardoor een ruim materieel toepassingsgebied kan worden bepaald. Dit gegeven staat ook los van de daadwerkelijke functionaliteiten die de digitale meter zal hebben die bij die personen geplaatst wordt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de definitie van het begrip “digitale meter” niet beperkt is tot elektriciteit en dat het de Vlaamse Regering is die de concrete functionaliteiten ervan vaststelt. Uit het ruime toepassingsgebied van het begrip “digitale meter” (zie artikel 2) kan afgeleid worden dat dit begrip zowel een “digitale meter voor elektriciteit” als een “digitale meter voor aardgas” kan omvatten (afhankelijk van de situatie van de afnemer in kwestie). Concreet zal bij de start van de uitrol de aardgasmeter worden uitgelezen via de digitale elektriciteitsmeter.

Er wordt verder ook verwezen naar de definitie en de taken van de databeheerder, zoals de Raad ook opmerkte. Er kan verder ook worden verwezen naar de conceptnota ‘Digitale meters: uitrol in Vlaanderen’ van 3 februari 2017 waarin letterlijk gesteld wordt dat er steeds tegelijk een digitale meter voor elektriciteit als voor gas geplaatst wordt. Dit blijkt tot slot ook uit het feit dat voor beide meters de functionaliteiten zijn vastgelegd in het Energiebesluit, zoals gewijzigd via besluit van 23 februari 2018. In een uitvoeringsbesluit zal deze gezamenlijke plaatsing verder worden geconcretiseerd. Niettemin wordt naar aanleiding van dit randnummer de memorie op dit punt verduidelijkt.

Onderzoek van de tekst

De Raad wijst er op dat in de inleidende zinnen de kruisverwijzingen niet meer kloppen. Doordat nieuwe artikelen zijn ingevoegd, kloppen de artikelnummers in de courante formule “ingevoegd bij artikel ...” in het merendeel van de gevallen niet meer. De kruisverwijzingen werden aangepast in artikel 16, 21, 22, 24, 25, 31, 37, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 en 79 van het ontwerpdecreet.

In randnummer 9 gaat de Raad dieper in op artikel 58 waarin de richtsnoeren voor de datatarieven bepaald zijn. Het is voor de Raad niet erg duidelijk wat moet worden begrepen onder datatarieven die “het rationele gebruik van infrastructures” bevorderen. Ze stelt ook de vraag of het richtsnoer dat de tarieven forfaitair per gegevensopvraging en per toegangspunt worden bepaald, er niet aan voorbijgaat dat data vaak in reeksen zullen worden opgevraagd, waarbij het doorsturen van gegevens van informatie over meer toegangspunten allerminst tot evenredig meer kosten aanleiding geeft. Ze wijst er op dat in die gevallen het tarief daardoor kan discrimineren en buitensporig worden, wat niet spoort met richtsnoer 4°.

Het richtsnoer met betrekking tot het rationele gebruik van infrastructures beoogt dat de datatarieven op een dergelijke manier vormgegeven worden dat niet onnodig overmatig gebruik gemaakt wordt van de infrastructuur die de databeheerder gebruikt of dat het gebruik hiervan minstens gereflecteerd wordt in de tarieven. Hier kan als voorbeeld gedacht worden aan de communicatiemodule van de digitale meter. Het is kostenefficiënter en rationeler om één keer alle kwartierwaarden van het voorbije etmaal uit te lezen op een toegangspunt eerder dan elk kwartier, de laatste kwartierwaarde uit te lezen indien dit voor het beoogde gebruik niet noodzakelijk is.

De richtsnoer is als volgt: “*de tarieven zijn forfaitair per gegevensopvraging en worden bepaald per toegangspunt*”. De Raad gaat er verkeerdelijk van uit dat het doorsturen van gegevens van informatie over meer toegangspunten allerminst tot evenredig meer kosten aanleiding geeft. Iemand die gegevens opvraagt van 10 toegangspunten, betaalt het tienvoud van diegene die de gegevens opvraagt van slechts één toegangspunt. Dit is proportioneel en beoogt een correcte toewijzing van kosten. De databeheerder dient wel elk toegangspunt afzonderlijk uit te lezen hetgeen voor elk

toegangspunt tot een bijkomende communicatiekost zal leiden. Als dit meer gegevens per toegangspunt zijn, zal dit ook meer kosten. Met dit richtsnoer worden de kosten dan ook gelegd bij diegene die de kost veroorzaakt. Gezien in de praktijk verwacht wordt dat de kost voor 1 dataopvraging bijzonder laag zal liggen, is er ook geen reden om aan te nemen dat kost buitensporig hoog wordt indien voor een zeer groot aantal toegangspunten data wordt opgevraagd.

Volgens de Raad zijn de voorgestelde draconische sancties in artikel 79 van het ontwerp volstrekt disproportioneel. Volgens het ontworpen artikel 13.3.6 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 kunnen de in dat artikel vermelde bedragen worden opgelegd per kalenderdag, wat tot extreem hoge boetes kan leiden, zowel in vergelijking met de maxima voor andere inbreuken op het Energiedecreet van 8 mei 2009, als in vergelijking met de AVG. De Raad van State adviseert om in elk geval een algemeen maximumplafond te bepalen indien de keuze om per kalenderdag te beboeten behouden blijft.

De administratieve geldboetes worden hierbij ingevoerd vanuit het oog van gegevensbescherming, waardoor de AVG inderdaad de belangrijke richtinggever is. Er moeten voldoende maatregelen voorhanden zijn om ook effectief de gegevensbescherming te kunnen verzekeren. Er wordt ook opgemerkt dat dit reeds maximumbedragen zijn. De VREG kan binnen deze vork een geldboete opleggen, die doeltreffend en afschrikkend, maar ook proportioneel zal moeten zijn met begane misbruiken of schendingen. In het ontworpen artikel wordt kalenderdag geschrapt en in de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de VREG zowel éénmalige boetes als dwangsommen (per kalenderdag dus) kan opleggen.

Tot slot wijst de Raad er in randnummer 11 nog op dat in het artikel 83 nog een technische aanpassing nodig is met betrekking tot de inwerkingtreding. Dit artikel werd aangepast in de zin van het advies van de Raad van State.

WIJZIGINGEN AAN HET ENERGIEDECREET

Aan het ontwerpdecreet werden in deze lezing met name de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- Aanpassingen ten gevolge van het advies nr. 63.544/3 van de Raad van State, zoals hierboven besproken.
- De titel wordt licht gewijzigd. Artikel 13.2.1 van het Energiedecreet wordt immers niet meer gewijzigd via voorliggend ontwerpdecreet.
- Verder werden er nog enkele technische aanpassingen doorgevoerd doorheen de artikelen, waaronder met name:
 - o Aan artikel 4.1.6/1 van het Energiedecreet wordt een vierde lid toegevoegd.
 - o In artikel 4.1.8/3 en artikel 4.1.8/4 worden wijzigingen aangebracht met betrekking tot de aanwijzing van de databeheerder.
 - o Aan artikel 4.1.8/7 van het Energiedecreet wordt een vijfde lid toegevoegd en in lijn gebracht met de gelijkaardige bepaling voor netbeheerders (artikel 4.1.6/1).
 - o De inleidende zin van artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet wordt licht aangepast ter verduidelijking van het feit dat de opgesomde gevallen in het eerste lid van dit artikel die gevallen zijn waarin de digitale meter met voorrang wordt geplaatst en dat daarnaast bij alle netgebruikers met een laagspanningsaansluiting <56 kVA een digitale meter wordt geplaatst. Het artikel wordt aldus verduidelijkt dat nadat de prioritaire uitrol gebeurde, de rest van de digitale meters ook in de gevallen die niet vallen onder de opsomming van het eerste lid zal worden geplaatst

- In artikel 80 wordt “aanmelding” gewijzigd door “indienstname”. Het moment van indienstname valt nagenoeg altijd samen met de AREI-keuring. Dit is een veel duidelijker moment dan de aanmelding. Ingeval van een laattijdige aanmelding zou de prosumant, onterecht, langer kunnen gebruik maken van de het voordeel verbonden aan de terugdraaiende teller. Het startpunt leggen bij de “aanmelding” is aldus niet logisch en zou laattijdige aanmeldingen bevoordelen ten opzichte van correct aangemelde installaties. Daarom wordt voorgesteld om het startpunt te bepalen op het moment van indienstname.

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

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

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

3. 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 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.

4. 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, behoudens potentieel op de VREG. De VREG is echter een parlementaire instelling die onder de voogdij valt van het Vlaams Parlement en waarvan het budget en het personeelsbestand worden geregeld via specifieke procedures uit het Energiedecreet die buiten de bevoegdheid van de Vlaamse Regering vallen. Dit is dan ook een materie die in de schoot van het Parlement moet worden geregeld.

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

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet, en aan de bijbehorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid te gelasten bovengenoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting in te dienen in het Vlaams Parlement.

De Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie

Bart TOMMELEIN

Bijlagen:

- het definitief goed te keuren ontwerp van decreet;
- de aangepaste memorie van toelichting;
- het advies 63.544/3 van de Raad van State