

**INITIATIEF  
ADVIES 415**

**BETREFFENDE DE  
WIJZIGINGEN AAN TE  
BRENGEN IN DE BRUSSELE  
REGIONALE REGELGEVING OP  
HET GEBIED VAN ENERGIE**

*22/04/2026*

Opgesteld op basis van artikel 30bis, § 2, 2°, van de ordonnantie elektriciteit

**BRUGEL-ADVIES-20260422-415**

**De Brusselse regulerende instantie op het gebied van elektriciteit, gas en waterprijsregulering**

Astronomielaan 14 – B 1210 Brussel

T: 02/563.02.00 – [info@brugel.brussels](mailto:info@brugel.brussels) – [www.brugel.brussels](http://www.brugel.brussels)



## Inhoudsopgave

1	Samenvatting .....	5
2	Wettelijke basis.....	7
3	Achtergrond.....	8
4	Levering van elektriciteit en gas.....	9
4.1	Terminologie.....	9
4.2	Verplichting tot het uitbrengen van een bod.....	9
4.2.1	Achtergrond .....	9
4.2.2	Verdeling van bevoegdheden.....	10
4.2.3	Wat betreft de kenmerken van het aanbod.....	11
4.2.4	Wat betreft de looptijd van het contract .....	12
4.2.5	Toepassingsgebied ratione personae van de verplichting tot het doen van een aanbod .....	12
4.3	Kosten voor aanmaningen en ingebrekestellingen .....	14
4.4	Flexibiliteits- en aggregatielicenties.....	17
5	Energietransitie .....	19
5.1	Innovatieve projecten .....	19
5.2	Slimme meters .....	19
5.3	Steunregeling voor groene certificaten .....	22
5.4	Doorgifte van energiegegevens aan de overheid .....	22
6	Regulerende instantie .....	24
6.1	Onafhankelijkheid van de toezichthouder .....	24
6.2	Afdeling Geschillen.....	27
6.3	Bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen voor energiegemeenschappen .....	28
6.4	Bevoegdheid inzake thermische energienetwerken .....	29
6.5	Administratieve sancties .....	30
7	Verbetering van de procedure voor de goedkeuring van ontwikkelingsplannen .....	38
8	Ordonnantie gas: naar een synergie tussen de meetregelingen voor gas en elektriciteit .....	39
9	Besluit inzake groene energie .....	41
9.1	De certificering van installaties voor de productie van groene elektriciteit.....	41
9.2	Erkenning van ECO's en verlenging daarvan.....	41
9.3	Controle van ECO's en intrekking van hun erkenning .....	41
9.4	De procedure voor de terugkoop van groene certificaten door ELIA.....	41
9.5	De procedure voor de inlevering van groene certificaten .....	42
9.6	De controleprocedure voor gecertificeerde installaties .....	42
9.7	Herkomstgaranties – annulering door een derde.....	43
10	Congestiebeheer en flexibele aansluitingen .....	44
11	Diversen.....	45
12	Conclusie .....	46

## Lijst van afkortingen

Ordonnantie elektriciteit	Ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Ordonnantie gas	Ordonnantie van <sup>1</sup> april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, inzake wegehellingen op het gebied van gas en elektriciteit en tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Ordonnantie inzake thermische energie	Ordonnantie van 6 mei 2021 betreffende de organisatie van de thermische energienetwerken en de boekhouding van thermische energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Technisch reglement elektriciteit	Technisch reglement voor het beheer van het elektriciteitsdistributienet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de toegang daartoe
Technisch reglement gas	Technisch reglement voor het beheer van het gasdistributienet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de toegang daartoe
DNB of Sibelga	Distributienetbeheerder
TNB of Elia	Transmissienetbeheerder
DNG	Distributienetgebruiker
EG, BEG, HEG	Energiegemeenschap, Burgerenergiegemeenschap, Hernieuwbare energiegemeenschap
ECO	Erkende certificeringsorganen
Richtlijn (EU) 2019/944	Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU
Richtlijn (EU) 2018/2001	Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 betreffende de bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen
Richtlijn (EU) 2024/1711	Richtlijn (EU) 2024/1711 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001 en (EU) 2019/944 wat betreft de verbetering van de organisatie van de elektriciteitsmarkt van de Unie
Richtlijn (EU) 2024/1788	Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG
Richtlijn (EU) 2023/2413	Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat betreft de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad

Richtlijn (EU) 2023/1791	Richtlijn (EU) 2023/1791 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende energie-efficiëntie en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955
Besluit inzake groene energie / besluit inzake groene elektriciteit	Besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 17 december 2015 betreffende de bevordering van groene elektriciteit en energie uit hernieuwbare bronnen
Besluit vergunning flexibiliteit en aggregatie	Besluit van 30 mei 2024 van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de vergunning voor het verlenen van flexibiliteitsdiensten en de vergunning voor het verlenen van aggregatiediensten, tot wijziging van het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 18 juli 2002 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor de toekenning, de hernieuwing, overdracht en intrekking van een vergunning voor de levering van elektriciteit, en het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 6 mei 2004 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor de toekenning, de hernieuwing, overdracht en intrekking van een vergunning voor de levering van gas en tot wijziging van het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 18 juli 2002 tot vaststelling van de criteria en de procedure voor de toekenning, de hernieuwing, de overdracht en de intrekking van een vergunning voor de levering van elektriciteit
Bijzondere wet inzake institutionele hervormingen	Bijzondere wet op de institutionele hervormingen van 8 augustus 1980
WER	Wetboek van economisch recht

# 1 Samenvatting

---

Dit initiatiefadvies past in een bijzondere institutionele en politieke context, die wordt gekenmerkt door de vorming van een nieuwe Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en door de hervatting van de wetgevende werkzaamheden met betrekking tot de wijziging van de ordonnantie elektriciteit, de ordonnantie gas en het besluit betreffende de bevordering van groene stroom. Deze werkzaamheden waren tijdens de vorige legislatuur opgestart, maar konden niet worden afgerond, en hadden tot nu toe slechts aanleiding gegeven tot een advies van BRUGEL dat beperkt bleef tot de omzetting van het Europese wetgevingspakket "Fit for 55".

Met dit advies wil BRUGEL deze eerste analyse uitbreiden en een meer structurerend inzicht verschaffen in de ontwikkeling van het regionale regelgevingskader voor energie. Het doel is om, in de aanloop naar de eerste lezing van de ordonnantie in de Ministerraad, de nieuwe regering te voorzien van input over fundamentele kwesties die een blijvende invloed kunnen hebben op de organisatie van de energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zowel vanuit het oogpunt van consumentenbescherming als vanuit de doeltreffendheid van de regelgeving, de energietransitie en de bevoorradingszekerheid.

Het advies bevat dan ook een reeks transversale aanbevelingen die met name betrekking hebben op:

- De levering van elektriciteit en gas, met name de verduidelijking van de terminologie die wordt gebruikt in de openbardienstverplichtingen, de afstemming op het federale consumentenrecht, de aanbiedingsverplichting en de regeling inzake invorderingskosten;
- De begeleiding van de energietransitie, via het kader dat van toepassing is op innovatieve projecten, de uitrol en activering van slimme meters, de overdracht van energiegegevens aan overheidsinstanties, alsook de ontwikkeling van het steunmechanisme voor groene stroom;
- Het begeleiden van de ontwikkeling van nieuwe markten en diensten, zoals flexibiliteit, aggregatie, energiegemeenschappen en, op langere termijn, thermische energienetwerken;
- Het versterken van de rol, de bevoegdheden en de onafhankelijkheid van de regelgevende instantie, met name op het gebied van tarieven, administratieve sancties, toezicht op marktdeelnemers en het toezicht op de ontwikkelingsplannen van de netbeheerders.

Naast deze sectorale thema's wijst BRUGEL op verschillende uitdagingen op het gebied van methodologie en wetgevend bestuur. De organisatie benadrukt het belang van een duidelijke afstemming tussen de verschillende bestuursniveaus, met inachtneming van de bevoegdheidsverdeling, evenals de noodzaak om meer rechtszekerheid te waarborgen voor alle marktpartijen. In dit verband benadrukt het advies de centrale rol van de onafhankelijke regulerende instantie bij de analyse, goedkeuring en monitoring van steeds complexere mechanismen, met name in een context van spanning op de netwerken, congestiebeheer en toenemende integratie tussen de energiedragers (elektriciteit, gas en warmte).

BRUGEL benadrukt ten slotte dat dit advies niet bedoeld is om alle kwesties die door de ontwikkeling van het regionale energiekader aan de orde worden gesteld, uitputtend te behandelen. Gezien de omvang en de technische aard van bepaalde thema's, behoudt de regulator zich het recht voor om zich in een of meer latere adviezen nader uit te spreken, met name wat betreft de verbetering van de goedkeuringsprocedure en de inhoud van de ontwikkelingsplannen van de netbeheerders, de uitdagingen in verband met congestiebeheer en flexibele aansluitingen, alsook de ontwikkelingen in het gaskader in het licht van de doelstellingen inzake decarbonisatie en energietransitie.

Met dit initiatiefadvies wil BRUGEL zijn adviesopdracht ten aanzien van de overheid ten volle vervullen, door bij te dragen aan een weloverwogen beslissing vanaf de eerste fasen van het wetgevingsproces en door ter

beschikking te staan van de regering en het parlement voor eventuele aanvullende toelichting in het verdere verloop van de werkzaamheden.

## 2 Wettelijke basis

---

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt in artikel 30bis, § 2, ingevoegd bij artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006, dat:

*« ... BRUGEL heeft enerzijds een adviserende taak ten aanzien van de overheid met betrekking tot de organisatie en de werking van de regionale energiemarkt, en anderzijds een algemene taak van toezicht en controle op de toepassing van de desbetreffende ordonnanties en besluiten.*

*BRUGEL is belast met de volgende taken: (...)*

*2° op eigen initiatief of op verzoek van de minister of de regering onderzoek en studies verrichten of adviezen uitbrengen met betrekking tot de elektriciteits- en gasmarkt; (...)*”.

Dit advies is opgesteld op initiatief van BRUGEL en voldoet derhalve aan de voorschriften van artikel 30bis, § 2, van de bovengenoemde ordonnantie.

### 3 Achtergrond

---

Dit advies past in de context van de vorming van een nieuwe regering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De opstelling van een ontwerp-ordonnantie tot wijziging van de elektriciteitsordonnantie was tijdens de vorige legislatuur in gang gezet, maar kon niet worden afgerond bij gebrek aan een volwaardige regering die de tekst in zijn geheel kon dragen en de goedkeuring ervan kon verzekeren.

In het kader van deze eerste werkzaamheden had BRUGEL een advies moeten uitbrengen waarvan de reikwijdte beperkt was tot de omzetting van het Europese wetgevingspakket "Fit for 55"<sup>1</sup>. Dit advies was dan ook niet bedoeld om alle structurele en strategische uitdagingen in verband met de ontwikkeling van het regionale regelgevingskader op het gebied van elektriciteit uitputtend te behandelen.

Dit advies beoogt dan ook het standpunt van BRUGEL aan te vullen en de politieke discussie te voeden over een aantal fundamentele kwesties die in het kader van de eerdere voorbereidende werkzaamheden nog niet konden worden onderzocht. Het beoogt in dit verband regelgevend inzicht te verschaffen in strategische elementen die het regionale rechtskader duurzaam zullen beïnvloeden.

Dit advies wordt aan de staatssecretaris toegezonden voorafgaand aan de indiening van het ontwerp van ordonnantie in eerste lezing bij de regering. Het heeft tot doel de opstelling van het voorontwerp van ordonnantie op zinvolle wijze te sturen en bij te dragen tot een weloverwogen beslissing vanaf de eerste fasen van het wetgevingsproces.

BRUGEL behoudt zich bovendien het recht voor om dit advies aan te vullen naar aanleiding van de openbare raadpleging die tussen de eerste en de tweede lezing van de ontwerptekst door de ministerraad wordt georganiseerd.

---

<sup>1</sup> Advies 407 van 7 oktober 2025, beschikbaar via de volgende link: <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2025/fr/AVIS-407-TRANSPOSITION-PAQUET-FIT%20FOR%2055.pdf>

## 4 Levering van elektriciteit en gas

---

### 4.1 Terminologie

Ordonantiën inzake elektriciteit en gas verwijzen naar tal van verschillende termen: residentiële klant, consument, eindgebruiker, huishouden, huishoudelijk gebruik, hoofdverblijfplaats, eigen gebruik, enz.

Het gebruik van al deze termen leidt soms tot verwarring, zoals bijvoorbeeld in situaties waarin een gebruiker een contract heeft als particuliere klant, maar voor een tweede woning, of wanneer een bepaling tegelijkertijd verwijst naar het begrip eindklant (waaronder a priori ook professionele klanten vallen) en naar het begrip consument, een begrip dat niet in de ordonnantie wordt gedefinieerd, maar in het Wetboek van Economisch Recht. Volgens artikel 1.1, 2°, van het Wetboek van Economisch Recht is de consument immers „*elke natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden die niet vallen onder zijn commerciële, industriële, ambachtelijke of vrije beroepsactiviteit*”.

We merken bijvoorbeeld op:

- De verwijzing naar de „consument” in artikel 25quater, lid 4, van de ordonnantie elektriciteit, terwijl de rest van de bepaling betrekking heeft op het „huishouden”.
- Artikel 25sexies, § 2, dat gericht is tot de „consument”, terwijl de rest van de bepaling gericht is tot het huishouden. Met betrekking tot deze bepaling verwijst BRUGEL ook naar de overwegingen betreffende de toepassing van Boek XIX van het WER (zie punt 4.3 hieronder).
- Artikel 25sexies, § 3, dat gericht is op de „eindafnemer”, terwijl het erop lijkt dat deze bepaling veeleer bedoeld is om van toepassing te zijn op huishoudens/particuliere afnemers.
- Artikel 25sexies, § 4, dat van toepassing is op „leveringspunten die een hoofdverblijfplaats of een verblijfplaats voor hoofdzakelijk huishoudelijk gebruik bevoorraden”: in deze bepaling zou kunnen worden verduidelijkt of zij ook van toepassing is op tweede woningen, aangezien een tweede woning, hoewel deze een leveringspunt „voor hoofdzakelijk huishoudelijk gebruik” voedt, niet onderworpen is aan de gegarandeerde minimale levering zoals bepaald in artikel 25quater van de ordonnantie. Evenzo heeft artikel 25sexies, § 4, lid 4, betrekking op de „eindafnemer”, terwijl het er eveneens op lijkt dat deze bepaling bedoeld is om residentiële klanten/huishoudens te beschermen, aangezien het gaat om de voorwaarden waaronder de DNB een leveringspunt mag afsluiten zonder toestemming van de vrederechter.
- Artikel 25undecies is van toepassing op de „consument”; aangezien dit artikel zelf verwijst naar het beschermingsstelsel van de artikelen 25sexies tot en met 25octies, zou het logischer zijn dat dit artikel van toepassing is op huishoudens.
- Artikel 25quattuordecies, § 1, vermeldt in hetzelfde artikel zowel de „consument” als de „eindklant”. Het zou wenselijk zijn deze eerste paragraaf te verduidelijken om de situatie te verduidelijken.

BRUGEL beveelt aan de terminologie in de bepalingen inzake openbare dienstverplichtingen te herzien, om ervoor te zorgen dat deze terminologie in overeenstemming is met de bedoeling van de wetgever, met name wanneer in de bepaling begrippen worden gebruikt zoals het begrip „consument”, dat niet in de ordonnantie over elektriciteit wordt gedefinieerd.

### 4.2 Verplichting tot het doen van een aanbod

#### 4.2.1 Achtergrond

Artikel 25ter, § 1, van de ordonnantie bepaalt het volgende:

*„De leverancier doet aan elke klant die daarom verzoekt, binnen tien werkdagen een redelijk en niet-discriminerend voorstel voor een leveringscontract en deelt de algemene leveringsvoorwaarden mee, en met name, indien het een residentiële klant betreft, de bepalingen van deze ordonnantie met betrekking tot beschermde klanten. Deze verplichting geldt voor de leverancier voor alle soorten meetregelingen.*

*Aan elke eindklant die over een slimme meter beschikt en hierom verzoekt, doet de leverancier binnen tien werkdagen eveneens een redelijk en niet-discriminerend voorstel voor een leveringscontract met dynamische tarieven. Naast de in de eerste alinea bedoelde informatie vermelden de leveranciers in het voorstel voor een leveringscontract met dynamische tarieven de mogelijkheden, kosten, risico's en verplichtingen, met inbegrip van de noodzaak om over een slimme meter te beschikken, die aan een leveringscontract met dynamische tarieven verbonden zijn.*

*De leverancier die op nationaal niveau minder dan 200.000 eindklanten heeft, is vrijgesteld van de in het vorige lid bedoelde verplichting.*

*Indien het verzoek afkomstig is van een klant of voormalige klant die zijn schulden bij de betrokken leverancier niet volledig heeft voldaan en zich niet houdt aan het eventueel overeengekomen aflossingsplan, kan de leverancier schriftelijk weigeren een voorstel voor een leveringscontract te doen of schriftelijk een voorstel voor een leveringscontract doen dat zal worden gesloten nadat de klant een waarborg heeft gesteld.*

Artikel 25ter, §1, van de ordonnantie voorziet momenteel in een aanbiedingsplicht.

Dit artikel bepaalt namelijk dat elke leverancier aan elke klant die daarom vraagt, binnen tien werkdagen na het verzoek een

*"redelijk en niet-discriminerend"* voorstel voor een leveringscontract moet doen, binnen tien werkdagen na het verzoek. Deze verplichting werd ingevoerd bij de liberalisering, om te waarborgen dat deze niet zou leiden tot uitsluiting van een deel van de Brusselse bevolking van de markt door middel van afsluitingen of contractbeëindigingen, gezien hun kwetsbare situatie.

De verplichting om een aanbod te doen paste in de doelstelling van de wetgever om een bepaald recht op minimale levensbehoeften te handhaven, teneinde te waarborgen dat burgers een leven kunnen leiden dat in overeenstemming is met de menselijke waardigheid: *„er is voorzien in een aanbiedingsplicht voor de leverancier, dat wil zeggen dat hij moet reageren op elk leveringsverzoek van een klant en hem een transparant, redelijk en niet-discriminerend aanbod moet doen“<sup>2</sup>.*

Tegelijkertijd wilde de wetgever, zich bewust van het onvolmaakte karakter van de maatregelen ter bescherming van de consument, ook voorzien in een strenge regulering<sup>3</sup>.

#### 4.2.2 Verdeling van bevoegdheden

In zijn bovengenoemde advies over de omzetting van het „Fit for 55“-pakket had BRUGEL opgemerkt dat de omzetting van bepaalde bepalingen van Richtlijn (EU) 2024/1711, die betrekking hebben op de mogelijkheid om, althans voor consumenten, een contract voor de levering van elektriciteit tegen een vaste prijs en voor een bepaalde duur van ten minste één jaar te sluiten, onder de exclusieve bevoegdheid van de autoriteit lijkt te vallen federale bevoegdheid, aangezien het gaat om de bevoegde autoriteit op het gebied van prijsbeleid, contractenrecht, handelspraktijken en consumentenbescherming (zie artikel 6, § 1, VI van de bijzondere wet op de institutionele hervormingen van 8 augustus 1980, zie ook arrest nr. 14/2024 van 25 januari 2024 van het Grondwettelijk Hof).

---

<sup>2</sup> Ontwerp tot wijziging van de ordonnanties van 19 juli 2001 en <sup>1</sup> april 2004 betreffende de organisatie van de elektriciteits- en gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest-Hoofdstad en tot intrekking van de ordonnantie van 11 juli 1991 betreffende het recht op minimale elektriciteitslevering en de ordonnantie van 11 maart 1999 tot vaststelling van maatregelen ter voorkoming van gasonderbrekingen voor huishoudelijk gebruik, *Parl. Brux.*, 2006-2007, A-308/1, blz. 5, hierna „ontwerp-ordonnantie van 2006“.

<sup>3</sup> „Het feit dat deze maatregelen altijd onvolmaakt zullen blijven, vereist een krachtige regulering“, ontwerp-ordonnantie van 2006, blz. 6.

BRUGEL merkt nogmaals op dat de Brusselse bepaling inzake de verplichting tot het uitbrengen van een offerte in strijd zou kunnen zijn met de federale omzetting van deze richtlijn, en meer in het algemeen met de grondwettelijke regels inzake de bevoegdheidsverdeling. BRUGEL verzoekt de wetgever dan ook deze kwestie te bestuderen en, indien nodig, een samenwerkingsovereenkomst te sluiten met het bevoegde bestuursniveau.

Ervan uitgaande dat de wetgever deze bepaling wil handhaven, constateert BRUGEL echter enkele inconsistenties in de huidige regeling met betrekking tot de verplichting om een bod uit te brengen en de minimale looptijd van het contract van drie jaar. In het licht hiervan zet BRUGEL hieronder de vastgestelde inconsistenties uiteen.

#### 4.2.3 Wat betreft de kenmerken van het bod

Wat de kenmerken van het aanbod betreft, is BRUGEL van mening dat het op zijn minst nuttig zou zijn om de volgende elementen te verduidelijken:

- Een specifieke vermelding toevoegen met betrekking tot de **transparantie**<sup>4</sup> van het aanbod: de toenemende complexiteit van de energiemarkt leidt tot complexere aanbiedingen voor klanten, en de ordonnantie legt reeds een zekere transparantie op door de publicatie van de aanbiedingen op BRUSIM verplicht te stellen. Het toevoegen van een vermelding over de transparantie van het aanbod zou deze verplichting ondersteunen.
- Voeg een vermelding toe over **de toegankelijkheid** van het aanbod. Er dient te worden verduidelijkt of de aanbieder aan zijn verplichting tot het doen van een aanbod voldoet indien dit uitsluitend digitaal beschikbaar is of, in het algemeen, uitsluitend via één enkel kanaal. Veel kwetsbare consumenten bevinden zich namelijk ook in een situatie van digitale kwetsbaarheid, wat leidt tot moeilijkheden bij de toegang tot digitale hulpmiddelen of een gebrek aan digitale vaardigheden, en daarmee tot moeilijkheden bij de toegang tot deze toch essentiële diensten<sup>5</sup>. De digitale kloof wordt gedefinieerd als „*verschillende vormen van ongelijkheid die verband houden met de massale verspreiding en toe-eigening van digitale technologieën in het dagelijks leven*”<sup>6</sup>.

Hoewel leveranciers in principe de vrijheid hebben om te kiezen voor het uitsluitend digitaal sluiten van een overeenkomst en uitsluitend gebruik te maken van digitale communicatiemiddelen, kunnen er uitzonderingen op deze contractuele vrijheid worden gemaakt wanneer dit nodig is om andere belangen te beschermen. Zo voorziet het Wetboek van Economisch Recht bijvoorbeeld in een bijzondere bescherming, in die zin dat het verboden is de prijs te verhogen wanneer een consument weigert zijn facturen elektronisch te ontvangen<sup>7</sup>.

Sommige leveranciers die in Brussel actief zijn, of die in Brussel actief waren, hebben echter soms uitsluitend een digitale overeenkomst aangeboden. Er dient te worden verduidelijkt of in dat geval wordt aangenomen dat deze leverancier voldoet aan de aanbiedingsverplichting zoals bepaald in artikel 25ter, § 1<sup>ste</sup> lid, van al dan niet in de ordonnantie. Er zou bijvoorbeeld kunnen worden bepaald dat de klant de mogelijkheid moet hebben om een verzoek in te dienen om zijn facturen op papier te ontvangen, en om telefonisch contact op te nemen met de leverancier.

---

<sup>4</sup> Onlangs is een wetsontwerp in tweede lezing goedgekeurd door de federale regering. Het beoogt de wetten van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasvormige en andere producten via leidingen te wijzigen. Het is met name bedoeld om de transparantie van energieaanbiedingen te vergroten.

<sup>5</sup> H. JACQUEMIN, „Les règles de protection du consommateur permettent-elles de lutter contre la fracture numérique ?”, *D.C.C.R.*, nr. 140, 2023, p. 78.

<sup>6</sup> P. BROTCORNE EN P. VANDRAMIN, „Een online samenleving die uitsluiting in de hand werkt?”, *Sociétés en changement*, nr. 11, maart 2021, blz. 4.

<sup>7</sup> Artikel VI.83, lid 33, van het Wetboek van Economisch Recht.

- Wat betreft de transparantie en toegankelijkheid van de aanbiedingen stelt BRUGEL bovendien vast dat bepaalde aanbiedingen van leveranciers mogelijk niet zichtbaar zijn op hun website, maar alleen door te klikken op de URL die in BRUSIM is opgenomen. Het zou dan ook interessant kunnen zijn om BRUGEL te machtigen om de criteria vast te stellen waaraan een aanbieding moet voldoen om als transparant en toegankelijk te worden beschouwd.
- Voeg een vermelding toe over de **continuïteit** van het aanbod: de toezichthouder constateert dat sommige leveranciers slechts een deel van het jaar een aanbod doen, bijvoorbeeld via gezamenlijke inkoopacties. BRUGEL is van mening dat, indien de leverancier kan kiezen wanneer hij een aanbod doet of wanneer hij besluit dit niet te doen, dit een manier is om zijn klantenkring te selecteren die niet verenigbaar is met de verplichting om een aanbod te doen. Het feit dat de leverancier hierin kan kiezen, holt de verplichting om een aanbod te doen immers tot op zekere hoogte uit, aangezien de leverancier zich in feite voor een hele periode van het jaar aan deze verplichting onttrekt.

#### 4.2.4 Wat betreft de looptijd van de overeenkomst

Deze verplichting tot het uitbrengen van een aanbod moet worden gelezen in samenhang met de in artikel 25<sup>quater</sup>, lid 4, van de ordonnantie opgenomen verplichting om leveringscontracten af te sluiten voor een vaste periode van ten minste drie jaar.

In de praktijk blijkt dat, hoewel de contracten zijn voorzien voor een looptijd van ten minste drie jaar, de prijs slechts voor een periode van één jaar is gegarandeerd.

Er zou moeten worden verduidelijkt of de wetgever de verplichting om contracten met een looptijd van drie jaar te ondertekenen, wenst te handhaven. BRUGEL wijst erop dat het niettemin lijkt alsof het toevoegen van een voorwaarde inzake een minimale looptijd onder de bevoegdheid van de federale overheid zou vallen. Op dit punt zou de ordonnantie dus niet in overeenstemming zijn met de regels inzake de bevoegdheidsverdeling.

#### 4.2.5 Toepassingsgebied *ratione personae* van de verplichting tot het uitbrengen van een bod

Artikel 25<sup>ter</sup> van de ordonnantie elektriciteit bepaalt dat de verplichting om een aanbod te doen van toepassing is „op elke klant die hierom [...] verzoekt“. Dit houdt in dat deze bepaling ook van toepassing is op zakelijke klanten.

BRUGEL had de regering hierover in 2022 al een advies gegeven, waarin het oordeelde dat het wenselijk zou zijn om op zijn minst een onderscheid te maken tussen enerzijds residentiële en professionele klanten met een YMR-meter<sup>8</sup> en anderzijds professionele klanten met een AMR-meter<sup>9</sup> en MMR-meter<sup>10</sup>.

Het zou voor de leveranciers immers in de eerste plaats onmogelijk zijn om deze bepaling na te leven voor zakelijke klanten met AMR- en MMR-meters. Voor deze klanten moeten de leveranciers de verbruikscurves van de betrokken klanten analyseren en met hen onderhandelen over een prijsaanbod, wat niet kan niet binnen 10 dagen worden uitgevoerd. Dit geldt overigens ook voor de overheid, gezien de wetgeving inzake overheidsopdrachten.

---

<sup>8</sup> YMR: YMR: yearly meter reading, d.w.z. klanten van wie de meter jaarlijks wordt afgelezen, maar ook klanten met een slimme meter

<sup>9</sup> AMR: automatic meter reading, grootverbruiker op middenspanning met automatische aflezing van de belastingscurve

<sup>10</sup> MMR: maandelijkse meteropname, d.w.z. een midden- of laagspanningsafnemer met een vermogen van meer dan 56 kVA waarvan de meter maandelijks wordt afgelezen

Dit onderscheid kan echter moeilijk te begrijpen zijn voor de potentiële klant en verliest bovendien aan relevantie door de invoering van slimme meters. In zijn eerdergenoemde advies over de omzetting van het "Fit for 55"-pakket had BRUGEL de wetgever al aanbevolen om een onderscheid te maken op basis van het criterium residentieel of professioneel. Deze overwegingen worden hieronder nader toegelicht.

Indien de wetgever het toepassingsgebied *ratione personae* van deze verplichting wenst te beperken, stelt BRUGEL voor deze te interpreteren in het licht van artikel 27 van Richtlijn 2019/944, dat bepaalt dat:

*"De lidstaten zorgen ervoor dat alle particuliere afnemers en, wanneer zij dit passend achten, kleine ondernemingen een universele dienst genieten, namelijk het recht om op hun grondgebied te worden voorzien van elektriciteit van een bepaalde kwaliteit, tegen concurrerende, gemakkelijk en duidelijk vergelijkbare, transparante en niet-discriminerende prijzen (...)"*.

Deze bescherming moet derhalve noodzakelijkerwijs van toepassing zijn op particuliere klanten, maar het wordt aan de lidstaten overgelaten om te beslissen of deze bescherming ook van toepassing moet zijn op kleine zakelijke klanten.

BRUGEL is van mening dat op zijn minst moet worden verduidelijkt dat dit artikel van toepassing is op particuliere klanten en niet op grote ondernemingen. Wat kmo's betreft, dient de wetgever een keuze te maken. BRUGEL wenst echter de aandacht te vestigen op het feit dat de toepassing van deze bepaling op kmo's een aanzienlijk risico voor de leveranciers met zich meebrengt. Een kmo kan immers, ook al is haar omzet beperkt, toch een aanzienlijk energieverbruik vertegenwoordigen, en het opleggen van een verplichting om een offerte te doen zonder dat de leverancier de mogelijkheid heeft om de solvabiliteit van de onderneming te analyseren, brengt een niet te verwaarlozen risico met zich mee. BRUGEL is van mening dat deze verplichting om een offerte te doen beperkt zou kunnen blijven tot residentieële klanten.

Indien de wetgever deze bescherming wenst uit te breiden tot kleine professionals, zou het verstandig zijn dit begrip te definiëren. De ordonnantie elektriciteit definieert in dit verband:

- Artikel 2, 62°: „*Kleine onderneming: een onderneming die minder dan vijftig personen in dienst heeft en waarvan de jaaromzet of het balanstotaal niet meer dan 10 miljoen euro bedraagt*”;
- Artikel 2, punt 63: „*Middelgrote onderneming: een onderneming die minder dan 250 personen in dienst heeft en waarvan de jaaromzet niet meer dan 50 miljoen euro bedraagt of waarvan het jaarlijkse balanstotaal niet meer dan 43 miljoen euro bedraagt*”.

Deze begrippen weerspiegelen het Europese recht en komen overeen met Aanbeveling 2003/361/EG van de Europese Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen. Dit is tevens de definitie die in het Wetboek van Economisch Recht wordt gehanteerd.

De federale wetten betreffende de organisatie van de elektriciteits- en gasmarkt hanteren het criterium van de verbruikte hoeveelheid energie om de KMO te definiëren:

- Artikel 2, 50° van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt: „*KMO: eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 100 MWh elektriciteit voor het geheel, per eindafnemer, van hun aansluitpunten op het transport- en/of distributienet*”;
- Artikel 1, 63° van de wet van 12 april 1965 betreffende het transport van gasvormige en andere producten via leidingen: „*KMO's: eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder*

*100 MWh gas voor het geheel, per eindklant, van hun aansluitpunten op het transport- en/of distributienetwerk”.*

Opgemerkt moet worden dat dit de definities zijn die door de leveranciers worden gebruikt op hun tariefkaarten voor professionele klanten (dat wil zeggen dat een professionele klant die deze verbruiksgrenzen overschrijdt, geen tariefkaart kan ondertekenen op de website van een leverancier, maar een offerte op maat moet aanvragen). Deze definities worden ook gebruikt in de bovengenoemde wetten om de contractuele verplichtingen van de leveranciers te kaderen.

BRUGEL beveelt aan artikel 25ter te wijzigen om op zijn minst te verduidelijken dat deze bepaling van toepassing is op residentiële klanten, en eventueel op kmo's, indien de wetgever deze bescherming noodzakelijk acht.

### **4.3 Kosten voor aanmaningen en ingebrekestellingen**

De wet van 4 mei 2023 tot opname van boek XIX „Schulden van de consument” in het Wetboek van Economisch Recht heeft verschillende bepalingen ingevoerd met betrekking tot de invordering van schulden van consumenten. Deze wet is ongetwijfeld van toepassing op energieleveranciers, aangezien zij bedoeld is voor de relaties tussen beroepsbeoefenaars/ondernemingen en consumenten, en met name tot doel heeft „een hoog niveau van bescherming te bieden aan de consument wanneer deze in een situatie van betalingsachterstand verkeert”<sup>25</sup>.

**In de voorbereidende werkzaamheden wordt specifiek gewezen op het bestaan van regionale sectorale wetgeving, met name in de water- en energiesector.** Wat betreft de verhouding tussen de verschillende wetgevingen, wordt in de voorbereidende werkzaamheden het volgende vermeld:

*„Het algemene regelgevingskader dat met dit wetsvoorstel wordt ingevoerd, doet geen afbreuk aan al deze specifieke wetgevingen, die van kracht blijven gezien het bijzondere beschermingsdoel dat zij nastreven en de specifieke diensten waarop zij betrekking hebben. Water, energie en telecommunicatiediensten zijn tegenwoordig onmisbaar voor de consument.*

*Dit normatieve kader zal echter op deze diensten van toepassing zijn, aangezien de algemene en specifieke regels gelijktijdig op eenzelfde situatie van toepassing zijn. In principe worden zij dan cumulatief toegepast. Indien een cumulatieve toepassing niet mogelijk is, wordt de verhouding tussen het algemene recht en het specifieke recht doorgaans beheerst door het beginsel “lex specialis derogat legi generali”. Dit beginsel houdt in dat een specifieke wet voorrang heeft boven een algemene wet”<sup>26</sup>.*

BRUGEL is van mening dat deze beginselen moeten worden toegepast met inachtneming van de regels inzake de bevoegdheidsverdeling. De consumentenbescherming is immers, overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, lid 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de institutionele hervormingen, een „kaderbevoegdheid”, op grond waarvan de federale overheid algemene regels kan vaststellen. Wat de consumentenbescherming betreft, wordt in de voorbereidende werken verduidelijkt dat het met name gaat om minimumnormen inzake veiligheid en kwaliteit van goederen en diensten<sup>27</sup>. In dit verband blijkt met name uit de rechtspraak dat, hoewel de federale overheid bevoegd is om algemene regels op het gebied van consumentenbescherming vast te stellen, de bijzondere wetgever het ook aan de gewesten heeft willen overlaten om

---

<sup>25</sup> Parlementair document, Kamer, Wetsontwerp tot opname van boek XIX „consumentenschulden” in het Wetboek van Economisch Recht, 7 februari 2023, 2022-2023, 3132, blz. 4.

<sup>26</sup> Parlementsdocument, Kamer, Wetsontwerp tot opname van boek XIX „consumentenschulden” in het Wetboek van Economisch Recht, 7 februari 2023, 2022-2023, 3132, blz. 8.

<sup>27</sup> Parlementsdocument, Kamer, S.E., 1988, nr. 516/1, blz. 10.

aanvullende kwalitatieve voorwaarden inzake consumentenbescherming<sup>28</sup>. Deze kaderbevoegdheid houdt dan ook in dat „indien een andere wetgever dan de federale overheid – om een van haar bevoegdheden zo efficiënt mogelijk uit te oefenen – wetgeving wenst vast te stellen met betrekking tot een kaderbevoegdheid, hij gebonden is aan dit door de federale overheid vastgestelde kader, waarvan hij niet mag afwijken”<sup>29</sup>. Op basis hiervan is BRUGEL van mening dat de regionale bepalingen inzake schuldinvoordering niet in strijd mogen zijn met of strenger mogen zijn voor de consument dan de bepalingen van Boek XIX van het Wetboek van Economisch Recht.

Uit deze elementen blijkt dat Boek XIX van het Wetboek van Economisch Recht en de Brusselse wetgeving inzake elektriciteit en gas derhalve cumulatief moeten worden toegepast, waarbij systematisch de voorkeur moet worden gegeven aan de bepaling die de consument de meeste bescherming biedt in gevallen waarin beide regelgevingen betrekking hebben op dezelfde kwestie. Hoewel de federale overheid een kader heeft vastgesteld, kunnen de Gewesten regels vaststellen om hun beleid uit te voeren, zolang deze niet in strijd zijn met het federale regelgevingskader.

Het lijkt er echter op dat een reeks bepalingen van de ordonnantie elektriciteit niet voldoet aan het minimale kader dat thans door de federale wetgever is vastgesteld. BRUGEL is van mening dat het omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid wenselijk is de Brusselse ordonnantie aan te passen, zodat deze voldoet aan de door de federale wetgever vastgestelde minimumnormen. Het gaat meer bepaald om de volgende aspecten:

- 1) *Wat de aanmaningskosten betreft:* Artikel XIX.2, lid 2, van het Wetboek van Economisch Recht bevat bepaalde bepalingen met betrekking tot de aanmaningskosten:
  - Wanneer de overeenkomst betrekking heeft op de regelmatige levering van goederen of diensten, zoals in het geval van energielevering, mogen er geen kosten aan de consument in rekening worden gebracht voor aanmaningen in verband met drie onbetaalde termijnen per kalenderjaar;
  - De kosten voor bijkomende aanmaningen mogen niet hoger zijn dan 7,50 EUR, vermeerderd met de op het moment van verzending geldende portokosten;
  - De aanmaningen worden verzonden op een duurzame drager;
  - De aanmaningen moeten de volgende minimale vermeldingen bevatten (het nog verschuldigde bedrag en het bedrag van de schadevergoedingsclausule, de naam en het ondernemingsnummer van de crediteur, een beschrijving van het product dat aanleiding heeft gegeven tot de schuld, evenals de vervaldatum ervan, en de termijn waarbinnen de schuld moet worden betaald om te voorkomen dat bijkomende kosten in rekening worden gebracht).

Het zou op zijn minst wenselijk zijn dat de ordonnantie verwijst naar de bepalingen van boek XIX van het economisch recht, en dat een artikel aangeeft dat de bepalingen van deze ordonnantie van toepassing zijn onverminderd het door het WER vastgestelde minimumkader. Voor meer duidelijkheid lijkt het wenselijk om in de ordonnanties inzake elektriciteit en gas op zijn minst de volgende elementen te verduidelijken:

- De ordonnantie voorziet momenteel niet in de kosteloosheid van de eerste drie aanmaningen per jaar  
: deze kosteloosheid zou idealiter moeten worden toegevoegd;
- Het maximumbedrag van 7,50 EUR is vastgelegd in de ordonnantie, zonder dat er melding wordt gemaakt van bankkosten. De bepaling in de ordonnantie biedt derhalve meer bescherming en dient te worden gehandhaafd;

---

<sup>28</sup> C.C., 9 juli 2013, 101/2013, B.4 en B.5.

<sup>29</sup> M. SOLBREUX, „Les compétences-cadre”, *Les grands arrêts sur le partage des compétences dans l’Etat fédéral*, Larcier, Brussel, 2019, p. 89.

- Het maximum van 55 EUR aan kosten per leveringscontract kan worden gehandhaafd.
- 2) *Wat betreft het verstrijken van de termijn van 14 dagen:* artikel XIX.2, §<sup>1</sup>, bepaalt dat wanneer een schadevergoedingsclausule van toepassing is in geval van betalingsachterstand, deze pas van toepassing kan zijn na (1) een „ingebrekestelling“ in de vorm van een eerste aanmaning, en (2) het verstrijken van een termijn van 14 kalenderdagen, die ingaat op de <sup>derde</sup>werkdag na de verzending van de aanmaning indien deze per post wordt verzonden, of op de kalenderdag volgend op de dag waarop de aanmaning wordt verzonden, indien deze per e-mail of sms wordt verzonden.

De ordonnantie zou expliciet moeten bepalen dat de schadevergoedingsclausules, indien deze in het contract zijn opgenomen, pas daadwerkelijk van toepassing kunnen zijn na het verstrijken van deze termijnen.

- 3) *Vertragsrente:* artikel XIX.2, lid 1<sup>er</sup> van het WER bepaalt dat vertragsrente niet kan worden opgelegd vóór het verstrijken van de termijn van 14 dagen na verzending van de aanmaning (eventueel verlengd met 3 dagen in geval van verzending per post), die dus niet meer kan ingaan vanaf de vervaldatum van de factuur of vanaf de datum van de aanmaning. In de voorbereidende werkzaamheden wordt duidelijk aangegeven dat de vertragsrente bij niet-betaling deel uitmaakt van de schadevergoedingsclausule<sup>30</sup>. Aangezien dit element niet in de ordonnantie is gespecificeerd, dient het daar te worden toegevoegd.

De definitie van „totale incasso- en administratiekosten“ in de ordonnantie moet worden gehandhaafd.

- 4) *De beperkingen van de schadevergoedingsclausules:* artikel XIX.4 van het WER voorziet in verschillende regels om het opleggen van schadevergoedingsclausules te reguleren:
- Een maximering van de vertragsrente;
  - Een maximering van de forfaitaire schadevergoeding op basis van het bedrag van de schuld, om ervoor te zorgen dat deze geen punitief karakter heeft (20 EUR indien het verschuldigde bedrag lager is of gelijk is aan 150 EUR; 30 EUR indien het verschuldigde bedrag tussen 150,01 en 500 EUR ligt, vermeerderd met 10% van het verschuldigde bedrag; 65 EUR met een maximum van 2000 EUR indien het verschuldigde bedrag hoger is dan 500 EUR, vermeerderd met 5% van het verschuldigde bedrag);
  - Het verbod op elke andere vorm van schadevergoedingsclausule;
  - De verplichting om deze bedragen in het contract op te nemen, zodat ze van toepassing kunnen zijn.

Het lijkt er overigens op dat de administratieve kosten voor het versturen van aanmaningen en ingebrekestellingen onder de definitie van een schadevergoedingsclausule vallen, en dat hiermee rekening moet worden gehouden bij de berekening van het maximumbedrag dat de contractueel vastgelegde schadevergoedingsclausule niet mag overschrijden. Artikel

Artikel XIX.4 van het WER bepaalt dat „*de in lid 1, 1<sup>ste</sup> alinea bedoelde bedragen bestemd zijn om enerzijds de vertragsrente op de schuld en anderzijds **alle kosten van de minnelijke invordering van de onbetaalde schuld forfaitair te dekken***“.

Bovendien, gezien de definitie van „totale invorderings- en administratieve kosten“ in de ordonnantie, waarin wordt bepaald dat deze „*de kosten van aanmaningen, ingebrekestellingen, contractuele vertragsrente, boeteclausules of van een derde die een minnelijke invorderingsactiviteit uitoefent*“ omvatten

---

<sup>30</sup> Wetsontwerp tot opname van Boek XIX „Consumentenschulden“ in het Wetboek van Economisch Recht, Memorie van toelichting, Parlementair document, Kamer van volksvertegenwoordigers, zittingsperiode 55, nr. 3132/001, blz. 15 e.v.

Wat betreft „schulden” lijkt het erop dat deze beperkingen eveneens de limiet van 55 EUR per jaar en per leveringscontract voor de totale invorderingskosten moeten respecteren.

Samenvattend beveelt BRUGEL aan om de ordonnantie te wijzigen teneinde de verschillende bepalingen die in strijd zijn met de bepalingen van het WER te schrappen en anderzijds naar het WER te verwijzen. Op deze manier kunnen nieuwe inconsistenties worden vermeden in geval van wijzigingen in het WER. Bovendien dienen de normen die de consument meer bescherming bieden en die in de elektriciteits- en gasverordeningen waren opgenomen, te worden gehandhaafd.

#### **4.4 Flexibiliteitsvergunningen en aggregatie**

De verplichting voor aanbieders van flexibiliteits- en aggregatiediensten om in het bezit te zijn van een specifieke vergunning die betrekking heeft op hun activiteit vloeit voort uit artikel 26ter van de ordonnantie; de verplichtingen van de houders van dergelijke vergunningen worden geregeld in de artikelen 26quater tot en met 26septies van de ordonnantie. De modaliteiten van de procedure voor de toekenning van deze vergunningen zijn vastgelegd in titel I van het besluit inzake vergunningen voor flexibiliteit en aggregatie.

Met het oog op administratieve vereenvoudiging, interregionale regelgevingscoherentie en rekening houdend met het specifieke karakter van de levering van flexibiliteits- en aggregatiediensten, stelt BRUGEL voor om de in dit besluit opgenomen verplichting af te schaffen die aanbieders van flexibiliteitsdiensten oplegt om in het bezit te zijn van een specifieke vergunning voor de levering van flexibiliteitsdiensten (hierna „FSP-vergunning” genoemd), afgegeven door BRUGEL.

De vergunning voor het leveren van flexibiliteits- en aggregatiediensten werd immers in de RBC ingevoerd om de ontwikkeling van de flexibiliteitsmarkt te reguleren, en meer in het bijzonder de activiteiten van actoren die flexibele middelen exploiteren die op de distributienetten zijn aangesloten.

Het toezicht op deze activiteiten berust echter al grotendeels op regelgevende, technische en contractuele mechanismen (technische voorschriften, voorschriften voor netbeheerders, overeenkomsten inzake de activering van flexibiliteit), die een voldoende niveau van controle en veiligheid waarborgen.

Het besluit inzake flexibiliteits- en aggregatievergunningen heeft de voorwaarden voor de toekenning en uitoefening van flexibiliteits- en aggregatievergunningen nader bepaald, waarbij rekening is gehouden met het feit dat bepaalde vormen van het verlenen van flexibiliteitsdiensten plaatsvinden binnen reeds sterk gereguleerde kaders, met name:

1° wanneer de flexibele middelen door de netgebruiker worden geëxploiteerd via een actor die aggregatie toepast binnen een bestaand contractueel en technisch kader;

2° wanneer de geleverde diensten vallen onder mechanismen die vergelijkbaar zijn met ondersteunende diensten of netwerkbeheersystemen die reeds onder de toepasselijke technische regelgeving vallen.

Uit deze benadering blijkt dat de FSP-vergunning niet het centrale instrument vormt voor het toezicht op de levering van flexibiliteitsdiensten, aangezien dit reeds wordt gewaarborgd door specifieke regelgevende en contractuele instrumenten, met name in het kader van congestiebeheer.

Gezien het feit dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het enige Gewest blijft dat een flexibiliteitsvergunning oplegt aan commerciële actoren, en gezien het beperkte aantal activa in het Gewest, zou het handhaven van de vergunningsplicht tot gevolg hebben dat de toegang tot de markt voor nieuwkomers wordt beperkt.

Bovendien moet worden benadrukt dat sinds 9 januari 2026, de datum van inwerkingtreding van het Waalse decreet van 19 december 2025 houdende diverse bepalingen inzake energie, aanbieders van flexibiliteitsdiensten in het Waals Gewest niet langer onderworpen zijn aan de verplichting om een regionale vergunning voor het verlenen van flexibiliteitsdiensten te bezitten.

Voorts wordt eraan herinnerd dat de regelgeving in het Vlaamse Gewest geen specifieke vergunningsplicht kent voor het uitoefenen van activiteiten op het gebied van de levering van flexibiliteitsdiensten of aggregatie.

Deze ontwikkelingen bevestigen dat een doeltreffend toezicht op de flexibiliteitsmarkt kan worden gewaarborgd zonder een specifieke sectorvergunning, door middel van contractuele en technische instrumenten, en benadrukken de noodzaak van een vereenvoudiging van het regelgevingskader in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

BRUGEL beveelt aan om de verplichting om over een vergunning te beschikken voor het leveren van flexibiliteits- en aggregatiediensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest af te schaffen.

Indien deze verplichting niet volledig wordt afgeschaft, beveelt BRUGEL aan om de levering van flexibiliteitsdiensten ten minste vrij te stellen van de FSP-vergunningsplicht wanneer deze plaatsvindt in het kader van congestiebeheer, aangezien deze activiteiten reeds onder specifieke regelgevende en contractuele bepalingen vallen.

Dit houdt in ieder geval in dat de relevante bepalingen van de ordonnantie over elektriciteit en het besluit inzake vergunningen voor flexibiliteit en aggregatie moeten worden gewijzigd of zelfs ingetrokken.

## 5 Energietransitie

---

### 5.1 Innovatieve projecten

Artikel 1, <sup>lid</sup> 5, onder b), van Richtlijn 2023/2413 heeft een artikel 15, § 2bis, ingevoegd in Richtlijn 2018/2001, dat als volgt luidt:

*„De lidstaten stimuleren het testen van innovatieve technologieën op het gebied van hernieuwbare energie voor de productie, het delen en de opslag van hernieuwbare energie, in het kader van proefprojecten, in een reële omgeving en voor een beperkte duur, in overeenstemming met het toepasselijke recht van de Unie, en vergezeld van passende waarborgen om de exploitatieveiligheid van het energiesysteem te waarborgen en onevenredige gevolgen voor de werking van de interne markt te voorkomen, onder toezicht van een bevoegde autoriteit”.*

De richtlijn heeft tevens het begrip „innovatieve technologie op het gebied van hernieuwbare energie” nader omschreven in artikel 2, lid 14 ter, van Richtlijn 2018/2001:

*„Een technologie voor de productie van hernieuwbare energie die ten minste één aspect van een vergelijkbare geavanceerde technologie op het gebied van hernieuwbare energie verbetert, of die een technologie op het gebied van hernieuwbare energie exploiteerbaar maakt die nog niet volledig op de markt is gebracht of die een duidelijk risico met zich meebrengt”.*

De mogelijkheid om projecten met afwijkingen uit te voeren was bij de wijziging van de ordonnantie in 2022 geschrapt. Gezien de nieuwe bepaling die bij Richtlijn 2023/2413 is ingevoerd, zou BRUGEL het passend achten om een dergelijke mogelijkheid opnieuw in de ordonnantie op te nemen, waarbij wel duidelijke grenzen worden vastgesteld om te waarborgen dat deze bepaling niet wordt gebruikt om de vastgestelde regels inzake de productie, het delen en de opslag van hernieuwbare energie te omzeilen. Er zouden ook duidelijke richtlijnen met betrekking tot de looptijd moeten worden opgenomen.

### 5.2 Slimme meters

#### 5.2.1 Afschaffing van de vereiste van voorafgaande toestemming en grootschalige uitrol

In zijn advies nr. 382 van 19 maart 2024<sup>31</sup> met betrekking tot slimme meters beveelt BRUGEL aan om de ordonnantie elektriciteit van 19 juli 2001 te wijzigen teneinde de vereiste van voorafgaande toestemming van de gebruiker van het distributienet (DNG) af te schaffen voor de plaatsing van slimme meters op initiatief van de distributienetbeheerder (DNB) en voor de activering van hun communicatiefunctie wanneer dit nog niet verplicht is. Deze vereiste lijkt namelijk juridisch niet gegrond en staat een optimaal technisch beheer door de DNB niet toe.

Op juridisch vlak baseert BRUGEL zich in de eerste plaats op Richtlijn (EU) 2019/944, en meer bepaald op bijlage II daarvan, die voorschrijft dat 80 % van de eindklanten tegen 31 december 2024 met een slimme meter moet zijn uitgerust. Deze richtlijn beschouwt de zo breed mogelijke uitrol van slimme meters als een doelstelling van algemeen belang in het energiebeleid van de Europese Unie.

Op Belgisch niveau is de Afdeling Wetgeving van de Raad van State van mening dat de toestemming waarin artikel 26octies, § 3, lid 2, van de ordonnantie elektriciteit voorziet, neerkomt op een onvoorwaardelijk vetorecht van de consument om de plaatsing van een digitale meter te weigeren. De Afdeling Wetgeving is dan ook van mening dat deze bepaling een belemmering vormt voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn

---

<sup>31</sup> Beschikbaar via de volgende URL: <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-382-COMPTEURS-INTELLIGENTS.pdf>

2019/944, meer bepaald wat betreft de invoering van slimme meters. Volgens de Raad van State mag de toestemming van de DNG dan ook niet langer worden beschouwd als een *conditio sine qua non* voor de installatie van de slimme meter<sup>32</sup>.

Het Grondwettelijk Hof heeft eveneens aangegeven dat „*de zo breed mogelijke uitrol van slimme elektriciteitsmeters wordt opgelegd door het recht van de Europese Unie en bijdraagt tot de verwezenlijking van het energiebeleid van de Europese Unie*“<sup>33</sup>. Het Hof is dan ook van oordeel dat het, om deze Europese doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken, gerechtvaardigd is om de DNG niet toe te staan zich te verzetten tegen de plaatsing van de slimme meter of de verwijdering ervan te eisen<sup>34</sup>.

Wat gegevensbescherming betreft, baseert BRUGEL zijn redenering op de Europese Verordening 2016/679 (AVG), en met name op de artikelen 6, lid 1, onder c) en e), die de verwerking van persoonsgegevens zonder toestemming toestaan wanneer dit noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting of om een taak van algemeen belang uit te voeren. De Autoriteit voor gegevensbescherming stelt in haar advies nr. 15/2021<sup>35</sup> dat indien het op afstand uitlezen van de meter wettelijk verplicht is om een taak van algemeen belang te vervullen, geen toestemming vereist is, op voorwaarde dat de ordonnantie de essentiële elementen van de verwerking definieert: soorten gegevens, betrokkenen, doeleinden, ontvangers en bewaartermijn. De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming heeft in zijn advies van 2012 bovendien geoordeeld dat uitdrukkelijke toestemming alleen vereist zou moeten zijn voor verwerkingen die verder gaan dan de essentiële doeleinden, namelijk de levering en facturering van energie, de opsporing van fraude en het geoptimaliseerde onderhoud van het netwerk<sup>36</sup>.

Op operationeel vlak wijst BRUGEL erop dat de huidige toestemmingsvereiste de uitrol van slimme meters belemmert en het gebruik van hun communicatiefuncties beperkt, wat leidt tot vertragingen, IT-complexiteit, extra administratieve kosten en een gebrek aan uniformiteit in de gegevens die naar de markt worden verzonden op basis van de DNG's, met name in de meetregimes R1 en R3 (Smarket 1). Bovendien zou het afschaffen van deze vereiste Brussel in lijn brengen met de praktijken van de andere gewesten: in Vlaanderen is de installatie verplicht en houdt dit de aanvaarding in van alle voorwaarden en functionaliteiten van de meter, evenals de activering ervan; in Wallonië is het stelsel gebaseerd op stilzwijgende toestemming met de mogelijkheid tot opt-out.

BRUGEL is dan ook van mening dat, gelet op de Europese verplichtingen, de Belgische en Europese jurisprudentie en het kader dat de AVG biedt, voor de verwerking van de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van de wettelijke taken van algemeen belang van de DNB geen toestemming van de DNG vereist. Het schrappen van deze vereiste zou het mogelijk maken de procedures te vereenvoudigen, de uitrol te versnellen, de uniformiteit en betrouwbaarheid van de gegevens te waarborgen en de doelstellingen op het gebied van energietransitie en slim netwerkbeheer beter te verwezenlijken.

BRUGEL wenst de wetgever erop te wijzen dat uit gesprekken met Sibelga is gebleken dat het schrappen van de vereiste van voorafgaande toestemming, hoewel gewenst door BRUGEL en de DNB, zou kunnen leiden tot IT-beperkingen die ertoe zouden kunnen leiden dat alle slimme meters standaard worden geconfigureerd in de R0-modus, dat wil zeggen vergelijkbaar met klassieke meters die niet communiceren. Een dergelijke situatie zou een grote stap achteruit betekenen, in strijd met de doelstellingen van de energietransitie en de Europese verplichtingen inzake de uitrol van communicerende meters. Om dit risico te vermijden, beveelt BRUGEL aan om de wetwijziging te begeleiden met bindende overgangsmaatregelen: handhaving van de reeds actieve R1- of R3-regelingen, automatische en geleidelijke migratie van meters in R0 naar R1, vaststelling van een maximale termijn van één jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe ordonnantie om 100 % van de meters communicerend te maken, en/of invoering van een monitoring met prestatie-indicatoren en sancties bij vertraging (tariefstimulansen of -boetes).

---

<sup>32</sup> Afdeling Wetgeving van de Raad van State, advies 69.836/1/V van 29 september 2021, punt 40.

<sup>33</sup> Grondwet, arrest van 12 november 2020, nr. 144/2020, B.2.1.

<sup>34</sup> Er wordt een uitzondering toegestaan voor personen die aan elektro-sensitiviteit lijden.

<sup>35</sup> Autoriteit voor gegevensbescherming, advies nr. 15/2021 van 5 februari 2021.

<sup>36</sup> Advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de aanbeveling van de Commissie inzake de voorbereidingen voor de invoering van slimme metersystemen, blz. 11

BRUGEL beveelt dan ook aan om de vereiste van voorafgaande toestemming voor de plaatsing en activering van de functie voor gegevensuitwisseling op afstand (behalve in verplichte gevallen), zoals bepaald in artikel 26 octies § 4, af te schaffen en, meer in het algemeen, de DNB de verplichting op te leggen om slimme meters in te voeren zonder verwijzing naar de toestemming van de eindgebruiker, aangezien de uitrol van slimme meters het mogelijk maakt talrijke algemene belangen na te streven. BRUGEL beveelt aan om aandacht te besteden aan de gevolgen van de afschaffing van deze maatregel en te voorzien in een overgangsregeling en het behoud van de regelingen voor meters die zich reeds in R1 of R3 bevinden.

### 5.2.2 Verduidelijking van de tekstuele formulering van de verplichtingen van de DNB met betrekking tot de daadwerkelijke activering van de functionaliteiten van slimme meters en de uitrol daarvan

De ordonnantie elektriciteit, zoals gewijzigd in 2022, legt reeds duidelijk de verplichtingen van de DNB vast met betrekking tot de uitrol en implementatie van de minimale functionaliteiten van slimme meters.

Verschillende bepalingen beperken zich echter tot het formuleren van bevoegdheden voor de DNB in plaats van echte resultaatsverplichtingen. Dit creëert een beoordelingsmarge die de effectieve activering van deze functionaliteiten kan belemmeren.

Artikel 26novies, § 2, bepaalt immers dat „de slimme meter is **uitgerust** met de in bijlage 6 gespecificeerde minimale functionaliteiten”, en artikel 26decies bepaalt dat de DNB bepaalde handelingen op afstand **mag** uitvoeren, zoals het openen of sluiten van een meter en de bijbehorende meterstandaflezing, met inachtneming van de vastgestelde procedures.

Bijlage 6 beschrijft deze functionaliteiten in detail en geeft aan dat de meters "**in staat zijn**" **om** een reeks handelingen uit te voeren, met name het op afstand doorgeven van gegevens, het beheer van het contractuele vermogen, of het in- en uitschakelen van de toegang tot het net.

In die zin verplichten deze bepalingen, in hun geheel gelezen en in het licht van de doelstellingen van de ordonnantie en met name het Europese recht, de DNB wel degelijk om de voorziene functionaliteiten operationeel te maken, en niet alleen om ze technisch beschikbaar te stellen; maar bepaalde gebruikte termen, zoals „voorzien”, „kan” of „in staat zijn”, kunnen voor interpretatie vatbaar zijn en de DNB een interpretatiemarge bieden die ertoe zou kunnen leiden dat de daadwerkelijke activering van bepaalde functionaliteiten wordt uitgesteld of beperkt.

Om elke dubbelzinnigheid weg te nemen en verschillen in interpretatie te voorkomen, zou het wenselijk zijn de formulering van deze bepalingen te wijzigen door de huidige bewoordingen te vervangen door meer expliciete, dwingende termen zoals „zorgt voor”, „voert uit” of „garandeert de activering”, en deze verplichtingen te koppelen aan controlemaatregelen en precieze termijnen.

Een dergelijke verduidelijking zou geen nieuwe verplichtingen creëren, maar de juridische reikwijdte van de bestaande verplichtingen versterken en de rechtszekerheid voor alle marktdeelnemers vergroten.

BRUGEL beveelt dan ook aan de formulering van bepaalde bepalingen aan te scherpen om een bindend kader te creëren dat niet alleen de uitrol, maar ook het daadwerkelijke gebruik van functionaliteiten van slimme meters, in overeenstemming met de wettelijke taken van de DNB en de verwachtingen van de markt.

### 5.3 Steunregeling voor groene certificaten

In het kader van de herziening van het regionale steunmodel voor hernieuwbare energie heeft BRUGEL een grondige analyse uitgevoerd om de bestaande mechanismen te vereenvoudigen en hun doeltreffendheid te versterken.

Dit initiatief werd uitgevoerd in overleg met een door BRUGEL gecoördineerde werkgroep, waarin de belangrijkste actoren uit de sector in Brussel vertegenwoordigd waren, met name het kabinet van de minister van Energie, Leefmilieu Brussel, Sibelga, Brusol, Edora, Elia, Eneco, Énergie Commune, Engie, de FEBEG, Luminus, Mega, Test Aankopen, TotalEnergies en Watt Matters.

Deze werkzaamheden hebben geleid tot de publicatie van **voorstel nr. 34**, beschikbaar op de website van BRUGEL<sup>37</sup>, dat tot doel heeft het steunsysteem voor de productie van groene elektriciteit grondig te hervormen.

Daarin worden twee structurele maatregelen naar voren geschoven:

- De invoering van een systeem van directe premies voor prosumenten die natuurlijke personen zijn, om de steun eenvoudiger, begrijpelijker en toegankelijker te maken;
- De invoering van een mechanisme voor de terugkoop van groene certificaten tegen een vaste prijs voor prosumenten die rechtspersonen zijn, waardoor zij meer zichtbaarheid krijgen op de inkomsten uit hun productie.

In ieder geval zouden de processen en procedures voor prosumenten moeten worden vereenvoudigd; zij moeten momenteel namelijk met tal van partijen (ECO, Sibelga, leveranciers, BRUGEL, enz.) communiceren, wat de overzichtelijkheid en de efficiëntie van het systeem in de weg staat. Afhankelijk van de richtsnoeren die door de nieuwe Brusselse regering zullen worden vastgesteld, staat BRUGEL ter beschikking van de autoriteiten om zijn analyses met betrekking tot de ontwikkeling van het steunsysteem verder uit te diepen.

Bovendien is het, zoals reeds benadrukt in voorstel nr. 34, van essentieel belang om de ontwikkelingen in het Europese rechtskader te integreren om de conformiteit van de beoogde mechanismen te waarborgen, zowel wat betreft de regels inzake steunregelingen als die inzake staatssteun.

In dit verband moet worden opgemerkt dat het Europese wettelijke kader sinds de publicatie van voorstel nr. 34 aanzienlijk is geëvolueerd, wat een actualisering van de analyses rechtvaardigt om de juridische robuustheid en de duurzaamheid van het toekomstige steunmodel te waarborgen.

In deze context lijkt het dan ook een prioriteit om de Regio te voorzien van een hernieuwde en samenhangende visie op het bestaan en de ontwikkeling van haar steunmechanisme voor hernieuwbare energie.

### 5.4 Overdracht van energiegegevens aan overheidsinstanties

Gemeenten en overheidsinstanties ontwikkelen beleid voor de energietransitie (klimaatplannen, PED, enz.) waarvoor toegang tot lokale gegevens over productie-installaties nodig is.

---

<sup>37</sup> Voorstel 34 betreffende de coëfficiënt vermenigvuldigingscoëfficiënt die op <https://BRUGEL.brussels/publication/document/propositions/2024/fr/PROPOSITION-34-EVOLUTION-SYSTEME-SOUTIEN-ER.pdf>

BRUGEL stelt dan ook voor om een nieuwe verplichting op te nemen in de ordonnantie elektriciteit, waarin wordt bepaald dat de distributienetbeheerder de overheidsinstanties de gegevens ter beschikking stelt die nodig zijn voor de uitoefening van hun taken van algemeen belang op het gebied van de energietransitie.

## 6 Regulerende instantie

---

### 6.1 Onafhankelijkheid van de regulator

BRUGEL wenst het fundamentele beginsel van de onafhankelijkheid van de regulator te bevestigen en dringt in dit verband aan op wijzigingen in de ordonnantie om de conformiteit met het Europees recht te waarborgen.

In dit verband zou BRUGEL graag zien dat de wetgever terugkomt op bepaalde richtlijnen die aan BRUGEL worden opgelegd in het kader van de tariefmethodologie die zij opstelt, aangezien deze in strijd zijn met de onafhankelijkheid die een regulator op dit gebied moet genieten en met zijn exclusieve bevoegdheid om de distributietarieven en de berekeningsmethoden daarvan vast te stellen of goed te keuren. BRUGEL is namelijk van mening dat het in strijd is met haar onafhankelijkheid dat de Brusselse wetgever haar oplegt de tariefmethodologie zodanig uit te werken dat een voldoende stabiel rendement op de vergoeding van de DNB wordt gewaarborgd (artikel 9 *quinquies*, 9° van de ordonnantie elektriciteit, en het equivalent daarvan in de ordonnantie gas).

Zoals echter blijkt uit de artikelen 59, lid 1, onder a), en 59, lid 7, onder a), van Richtlijn 2019/944, zijn de lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat de regelgevende instanties de exclusieve bevoegdheid hebben op het gebied van tarieven. Deze bevoegdheid omvat uiteraard ook het vaststellen van het rendement op geïnvesteerd kapitaal. De Europese Commissie heeft immers herhaaldelijk bevestigd dat „[...] een regel die de winstmarge in het kostprijs-plus-tarief vastlegt, een directe instructie aan de nationale regelgevende instantie vormt”<sup>38</sup>, hetgeen derhalve in strijd is met het vereiste van onafhankelijkheid van de toezichthouder. Dit wordt eveneens bevestigd door het Hof van Justitie van de Europese Unie: „het toekennen van de bevoegdheid tot het vaststellen van belangrijke elementen met betrekking tot de tariefvaststelling, zoals de winstmarge, aan een andere autoriteit dan de NRI [is] niet in overeenstemming [met deze richtlijnen], voor zover een dergelijke toekenning de reikwijdte van de bevoegdheden [zou beperken] die door deze richtlijn aan de NRI zijn voorbehouden”<sup>39</sup>.

Het is waar dat het Grondwettelijk Hof het niet opportuun achtte om deze bepalingen nietig te verklaren naar aanleiding van het verzoek dat door BRUGEL was ingediend. Niettemin zij opgemerkt dat het Hof van oordeel was dat deze richtlijnen bestonden uit „algemene richtsnoeren”, die de keuzevrijheid van de toezichthouder met betrekking tot de tariefmethodologie niet zodanig beperken dat zij afbreuk doen aan de onafhankelijkheid en de exclusieve bevoegdheid van de toezichthoudende autoriteit op tariefgebied<sup>40</sup>.

In de praktijk constateert BRUGEL echter dat sinds de wijziging van de ordonnantie haar bevoegdheid op het gebied van tarieven is ingeperkt en dat dit een belemmering vormt voor de doeltreffende uitvoering van het tariefbeleid dat zij wil voeren.

Deze bepaling belet BRUGEL bijvoorbeeld om in haar tariefmethodologie een vergoeding vast te stellen die kan variëren, met name op basis van de prestaties van de DNB.

Sinds de wijziging van de ordonnantie lijkt de DNB zich bij de uitwerking van de tariefmethodologieën systematisch te baseren op de garantie die wordt geboden door dit artikel, waarin het tarief van een stabiel rendement, om standpunten te verdedigen die volgens de toezichthouder niet altijd in het voordeel van de consumenten zijn.

---

38Zie „Commission Staff working paper, Interpretative note on Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas – The regulatory authorities”, blz. 14, beschikbaar op het volgende adres: [https://energy.ec.europa.eu/document/download/b819734f-74b6-4bca-9b79-ddcf23ac2f36\\_en?filename=2010\\_01\\_21\\_the\\_regulatory\\_authorities.pdf](https://energy.ec.europa.eu/document/download/b819734f-74b6-4bca-9b79-ddcf23ac2f36_en?filename=2010_01_21_the_regulatory_authorities.pdf).

39 HvJ-EU, Commissie tegen Duitsland, punt 106, C-178/18, beschikbaar via de volgende link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0718>.

40 Grondwettelijk Hof, arrest nr. 105/2023 van 29 juni 2023, punten B.8.1. en B.9.2.

Uit deze overwegingen volgt dat de formulering van deze richtsnoer inderdaad in strijd is met de onafhankelijkheid van de Brusselse regulator bij de uitoefening van zijn exclusieve bevoegdheid op het gebied van distributietarieven.

Wat de tarieven betreft, zou BRUGEL ook graag terugkomen op de richtlijnen 11° en 13°. De eerste bepaalt immers dat *“de belastingen, heffingen, toeslagen, vergoedingen en bijdragen van welke aard ook, evenals de aanpassingen daarvan, die bij wettelijke of reglementaire bepaling worden opgelegd, binnen drie maanden na de datum van hun inwerkingtreding aan de tarieven worden toegevoegd. BRUGEL controleert of de aanpassing van de tarieven in overeenstemming is met deze wettelijke en reglementaire bepalingen”*. De tweede bepaalt dat *“de in de punten 10°, 11° en 12° bedoelde kosten niet onderworpen zijn aan beslissingen op basis van vergelijkingsmethoden, noch aan stimulerende regulering. Eventuele saldi met betrekking tot deze kosten worden op transparante wijze afgetrokken van of toegevoegd aan de aan de klanten doorberekende kosten, volgens de door BRUGEL vastgestelde modaliteiten”*.

Dit artikel legt de toezichthouder strenge beperkingen op. Door de automatische opname van heffingen, belastingen en openbaredienstverplichtingen (hierna „ODV“) in de tarieven van de DNB worden deze immers onbeheersbare kosten: deze lasten worden rechtstreeks doorberekend in de tarieven, zonder dat de DNB/BRUGEL enige speelruimte heeft.

Bovendien verbieden deze richtlijnen BRUGEL om deze kosten aan een stimulerende regulering te onderwerpen. Hoewel de DNB over beperkte marges beschikt om zijn belastingdruk te optimaliseren, zou hij in staat moeten blijven om voor de fiscaal voordeligste oplossing te kiezen. Het lijkt dan ook wenselijk dat een deel van de belasting wordt opgenomen in de toegestane inkomsten, en dus onderworpen is aan het plafond en aan het stimuleringsmechanisme. De huidige formulering van de ordonnantie laat een dergelijke aanpak echter niet toe.

Met andere woorden, de regulator kan deze kosten niet ter discussie stellen door middel van een vergelijkende analyse van de kosten van een andere vergelijkbare DNB of door gebruik te maken van prestatiecriteria. Bijgevolg lijkt een effectieve controle door de regulator moeilijk uitvoerbaar. Bovendien heeft de DNB geen enkele prikkel om zijn kosten in verband met de ODV te beheersen. De totale kosten van deze ODV worden momenteel echter volledig gedragen door de factuur van de Brusselse consumenten.

BRUGEL pleit dan ook voor een wijziging van deze richtsnoeren.

Deze tariefbepalingen zijn bovendien in strijd met de Europese verplichting die regelgevende instanties oplegt om alle redelijke maatregelen te nemen om te waarborgen dat de DNB's voldoende prikkels krijgen om hun prestaties te verbeteren (artikel 58, f) van Richtlijn 2019/944).

Wat de onafhankelijkheid van de toezichthouder betreft, betreurt BRUGEL, zoals reeds vermeld in zijn advies over de omzetting van het „Fit for 55“-pakket, dat de Brusselse ordonnanties de DNB toestaan om verzoeken tot wijziging van het ontwerp van het ontwikkelingsplan te negeren; en dat diezelfde ordonnanties voorzien in een mechanisme waarbij dit plan door de regering wordt goedgekeurd.

Volgens de huidige Brusselse wetgeving stelt de DNB zijn definitieve ontwerp van het ontwikkelingsplan immers op *“op basis van de opmerkingen en verzoeken tot wijziging van BRUGEL”*. Aangezien deze verplichting niet nader wordt gespecificeerd, behalve dat de DNB zijn antwoorden op genoemde opmerkingen en verzoeken moet motiveren, lijkt het de toezichthouder dat de DNB zijn verzoeken volledig naast zich neer kan leggen, hetgeen opnieuw afbreuk doet aan zijn onafhankelijkheid en exclusieve bevoegdheid. Hetzelfde geldt voor het feit dat de wetgever de bevoegdheid tot goedkeuring van dit plan heeft gedelegeerd aan de Brusselse regering, die evenmin op enigerlei wijze verplicht is de aanbevelingen van BRUGEL ter zake op te volgen.

Richtlijn 2024/1711 wijst erop dat de versterking van de interne energiemarkt en de verwezenlijking van de doelstellingen op het gebied van klimaat- en energietransitie een ingrijpende modernisering van het elektriciteitsnet vereisen, waarvoor aanzienlijke investeringen nodig zijn. Deze investeringen moeten ten goede komen aan de consumenten, met inbegrip van kwetsbare consumenten, die zullen profiteren van betaalbare en veilige energie uit duurzame, hernieuwbare en koolstofarme bronnen, alsook van energiezuinige oplossingen om de totale energiekosten te verlagen, wat de noodzaak om het elektriciteitsnet en de productiecapaciteit uit te breiden zou kunnen verminderen. BRUGEL dient bij de beoordeling van het investeringsplan van Sibelga rekening te houden met deze aanwijzingen. Er zij aan herinnerd dat de regulerende instantie volledig onafhankelijk is van de politieke autoriteiten, met name op het gebied van tarieven, en dus ook wat betreft de ontwikkelingsplannen van de DNB. Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie opmerkt: *“houdt deze beslissingsonafhankelijkheid in dat de nationale regulerende instanties, in het kader van hun taken en bevoegdheden, hun beslissingen autonoom nemen, uitsluitend op basis van het algemeen belang, om de naleving van de door Richtlijn 2009/72 nagestreefde doelstellingen te waarborgen, zonder onderworpen te zijn aan externe instructies van andere openbare of particuliere instanties”*<sup>41</sup>. Hieruit volgt logischerwijs dat BRUGEL over onafhankelijkheid moet beschikken om de in bovengenoemde richtlijn vastgestelde doelstellingen te verwezenlijken; en dat de bepalingen van de ordonnantie derhalve niet voldoen aan de Europese vereisten.

Bovendien is de rol van de toezichthouder bij de beoordeling, goedkeuring en monitoring van het ontwikkelingsplan van bijzonder belang in het licht van de toenemende uitdagingen op het gebied van netwerkcongestie en de ontwikkeling van alternatieve oplossingen, zoals flexibele aansluitingen.

Het ontwikkelingsplan vormt immers een centraal instrument om de samenhang te waarborgen tussen enerzijds de daadwerkelijke naleving van de voorwaarden die van toepassing zijn op contracten voor flexibele aansluitingen en anderzijds de planning en uitvoering van de noodzakelijke investeringen in het netwerk. Deze beoordeling vereist een gedetailleerd en operationeel inzicht in de realiteit ter plaatse, evenals diepgaande technische expertise, met name om de ontwikkeling van lokale congesties, het beheer daarvan en de afwegingen tussen netversterking en het gebruik van flexibiliteit te kunnen beoordelen.

Bovendien wijzen recente ontwikkelingen in het Europese kader op de noodzaak van een gecoördineerd onderzoek van de ontwikkelingsplannen voor de elektriciteits-, gas- en, indien van toepassing, warmtenetten, teneinde rekening te houden met de toenemende interacties tussen deze verschillende infrastructuren in de context van de energietransitie. Een dergelijke geïntegreerde aanpak maakt de analyse van de ontwikkelingsplannen aanzienlijk complexer en veronderstelt het vermogen om de onderlinge verbanden tussen energiedragers te doorgronden, een niveau van technische expertise en een werklast die aansluiten bij de rol en bevoegdheden van de onafhankelijke regulerende instantie, veeleer dan bij die van de uitvoerende macht.

Deze elementen pleiten dan ook extra voor een versterking van de rol van BRUGEL bij de goedkeuring en de opvolging van de ontwikkelingsplannen, teneinde een aanpak te garanderen die in overeenstemming is met de Europese doelstellingen op het gebied van voorzieningszekerheid, kostenbeheersing en energietransitie.

De toezichthouder staat op dit moment inderdaad bijzonder machteloos.

---

<sup>41</sup> Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 6 maart 2025, Zaak C-48/23, punt 34, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62023CJ0048>.

Zoals uiteengezet pleit BRUGEL er dan ook voor om de logica om te draaien en de procedure in omgekeerde richting te laten verlopen: BRUGEL zou de bevoegdheid hebben om het ontwikkelingsplan goed te keuren, maar de algemene beleidslijnen van het ontwikkelingsplan zouden kunnen voortvloeien uit de politieke koers van de regering (zie bovengenoemd arrest). Bovendien zou de regering, indien zij een probleem in het ontwikkelingsplan zou vaststellen, uiteraard haar bezorgdheid aan BRUGEL kenbaar kunnen maken.

Het lijkt erop dat deze aanpak enerzijds de onafhankelijkheid van de toezichthouder zou waarborgen en anderzijds een optimale inzet van ieders vaardigheden en expertise mogelijk zou maken. De uitwerking van het ontwikkelingsplan, en dus ook de verantwoordelijkheid voor de goedkeuring ervan, vereist immers een bijzonder gespecialiseerde en technische expertise, waardoor de inbreng van BRUGEL onmisbaar is en daadwerkelijk toegevoegde waarde biedt. Bovendien moet worden benadrukt dat de financiële belangen aanzienlijk zijn: hoewel de goedkeuring van het ontwikkelingsplan onder de bevoegdheid van de regering valt, is het ook aan haar om de verantwoordelijkheid te dragen voor en verantwoording af te leggen over eventuele tariefverhogingen, die worden doorberekend aan de consument.

Dit is het systeem dat in de andere gewesten van kracht is:

- In Vlaanderen stelt de distributienetbeheerder eveneens een ontwikkelingsplan op dat wordt voorgelegd aan de Vlaamse regulator, de VREG, die bevoegd is om dit plan te onderzoeken en goed te keuren.

Overeenkomstig artikel 4.1.19, lid 3, van het Energiedecreet van 8 mei 2009 legt de netbeheerder zijn ontwikkelingsplan voor aan de toezichthouder, die nagaat of het in overeenstemming is met de wettelijke doelstellingen, om aanvullende informatie kan vragen, aanpassingen kan eisen en het plan goedkeurt alvorens het ten uitvoer wordt gelegd.

- In Wallonië legt de DNB een ontwerp-PDD voor aan de CWaPE; de regulerende instantie onderzoekt dit, kan aanvullende informatie vragen en de DNB verplichten zijn plan te herzien; de DNB past zijn plan eventueel aan; de CWaPE keurt het plan goed.

In januari 2025 heeft de CREG ook een wijziging van de elektriciteitswet gevraagd, om het algemeen belang centraal te stellen bij de investeringskeuzes voor de energietoekomst van België, met name door de rol van de CREG bij de goedkeuring en de opvolging van de ontwikkelingsplannen te versterken. Het gaat er voor de CREG om het proces en de aanzienlijke en technische uitdagingen met betrekking tot de PDD's te kunnen controleren.

Subsidiar pleit BRUGEL ervoor om, in overeenstemming met Richtlijn 2019/944, te beschikken over een bindend advies met betrekking tot het ontwikkelingsplan van de DNB.

## 6.2 Dienst Geschillen

BRUGEL wenst verschillende wijzigingen aan te vragen met betrekking tot de werking van de Geschillendienst:

- (1) Het zou nuttig zijn om bepaalde aspecten met betrekking tot de termijnen rechtstreeks in de ordonnantie te verduidelijken: bijvoorbeeld door te vermelden dat de termijnen van de ordonnantie pas ingaan vanaf het moment dat een volledig dossier bij de Dienst Geschillen wordt ingediend. Veel klagers sturen een zeer onvolledig dossier in en het inwinnen van informatie om te bepalen of de klacht daadwerkelijk onder de bevoegdheid van de Dienst valt, maar ook om de betreffende problematiek te begrijpen, levert problemen op wat betreft de naleving van de termijnen. Evenzo zou de organisatie van een hoorzitting de termijn voor de behandeling van de klacht moeten opschorten voor de duur van de organisatie van deze hoorzitting.

- (2) Wat herzieningsberoepen betreft, komt het voor dat beide partijen op verschillende data een herzieningsberoep indienen. BRUGEL is van mening dat het beter zou zijn om aan te geven dat de termijn voor het nemen van een beslissing 60 dagen bedraagt vanaf het verstrijken van de beroepstermijn, ongeacht de datum van indiening van het beroep. Dit zorgt ervoor dat, indien ook door de andere partij een verzoek tot herziening wordt ingediend, dit geen te korte termijn oplegt, wat de kwaliteit van de beslissing in gevaar zou kunnen brengen. Bovendien zou deze termijn ook moeten worden verlengd in geval van een hoorzitting, met de tijd die nodig is om deze hoorzitting te organiseren.
- (3) De Dienst Geschillen kampt momenteel met een aanzienlijke achterstand bij de behandeling van de dossiers en stelt alles in het werk om deze achterstand weg te werken. Artikel 30*novies*, § 2, lid 7, bepaalt momenteel dat de termijn van twee maanden een eerstemaal met twee maanden kan worden verlengd en dat een verdere verlenging mogelijk is met instemming van de verzoeker. In de praktijk is de Dienst Geschillen echter niet in staat deze termijnen na te leven, en het vragen van de instemming van de klager heeft geen toegevoegde waarde, aangezien de Dienst, zelfs indien hij de verlenging van de termijn weigert, hoe dan ook niet in staat zal zijn om de beslissing binnen de oorspronkelijke termijn van vier maanden te nemen.

### **6.3 Bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen voor energiegemeenschappen (EG)**

Sinds de invoering van de EG in de ordonnantie bepaalt artikel 28*sexiesdecies* dat EG een vergunning moeten aanvragen, die wordt afgegeven door BRUGEL, geldig is voor een periode van 10 jaar en voor de hernieuwing kan worden aangevraagd.

Sinds de toekenning van deze bevoegdheid heeft BRUGEL ongeveer dertig vergunningen verleend. BRUGEL stelt vast dat de overgrote meerderheid van de projectdragers gebruikmaakt van de modellen voor statuten en overeenkomsten die zijn opgesteld door de Facilitator Delen en Energiegemeenschappen. Bij de beoordeling van de vergunningsaanvragen heeft BRUGEL slechts zeer zelden bepalingen aangetroffen die in strijd zijn met de statuten of de ordonnantie, en de gevraagde wijzigingen blijven marginaal en zouden kunnen worden opgelost in het begeleidingsstadium en door een verbetering van de modeldocumenten.

De projecten die aanpassingen en een grondiger onderzoek vereisten, zijn doorgaans dossiers waarbij professionele actoren uit de energiesector betrokken zijn.

Gezien deze omstandigheden, en rekening houdend met het feit dat deze vergunningverlening zowel voor de projectontwikkelaars als voor de toezichthouder relatief tijdrovend en omslachtig is, stelt BRUGEL voor om deze vergunningverlening te vervangen door een kennisgeving van nieuwe projecten aan de toezichthouder door de projectontwikkelaar, en de vergunning te vervangen door de mogelijkheid om controles achteraf uit te voeren. BRUGEL zou de mogelijkheid moeten hebben om de EG op opportuniteit te controleren, op basis van criteria die door BRUGEL zouden worden vastgesteld, zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van ondernemingen in de structuur, de activiteiten die worden uitgevoerd, de betrokkenheid van gespecialiseerde actoren op het gebied van energie, de aanwezigheid van derde investeerders, enz.

Bovendien dient de ordonnantie de gevolgen te vermelden in geval van niet-naleving van de bepalingen van de ordonnantie na afloop van een controle. BRUGEL beveelt aan om een termijn voor het in overeenstemming brengen, bijvoorbeeld van drie maanden, vast te stellen, en indien uit de controle aan het einde van deze termijn blijkt dat de EG niet in overeenstemming is gebracht, een stopzetting van haar activiteiten op basis van een door BRUGEL genomen beslissing. Ook zouden de voorwaarden voor beroep tegen deze beslissing moeten worden vastgelegd.

Deze bevoegdheid zal eveneens opnieuw moeten worden beoordeeld in het licht van de keuzes die de wetgever zal maken met betrekking tot de wijzigingen in het recht op delen en de mogelijkheid om buiten een rechtspersoon, zoals een EG, te delen. Tot nu toe heeft de belangstelling voor

EG zich bijna uitsluitend ronddelen ontwikkeld. De komende wetswijzigingen zullen dan ook waarschijnlijk een grote impact hebben op het bestaan en het belang van EG.

## 6.4 Bevoegdheid inzake thermische energienetwerken

BRUGEL herinnert aan zijn standpunt dat het in het verleden reeds heeft verwoord, met name in het kader van zijn advies nr. 304 over de ordonnantie betreffende de organisatie van thermische energienetwerken en de boekhouding van thermische energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>42</sup>, waarin wordt gesteld dat een minimale regulering van de actoren op deze nieuwe markt door een regulerende instantie noodzakelijk is.

Naar het voorbeeld van de elektriciteits- en gasmarkt en gezien de ervaring van BRUGEL op het gebied van regulering, lijkt het aangewezen om deze bevoegdheid expliciet aan BRUGEL te delegeren.

Thermische energie is een sector die de belangstelling wekt van diverse actoren die actief zijn in andere sectoren en hun activiteiten daarheen willen uitbreiden. In deze context is BRUGEL van mening dat er een niet te verwaarlozen risico bestaat dat er situaties van kruissubsidiëring ontstaan tussen de historische activiteiten van deze actoren en hun nieuwe activiteiten op het gebied van thermische energie, wat mogelijk kan leiden tot oneerlijke concurrentie tussen de actoren. Momenteel voorziet de ordonnantie inzake thermische energie in een aantal criteria en verplichtingen waaraan netbeheerders en leveranciers van thermische energie moeten voldoen, evenals in de mogelijkheid voor de regering om aanwijzings- of vergunningsprocedures in te voeren. Deze procedures zijn echter nog niet ingevoerd, waardoor in de praktijk geen controle plaatsvindt op de naleving van deze criteria. Bovendien is geen van de huidige criteria erop gericht het risico van kruissubsidiëring of oneerlijke concurrentie tussen de actoren in de sector te voorkomen.

BRUGEL beveelt dan ook aan dat de criteria waaraan actoren moeten voldoen die zich willen bezighouden met het beheer van thermische energienetwerken of de levering van thermische energie, worden aangescherpt, met name om bepalingen op te nemen die kruissubsidiëring moeten voorkomen.

Om de daadwerkelijke naleving van deze criteria te waarborgen, is het noodzakelijk dat er procedures voor de aanwijzing/vergunningverlening aan beheerders van thermische energienetwerken en leveranciers van thermische energie worden ingesteld. BRUGEL stelt voor dat deze procedures aan haar worden toevertrouwd, naar het voorbeeld van wat gangbaar is bij de procedures voor het verlenen van vergunningen voor de levering van gas of elektriciteit.

De ordonnantie inzake thermische energie zou derhalve moeten worden gewijzigd om BRUGEL regelgevende bevoegdheden te verlenen die vergelijkbaar zijn met die welke het op het gebied van gas en elektriciteit heeft, waarbij de relevante bepalingen van de gas- en elektriciteitsverordeningen als voorbeeld dienen.

De uitvoering van nieuwe taken door BRUGEL moet, geleidelijk en na analyse, gepaard gaan met de inzet van extra middelen, waarmee de regering rekening moet houden.

BRUGEL is tevens van mening dat eindafnemers van warmtenetten moeten kunnen beschikken over een snelle, doeltreffende en kosteloze toegang tot geschillenbeslechting. Dit lijkt immers noodzakelijk in een context waarin straf- of civiele procedures voor de rechtbanken en hoven langdurig en zeer kostbaar zijn. Het gaat hier duidelijk om een doeltreffende maatregel ter bescherming van de klanten. Daarom zou in het voorontwerp van ordonnantie in een dergelijk rechtsmiddel moeten worden voorzien, waarvan de werkwijze en de

---

<sup>42</sup> Beschikbaar online : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2020/fr/AVIS-304-AVANT-PROJET-ORDONNANTIE-ENERGIE-THERMIQUE.pdf>

Het toepassingsgebied zou door de regering nader kunnen worden omschreven. Het is duidelijk dat deze geschillen door de Dienst Geschillen kunnen worden behandeld, op voorwaarde dat BRUGEL wordt aangewezen als de regulerende instantie voor deze markt en dat er extra middelen worden uitgetrokken.

Gezien de vooruitzichten op een snelle ontwikkeling, de nieuwe uitdagingen en de belangstelling voor de sector thermische energie, stelt BRUGEL voor dat de hierboven aanbevolen wijzigingen worden doorgevoerd in het kader van een meer algemene herziening van de ordonnantie inzake thermische energie, teneinde deze aan te passen aan de recentste ontwikkelingen en te zorgen voor een solide kader dat de ontwikkeling van deze sector doeltreffend kan ondersteunen.

## 6.5 Administratieve sancties

### 6.5.1 De algemene regeling van artikel 32

BRUGEL zag zich genoodzaakt artikel 32 van de ordonnantie over elektriciteit in te roepen naar aanleiding van twee administratieve sanctieprocedures die tegen Sibelga werden ingeleid bij beslissingen van de raad van bestuur nr. 308 en 309, gepubliceerd op de website van BRUGEL.

Door de inleiding van de administratieve sanctieprocedure werd duidelijk dat een grondige hervorming van artikel 32 noodzakelijk was, opdat BRUGEL haar bevoegdheid zou kunnen uitoefenen in overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen (recht op verdediging, beginsel van onpartijdigheid, beginselen van behoorlijk bestuur, enz.), alsook artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (recht op een eerlijk proces).

BRUGEL pleit, om de hieronder uiteengezette redenen, voor een volledige herziening van de procedure zoals vastgelegd in artikel 32 van de ordonnantie elektriciteit:

**Ten eerste** is artikel 32 van de ordonnantie over elektriciteit opgesteld zonder rekening te houden met de interne organisatie van BRUGEL en het bestaan van de raad van bestuur (hierna „RvB” genoemd), die een specifieke rol vervult.

Om het gebrek aan duidelijkheid over de rolverdeling tussen de directeuren en de RvB te verhelpen, heeft BRUGEL op 25 juni 2024 een initiatiefadvies nr. 389 aangenomen betreffende de richtsnoeren voor de uitoefening door BRUGEL van haar bevoegdheid om administratieve boetes op te leggen op basis van artikel 32 van de ordonnantie elektriciteit en artikel 24 van de gasordonnantie<sup>43</sup>.

Op basis van dit advies onderzoeken de directeuren het dossier, zowel ten laste als ten gunste, en leggen zij het onderzoeksdossier vervolgens voor aan de raad van bestuur, die op basis van de elementen in het onderzoeksdossier de uiteindelijke beslissing neemt om al dan niet een sanctie op te leggen.

Er dient te worden verduidelijkt dat de raad van bestuur de directeuren uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het instellen van een onderzoek toekent in het kader van administratieve sanctieprocedures, zodat deze procedures met name verenigbaar zijn met artikel 30 bis, § 6, tweede alinea, 2°, van de ordonnantie elektriciteit, dat de bevoegdheid om een administratieve sanctie op te leggen uitdrukkelijk beperkt is tot de raad van bestuur. In die zin wordt elk verweer met betrekking tot de bevoegdheid van de opsteller van de handeling in het kader van een eventueel beroep voorkomen.

Ten **tweede** zouden de verschillende fasen van de procedure beter moeten worden omschreven.

---

<sup>43</sup> Beschikbaar online : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-389-LIGNES-DIRECTRICES-AMENDES-ADMINISTRATIVES.pdf>

- 1) De aanmaningsbrief: er is momenteel niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor het versturen van de aanmaningsbrief: is dat BRUGEL (waarmee de raad van bestuur wordt bedoeld) of de directeuren?
- 2) De schriftelijke communicatie: de momenten waarop de schriftelijke communicatie tussen BRUGEL en de betrokken partij plaatsvindt, zijn niet vastgelegd. Er dient te worden vastgelegd dat de betrokken partij de gelegenheid krijgt zich te verdedigen tegen de argumenten die tegen haar worden aangevoerd.

Artikel 32 is zodanig geformuleerd dat er eerst een schriftelijke uitwisseling plaatsvindt en dat met name de betrokken partij haar verweer kan voeren binnen dertig dagen na ontvangst van de aangetekende brief van BRUGEL waarin melding wordt gemaakt van de inleiding van een administratieve sanctieprocedure, de ten laste gelegde feiten, de beoogde sanctie, de datum van de voorafgaande hoorzitting, enz. Vervolgens bepaalt artikel 32 dat „na de eerste hoorzitting schriftelijke uitwisselingen of aanvullende hoorzittingen kunnen worden georganiseerd, binnen dezelfde termijnen”. Het zou wenselijk zijn de woorden "binnen dezelfde termijnen" te schrappen en de fasen van de verdere uitwisselingen (hoorzittingen, schriftelijke uitwisselingen) te definiëren/formaliseren.

Ook zouden de momenten waarop de raad van bestuur moet optreden, moeten worden vastgelegd; deze moet naar onze mening eerder ingrijpen dan bij de besluitvorming, met name door aanwezig te zijn bij ten minste één hoorzitting, aangezien het de instantie is die de beslissing neemt.

BRUGEL stelt de volgende chronologie voor:

De beslissing tot inleiding van de administratieve sanctieprocedure wordt genomen door de raad van bestuur. Deze beslissing tot inleiding zou samenvallen met de brief waarnaar momenteel wordt verwezen in artikel 32, § 2, van de ordonnantie elektriciteit en zou derhalve reeds de uitnodiging bevatten om een verweerschrift in te dienen met daarin de verweermiddelen, de vermelding van de in aanmerking genomen bezwaren, de beoogde sanctie, de plaats en de tijdstippen waarop het dossier kan worden geraadpleegd en de datum van de voorafgaande hoorzitting. Het zou ook artikel 32 integraal overnemen.

In dit verband zou het wenselijk zijn om de elementen die in deze beslissing moeten worden opgenomen, nader te specificeren: het feit dat de beoogde sanctie moet worden vermeld, dwingt de toezichthouder immers sterk om af te wijken van een eerste interpretatie, in een stadium waarin het onderzoek nog niet is afgerond. Zou het in dit stadium niet passender zijn om te bepalen dat een bandbreedte volstaat? Aangezien het verweerschrift pas na deze eerste beslissing wordt ingediend, is het wenselijk BRUGEL meer speelruimte te geven bij het vaststellen van het bedrag, wat momenteel onmogelijk is indien het exacte bedrag van de voorgenomen sanctie in dit stadium al moet worden vermeld.

Vervolgens zou het verweerschrift van de verweerder binnen dertig dagen na de kennisgeving van deze beslissing tot inleiding van de procedure worden ingediend, vóór de eerste hoorzitting.

Er zou een hoorzitting plaatsvinden binnen 15 dagen na het verweerschrift (dat wil zeggen dat deze zou worden vastgesteld op minimaal 45 dagen na de datum van kennisgeving van de beslissing tot inleiding van de administratieve sanctieprocedure door de raad van bestuur).

Na deze hoorzitting wordt door de directeuren een nota over de stand van het onderzoek overgelegd, waarin wordt gereageerd op het verweerschrift en de eerste hoorzitting, ditmaal zonder bindende termijn.

Binnen dertig dagen daarna dient de verweerder een tweede verweerschrift in.

Indien nodig zou binnen vijftien dagen na dit tweede verweerschrift een tweede hoorzitting worden georganiseerd. Deze keer zou de hoorzitting plaatsvinden in aanwezigheid van de raad van bestuur.

Een laatste verweerschrift zou binnen tien dagen na de tweede hoorzitting worden ingediend. Indien nodig zouden er verdere hoorzittingen en uitwisselingen plaatsvinden.

De beraadslaging door de raad van bestuur zou 15 dagen na het laatste verweerschrift plaatsvinden. De datum van de beraadslaging dient inderdaad te worden gewijzigd. In de praktijk ontvangt BRUGEL een laatste aanvullend verweerschrift tien dagen na de laatste hoorzitting en aangezien de beraadslaging verondersteld wordt plaats te vinden op de<sup>11e</sup> dag, hebben de directeuren materieel gezien geen tijd om de laatste aangevoerde argumenten te analyseren.

Het doel is om de correct verzamelde en geanalyseerde gegevens na ontvangst van het laatste pleidooi aan de raad van bestuur te kunnen voorleggen.

Een beslissing zou dan binnen zestig dagen na de beraadslaging worden genomen en niet na de laatste hoorzitting, wat momenteel geen zin heeft.

Er moet ook worden verduidelijkt dat indien de data in het weekend vallen, deze moeten worden uitgesteld tot de eerstvolgende werkdag. Het ontbreken van een dergelijke vermelding leidt momenteel immers tot rechtsonzekerheid.

Ten **derde** moet de rol van de directeuren worden herzien. Momenteel is hun rol niet duidelijk omschreven.

Zij behandelen het dossier, zijn aanwezig bij de hoorzittingen en schrijven een of meerdere notities over de stand van zaken in het onderzoek.

Er zou dan ook moeten worden verduidelijkt dat de directeuren een onderzoeksrol hebben, die hun door de raad van bestuur is gedelegeerd; dit is overigens niet onvereenigbaar met het beginsel van onpartijdigheid.

Omwille van de efficiëntie van de procedure hoeft in de ordonnantie dan ook niet te worden vermeld dat zij zowel ten laste als ten gunste van de verdachte onderzoeken, hoewel wordt aangenomen dat dit het geval is, naar het voorbeeld van de rol van de auditeur van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA)<sup>44</sup>.

Als de bestuurders onpartijdig zijn, moeten zij dus toch een advies kunnen uitbrengen, net als een accountant. Als de bestuurders uiteindelijk aanbevelen een sanctie op te leggen, kan hun geen gebrek aan onpartijdigheid worden verweten.

Deze dubbelzinnige rol moet in de ordonnantie worden verduidelijkt.

BRUGEL beveelt dan ook aan om:

- De rollen tussen de bestuurders en de raad van bestuur uitdrukkelijk in de ordonnantie te verdelen en de rol van elk van hen te preciseren;
- Uitdrukkelijk te bepalen dat de raad van bestuur de bevoegdheid tot onderzoek aan de bestuurders delegeert (wijziging van artikel 30 bis § 6, tweede lid, 2°, in die zin);
- Te preciseren hoe de directeuren het dossier moeten onderzoeken;
- Aangeven wanneer de raad van bestuur moet ingrijpen;
- De stappen en termijnen van de procedure te verduidelijken.

---

<sup>44</sup> Lefèvre, F. en Benzidi, S., „Gros plan sur la FSMA : Chronique de jurisprudence depuis la création de la Commission des sanctions à nos jours”, BFR/DBF, 2020/4, blz. 264-269.

**Ten vierde** werd BRUGEL in een administratieve sanctiezaak (die niet tot een beslissing over de sanctie heeft geleid) met betrekking tot de vertraagde toegangspunten in ATRIAS tegen Sibelga geconfronteerd met het feit dat bepaalde elementen ontbraken om de administratieve sanctie correct te onderbouwen.

Aangezien de energiemarkt complex is, zou in de ordonnantie moeten worden voorzien in de formalisering van een procedure voor het opvragen van informatie (een onderzoeksbrief) die voorafgaat aan de administratieve sanctieprocedure. BRUGEL moet immers over alle elementen beschikken die de oplegging van een boete rechtvaardigen alvorens de sanctieprocedure in te leiden.

Logischerwijs heeft BRUGEL vastgesteld dat zij eerst via een onderzoek feiten moest verzamelen en vervolgens een aanmaningsbrief moest versturen indien uit het onderzoek en de in dat kader verzamelde informatie zou blijken dat de betrokken partij nog niet aan de vereisten had voldaan.

Vervolgens, indien er binnen de gestelde termijn geen naleving plaatsvindt, dient de raad van bestuur te worden ingeschakeld en moet een beslissing worden genomen om een sanctieprocedure in te leiden. Pas op dat moment kan een onderzoek worden geopend, maar dit onderzoek heeft dan geen betrekking op de elementen die ten grondslag liggen aan de sanctie (die tijdens het voorafgaande onderzoek zijn verzameld via een eerste onderzoeksbrief, die in de ordonnantie moet worden vermeld), maar op het feit dat de betrokken partij zich niet heeft geconformeerd. Het gaat hier immers om twee verschillende zaken. Het onderzoek in deze fase zou dus plaatsvinden op basis van de elementen die vóór het bevel zijn verzameld.

De bovengenoemde onderzoeksbevoegdheid (vóór het bevel en de sanctieprocedure) waarmee BRUGEL is bekleed, zou overigens kunnen worden afgeleid uit de algemene toezichtsbevoegdheid waarover BRUGEL reeds beschikt op grond van artikel 30 bis, § 2, van de ordonnantie.

BRUGEL beveelt dan ook aan om in de ordonnantie een voorafgaand onderzoek te formaliseren, indien dit nuttig blijkt, vóór het instellen van een bevelprocedure en a fortiori van een administratieve sanctie.

**Ten vijfde** voorziet de ordonnantie niet in de mogelijkheid om een dwangsom op te leggen. Welnu, indien BRUGEL doeltreffend wil zijn in de regulering van de energiemarkt door de marktdeelnemers verplichtingen op te leggen, is het noodzakelijk dat het dwangsommechanisme in de ordonnantie wordt vastgelegd, zodat de exploitant zich aan de voorschriften houdt indien hij zich op de datum waarop hij dit had moeten doen, nog steeds niet aan de voorschriften heeft gehouden. Dit naar het voorbeeld van de regeling waarin is voorzien in de artikelen 13.3.1 en 13.3.2 van het elektriciteitsdecreet in Vlaanderen en in artikel 31 van de wet betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt van 29 april 1999.

BRUGEL stelt tevens vast dat het opleggen van een boete per kalenderdag van niet-naleving te restrictief is. Soms is dit immers niet de beste aanpak en zou het voorrang geven aan deze aanpak in strijd kunnen zijn met het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Er zou dus moeten worden bepaald dat BRUGEL een boete per kalenderdag kan opleggen, maar ook dat deze boete niet per kalenderdag hoeft te worden opgelegd.

BRUGEL beveelt dan ook aan: te voorzien in een dwangsom; te verduidelijken dat de boete niet per kalenderdag hoeft te worden opgelegd.

#### **6.5.2 Uitbreiding van de regeling bij niet-naleving van de tariefbepalingen**

Er dient te worden voorzien in een procedure voor het opleggen van een dwangbevel en, indien nodig, een administratieve sanctie in geval van niet-naleving van de tariefmethodologie, door dit op te nemen in artikel 32 van de ordonnantie elektriciteit.

#### **6.5.3 Administratieve boete bij fraude met groene certificaten**

In geval van fraude met groene certificaten (frauduleuze index, enz.) staat geen enkele bepaling van de ordonnantie BRUGEL toe om een administratieve sanctie op te leggen.

BRUGEL stelt voor om:

- Ofwel een wijziging aan te brengen in artikel 27 of 28, waarin wordt bepaald dat in geval van fraude de procedure van artikel 32 van toepassing is;
- Ofwel, rechtstreeks in het besluit inzake groene elektriciteit een boete op te nemen, naar het voorbeeld van artikel 43 voor overtredingen in verband met de conformiteit van de installaties met de oorspronkelijke certificering, waarbij een verordening als rechtsgrondslag voor een dergelijke sanctie wordt voorzien.

#### **6.5.4 Administratieve boete in geval van overtredingen met betrekking tot de installaties en de conformiteit daarvan met de oorspronkelijke certificering**

Momenteel is deze boete uitsluitend geregeld in artikel 43 van het besluit inzake groene energie, gelezen in samenhang met artikel 8. Het zou echter wenselijk zijn om een wettelijke grondslag voor een dergelijke sanctie vast te leggen door deze op te nemen in artikel 27 of 28 van de ordonnantie, met een verwijzing naar artikel 32.

#### **6.5.5 Administratieve boete bij overtreding van de rapportageverplichtingen inzake groene energie en de resterende mix voor garanties van oorsprong**

BRUGEL stelt voor om:

- Ofwel artikel 27, § 2bis van de ordonnantie te wijzigen en te vermelden dat de in artikel 32 vastgelegde procedure in voorkomend geval van toepassing is;
- Ofwel, rechtstreeks in het besluit inzake groene stroom een boete op te nemen, naar het voorbeeld van artikel 43 voor overtredingen in verband met de conformiteit van installaties met de oorspronkelijke certificering, waarbij een verordening als rechtsgrondslag voor een dergelijke sanctie wordt voorzien.

#### **6.5.6 Administratieve boetes bij niet-naleving van de betalingstermijnen voor groene certificaten**

BRUGEL stelt vast dat sommige producenten te maken hebben met betalingsachterstanden van kopers van groene certificaten. BRUGEL blijft echter beperkt in haar rol als toezichthouder en noch het besluit inzake groene stroom, noch de ordonnantie voorziet expliciet in een boete ter zake.

In dit verband stelt BRUGEL voor om de uitdrukkelijke mogelijkheid in te voeren om administratieve boetes op te leggen, waarvan het bedrag duidelijk is vastgesteld (bijvoorbeeld x € per dag vertraging of een vaste boete in geval van kennelijke vertraging, indien van toepassing), aan kopers bij niet-naleving van de betalingstermijnen, teneinde de goede werking van de markt te waarborgen, los van kwesties die onder een privaatrechtelijk geschil tussen de producent en de koper vallen en die worden geregeld door de civielrechtelijke beginselen inzake verkoopovereenkomsten of betaling.

BRUGEL benadrukt immers dat het hier niet zozeer gaat om het afdwingen van de betaling van de groene certificaten<sup>45</sup> maar wel om het beschikken over een pressiemiddel in de vorm van een boete ten aanzien van kopers die de groene certificaten niet binnen de gestelde termijnen zouden betalen.

---

<sup>45</sup> De afdeling Geschillenbeslechting van BRUGEL heeft overigens al aangegeven dat er geen expliciete bepaling bestaat op grond waarvan zij de koper kan verplichten tot betaling van de groene certificaten, en heeft de klagers in dit verband doorverwezen naar de rechtbanken en hoven van de gewone rechtsorde (het gaat om de toerekenbare niet-nakoming van een overeenkomst die onder de beginselen van het burgerlijk recht valt), zie met name de volgende link: <https://BRUGEL.brussels/themes/energies-renouvelables-11/vendre-les-certificats-verts-38>

Deze boete zou naar onze mening ook in de ordonnantie moeten worden opgenomen en naar artikel 32 moeten verwijzen.

## 6.6 Controle van erkende certificeringsinstanties (ECO) en intrekking van hun erkenning

### 6.6.1 Verduidelijking van het werkterrein van BRUGEL

BRUGEL is krachtens artikel 4 van het besluit inzake groene stroom bevoegd om de erkenning aan erkende certificeringsinstanties te verlenen en deze in te trekken indien BRUGEL onder meer herhaalde fouten van de ECO bij de uitoefening van haar taken vaststelt.

In de ordonnantie ontbreekt echter zowel de grondslag voor de bevoegdheid van BRUGEL om de ECO's op deze wijze te controleren als een definitie van de term "herhaalde fouten".

**Ten eerste** zou in artikel 27, § 1, van de ordonnantie moeten worden bepaald dat BRUGEL bevoegd is om toezicht te houden op de erkende certificeringsinstanties wat betreft de afgifte van groene certificaten en om de taken van deze instanties te regelen.

- Ofwel door de vaststelling van een beslissing die de controleprocedure, de controlecriteria (het soort fouten en het herhaalde karakter ervan) en de taken van de ECO's<sup>46</sup> bevat;
- Ofwel door de details van deze controleprocedure en de controlecriteria in de ordonnantie vast te leggen. Deze tweede hypothese beantwoordt beter aan het beginsel van rechtszekerheid, zonder dat er naar het besluit inzake groene stroom hoeft te worden verwezen, maar biedt BRUGEL geen speelruimte om bijvoorbeeld de controlecriteria te wijzigen.

BRUGEL publiceert regelmatig een bijgewerkte versie van haar procedure en de controlecriteria voor de ECO's<sup>47</sup>. Deze publicatie volstaat echter niet om de bevoegdheid van BRUGEL te staven en de daarin opgenomen elementen zijn niet bij wet vastgelegd.

Het zou derhalve wenselijk zijn om deze elementen rechtstreeks in de ordonnantie op te nemen, **of te bepalen dat BRUGEL deze procedure bij beslissing vaststelt, waarbij het de ruimte krijgt om de toegepaste criteria naar eigen inzicht te bepalen.**

BRUGEL beveelt inderdaad aan om de voorkeur te geven aan het vaststellen van een beslissing waarin de procedure en de controlecriteria voor de ECO's worden vastgelegd, teneinde een zekere speelruimte te behouden bij de verdere ontwikkeling daarvan.

**Ten tweede** zou ook moeten worden bepaald dat BRUGEL, indien herhaaldelijke fouten worden vastgesteld, de erkenning van de ECO kan intrekken.

In feite gaat het erom artikel 4 van het besluit inzake groene stroom in de ordonnantie om te zetten en te verduidelijken, wat betreft de intrekking van de erkenning, aangezien het gaat om een ernstige en bestraffende maatregel die vergelijkbaar is met een administratieve sanctie, waarvan de grondslag moet worden vastgelegd in een wet en niet in een besluit, naar het voorbeeld van hetgeen is bepaald in artikel 21, voorlaatste alinea, van de ordonnantie, voor leveringsvergunningen.

---

<sup>46</sup> Deze beslissing zou in de plaats komen van het document getiteld „bestek van de ECO's”, gepubliceerd op de website van BRUGEL hier: <https://BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2021/fr/cahier-des-charges-ECO.pdf>, met name punt 5.6. (audit = controle).

<sup>47</sup> Zie <https://BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2023/fr/Tableau-erreurs-ECO.pdf> voor de versie van 1 juli 2025

BRUGEL beveelt dan ook aan:

- De bevoegdheid van BRUGEL om de ECO's te controleren en hun erkenning in te trekken, rechtstreeks in de ordonnantie vast te leggen;
- De controleprocedure en de criteria die van toepassing zijn op herhaalde fouten rechtstreeks in de ordonnantie vast te leggen, of te bepalen dat BRUGEL een beslissing neemt waarin deze controleprocedure en de toepasselijke criteria worden vastgelegd, die aan zijn beoordeling worden overgelaten. BRUGEL stelt voor de voorkeur te geven aan het nemen van een beslissing om ruimte te laten voor de definitie en de ontwikkeling van de toepasselijke criteria.

### 6.6.2 Een specifieke procedure voor intrekking vastleggen

Meer in het algemeen zou in de ordonnantie een artikel (28 bis) moeten worden opgenomen waarin een specifieke administratieve sanctieprocedure voor intrekking wordt vastgelegd voor:

- De intrekking van de erkenning van ECO's (art. 27);
- De intrekking van de leveringsvergunning van leveranciers (art. 21);
- De intrekking van de vergunning van energiegemeenschappen (art. 28 sexesdecies).

Dit artikel zou de desbetreffende procedures in het besluit inzake groene stroom vervangen en schrappen, en zou zo zorgen voor meer rechtszekerheid en duidelijkheid.

Deze procedure zou overigens los staan van de procedure zoals bedoeld in artikel 32 van de ordonnantie, die betrekking heeft op boetes en die zwaarder en dwingender is.

Dit artikel zou voorzien in ten minste een voorafgaande aanmaningsbrief, een dwangbrief en vervolgens een beslissing tot het instellen van een sanctie, met de mogelijkheid om schriftelijke communicatie en hoorzittingen te voorzien.

## 6.7 Beroep tegen beslissingen van BRUGEL

Artikel 30undecies van de ordonnantie elektriciteit bepaalt momenteel dat „*tegen de beslissingen van BRUGEL die op basis van deze ordonnantie en de [gas]ordonnantie worden genomen, beroep kan worden ingesteld door elke persoon die een belang kan aantonen, bij het Hof van de Markten te Brussel, zitting houdend in kort geding*”.

Deze bepaling kent het Hof van de Markten dus de exclusieve bevoegdheid toe om kennis te nemen van alle door BRUGEL genomen beslissingen, waardoor de bevoegdheid van de Raad van State wordt uitgesloten (artikel 14 van de gecoördineerde wetten betreffende de Raad van State). De beroepen die bij het Marktenhof worden ingesteld, zijn beroepen met volledige rechtsbevoegdheid, wat betekent dat de rechter de beslissing van BRUGEL kan vervangen door zijn eigen beslissing. Het doel van de oprichting van het Marktenhof was om uitspraak te doen over aangelegenheden betreffende gereuleerde markten, waaronder de energiemarkt.

Aangezien BRUGEL echter een onafhankelijke administratieve autoriteit is, is de toezichthouder van mening dat het zowel vanuit institutioneel als juridisch oogpunt coherenter zou zijn om het merendeel van deze beroepen opnieuw toe te wijzen aan de Raad van State. Deze laatste is immers de natuurlijke rechter voor de toetsing van de wettigheid van bestuurshandelingen.

Vóór de hervorming van 2022 was het oorspronkelijke voornemen niet om de Marktenkamer bevoegdheid te verlenen voor alle beslissingen van BRUGEL, maar uitsluitend voor die welke op grond van afdeling II quater van de ordonnantie werden genomen, dat wil zeggen de beslissingen betreffende de tariefmethodologie en de tarieven.

De Raad van State lijkt beter geplaatst om de meeste reguleringsbeslissingen te behandelen die op basis van de ordonnantie worden genomen en die veeleer een toetsing van de wettigheid vereisen dan een inhoudelijke herziening (erkenningen, vergunningen, technische beslissingen, beslissingen inzake groene certificaten, enz.).

Het Hof van de Markten is opgericht om complexe geschillen te behandelen. Dit Hof zou een uitzonderlijke bevoegdheid moeten behouden die beperkt blijft tot aangelegenheden waarvoor zijn expertise vereist is (bijvoorbeeld voor een grondig tariefonderzoek) of wanneer een toetsing met volledige rechtsbevoegdheid noodzakelijk is.

BRUGEL stelt dan ook voor dat de bevoegdheid van het Hof van de Markten wordt beperkt tot twee soorten beslissingen:

- Tariefbeslissingen (afdeling II quater van de ordonnantie), in overeenstemming met de oorspronkelijke doelstelling van de hervorming van 2022;
- Beslissingen waarbij een administratieve sanctie wordt opgelegd op grond van artikel 32 van de ordonnantie elektriciteit, of op grond van toekomstige artikelen waarin nieuwe sancties worden ingevoerd (bijvoorbeeld de intrekking van de erkenning van erkende certificeringsinstanties of boetes in geval van fraude met installaties die aanleiding geven tot groene certificaten). In deze gevallen blijft een beroep met volledige rechtsbevoegdheid onontbeerlijk om de naleving van de vereisten van artikel 6 van het EVRM te waarborgen, aangezien deze sancties kunnen worden gelijkgesteld met sancties van strafrechtelijke aard. Zoals BRUGEL in zijn Advies nr. 389<sup>48</sup> heeft benadrukt, en zoals ook E. Slautsky<sup>49</sup>, zijn de waarborgen die een beroep met volledige rechtsbevoegdheid biedt essentieel wanneer de administratieve autoriteit die de sanctie oplegt, de functies van onderzoek, vervolging en bestraffing in één hand verenigt.

Kortom, deze reorganisatie zou een evenwicht herstellen dat in overeenstemming is met het Belgische rechtsstelsel: de Raad van State als rechter in het algemeen administratief geschil van BRUGEL, en het Hof van de Markten als uitzonderingsrechter voor tariefaangelegenheden en administratieve sancties van quasi-strafrechtelijke aard.

---

<sup>48</sup> Advies nr. 389 van BRUGEL, blz. 19/23, online beschikbaar: <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-389-LIGNES-DIRECTRICES-AMENDES-ADMINISTRATIVES.pdf>

<sup>49</sup> E. Slautsky, „Administratieve sancties en het beginsel van onpartijdigheid: op weg naar een scheiding van de functies van vervolging, onderzoek en sanctie binnen de federale toezichthouders voor de netwerkindustrieën?“, *RDIR* (Revue du droit des industries de réseau), 2018/2, blz. 2–11.

## 7 Verbetering van de procedure voor de goedkeuring van ontwikkelingsplannen

---

BRUGEL is van mening dat het interessant zou zijn om het proces en de termijnen voor de goedkeuring van de ontwikkelingsplannen (PDD) van de netbeheerders (Elia en Sibelga) te herzien, met name om de toezichhouder in staat te stellen eerder in het proces een vollediger en grondiger analyse uit te voeren. Het zou dan ook gaan om een wijziging van artikel 12 van de ordonnantie elektriciteit en artikel 10 van de gasordonnantie.

Indien nodig zal BRUGEL een gedetailleerd voorstel tot aanpassing indienen tijdens de raadpleging over het ontwerp tot wijziging van de ordonnanties, na de eerste lezing in de Ministerraad.

## 8 Ordonnantie gas: naar een synergie tussen de meetregelingen voor gas en elektriciteit

---

Richtlijn 2024/1788 introduceert talrijke vernieuwingen op het gebied van gasmeetapparatuur. Het is de bedoeling van de Europese wetgever om gasverbruikers hetzelfde niveau van bescherming en zeggenschap te garanderen als dat voor elektriciteitsverbruikers, ervoor te zorgen dat zij hun gasverbruik en de daarmee gepaard gaande kosten kunnen beheersen, en met name regelmatig nauwkeurige factuurgegevens te ontvangen die zijn gebaseerd op het werkelijke verbruik<sup>50</sup>.

Artikel 17, lid 2, van de richtlijn bepaalt dat de invoering van slimme meetsystemen afhankelijk is van de uitvoering van een kosten-batenanalyse, waarbij rekening moet worden gehouden met verschillende elementen die worden beschreven in bijlage 2 bij de richtlijn, met name de in artikel 55 bedoelde netontwikkelingsplannen, en in het bijzonder lid 2, onder c), met betrekking tot de buitengebruikstelling van netwerken, alsook van de potentiële synergieën met een reeds voor elektriciteit geïmplementeerde infrastructuur van slimme meters, of van de mogelijkheden voor selectieve implementatie in gevallen die snel netto voordelen kunnen opleveren om de kosten te beheersen.

Artikel 17, lid 6, van de richtlijn bepaalt bovendien dat de beoordeling periodiek moet worden herzien „in reactie op belangrijke veranderingen in de onderliggende aannames en de ontwikkeling van markttechnologieën”.

In dergelijke omstandigheden beveelt de toezichthouder aan dat in artikel 20*octiesdecies* van de ordonnantie gas wordt opgenomen dat de in lid 7 van dat artikel bedoelde kosten-batenanalyse expliciet verwijst naar de op Europees niveau vereiste elementen: rekening te houden met het netontwikkelingsplan en aspecten met betrekking tot de buitengebruikstelling daarvan, potentiële synergieën met de voor gas ingezette slimme meters, en het belang voor de individuele consument.

Bovendien bepaalt artikel 21, § 2, van de richtlijn dat „de lidstaten ervoor zorgen dat eindafnemers hun conventionele meters gemakkelijk kunnen aflezen, hetzij rechtstreeks, hetzij indirect via een online-interface of via een andere geschikte interface”.

Tegelijkertijd introduceert bijlage I bij de richtlijn verschillende bepalingen met betrekking tot de frequentie van de facturering en de verstrekking van informatie over de facturering. De bijlage voorziet met name in de mogelijkheid voor de eindafnemer die niet beschikt over een meter die op afstand door de DNB kan worden uitgelezen, om zijn meter zelf regelmatig af te lezen en de afgelezen gegevens aan de DNB door te geven, met dien verstande dat de facturering of de informatie met betrekking tot de facturering slechts op een geschat verbruik mag worden gebaseerd wanneer de eindafnemer de meterstand voor een bepaalde factureringsperiode niet heeft doorgegeven.

In dergelijke omstandigheden beveelt BRUGEL aan dat de ordonnantie in artikel 7 de verplichting voor de DNB oplegt om een geschikt en gemakkelijk toegankelijk platform in te richten waarmee de DNB's hun meterstanden rechtstreeks kunnen doorgeven, zodat de DNB deze standaarden vervolgens kan valideren en doorsturen naar de markt met het oog op de facturering (artikel 20*undecies*, § 1, 6° van de ordonnantie).

---

<sup>50</sup> Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, overwegingen (35), (36), (46), (47).

In dit verband dienen de bepalingen inzake de meetregelingen en de factureringsfrequentie te worden aangepast, zodat de gebruiker met een klassieke meter op basis van zijn werkelijke verbruik kan worden gefactureerd wanneer hij zelf zijn meter afleest (bijvoorbeeld eenmaal per kwartaal).

Voorts zou in artikel 20<sup>unvicies</sup> van de ordonnantie moeten worden bepaald dat in de technische voorschriften verschillende meetregelingen kunnen worden vastgesteld, met name voor de DNG's die niet over een slimme meter beschikken.

Een dergelijke oplossing zou ervoor zorgen dat consumenten worden gefactureerd op basis van een verbruik dat zo goed mogelijk hun werkelijke verbruik weerspiegelt, terwijl hen tegelijkertijd een goedkoper alternatief wordt geboden dan de installatie van een slimme meter op eigen kosten, in het geval van een negatieve uitkomst bij de kosten-batenanalyse.

Wat de meer fundamentele aspecten van de uitstap uit gas betreft, behoudt BRUGEL zich het recht voor om zijn standpunt in latere debatten te verduidelijken en aan te vullen.

## 9 Besluit inzake groene energie

---

### 9.1 De certificering van installaties voor de productie van groene elektriciteit

Artikel 5, lid 2, punt 6, van het besluit inzake groene energie schrijft momenteel voor dat de aanvraag tot certificering van een installatie voor de productie van groene elektriciteit vergezeld moet gaan van „een verklaring inzake gedecentraliseerde productie van de distributienetbeheerder waarin wordt bevestigd dat, overeenkomstig de toepasselijke normen en voorschriften, de aansluitingswerken, met inbegrip van de plaatsing van een slimme meter en, in voorkomend geval, van een conforme omvormer en een ontkoppelingsrelais, zijn uitgevoerd”.

Sommige installaties kunnen echter niet op het distributienet, maar op het regionale transmissienet worden aangesloten. Om met deze realiteit rekening te houden, wordt voorgesteld de bovengenoemde bepaling te wijzigen door te verduidelijken dat de verklaring kan worden afgegeven door de beheerder van het distributienet of door de beheerder van het regionale transmissienet, afhankelijk van het net waarop de installatie daadwerkelijk is aangesloten.

### 9.2 Erkenning van ECO's en verlenging daarvan

Artikel 4 van het besluit inzake groene energie stelt de voorwaarden vast voor de erkenning van erkende certificeringsinstanties (ECO). Het bepaalt met name dat de erkenning wordt verleend voor een periode van vijf jaar, die met toestemming van BRUGEL telkens met vijf jaar kan worden hernieuwd. De aanvraag tot verlenging moet uiterlijk zes maanden voor het verstrijken van de geldigheidsduur van de erkenning bij BRUGEL worden ingediend.

In dit verband stelt BRUGEL voor om de geldigheidsduur van de erkenning te verkorten tot drie jaar, teneinde een nauwlettender toezicht op de kwaliteit van de door de ECO's geleverde diensten mogelijk te maken.

Voorts stelt BRUGEL voor om een specifieke procedure in te voeren in geval van verlenging van de erkenningsperiode. In dit verband zou deze procedure met name rekening moeten houden met de kwaliteit van de door de ECO geleverde diensten tijdens de oorspronkelijke periode en/of verband moeten houden met de vaststelling van herhaalde fouten die aanleiding geven tot de intrekking van de erkenning. De bewoordingen „met toestemming van BRUGEL” in artikel 4, § 5 van het besluit bieden immers onvoldoende rechtszekerheid om de bevoegdheid van BRUGEL te onderbouwen om de erkenning niet te verlengen om andere redenen dan het niet naleven van de erkenningsvoorwaarden van § 4 van hetzelfde artikel.

Het lijkt dan ook wenselijk toe te voegen dat de niet-verlenging met name kan worden beoordeeld in het licht van de vaststelling van herhaalde fouten zoals bedoeld in § 6 van hetzelfde artikel.

### 9.3 Controle van de ECO's en intrekking van hun erkenning

*Zie de toelichting in punt 5.6 hierboven.*

### 9.4 De procedure voor de terugkoop van groene certificaten door ELIA

Historisch gezien werden de door ELIA tegen de gegarandeerde minimumprijs van 65 €/CV teruggekochte groenestroomcertificaten via een veilingmechanisme opnieuw op de markt gebracht. Door deze doorverkoop kon een deel van de gemaakte kosten worden terugverdiend, terwijl het verschil tussen de aankoopprijs en de doorverkoopprijs in de vorm van een openbare dienstverplichting aan de consumenten werd doorberekend.

Dit mechanisme kende echter verschillende beperkingen:

- Het kon extra kosten voor de consumenten met zich meebrengen, aangezien sommige tussenpersonen de groene certificaten tegen een lage prijs opkochten om ze vervolgens door te verkopen aan de leveranciers, waardoor een vorm van indirecte dubbele facturering ontstond;
- Het opnieuw in omloop brengen van de CV's droeg bij tot een versterking van het structurele onevenwicht op de markt.

Om deze ongewenste effecten te verhelpen, stelde BRUGEL voor om het wettelijk kader aan te passen teneinde de door ELIA teruggekochte groene certificaten rechtstreeks te vernietigen, in plaats van ze opnieuw in omloop te brengen. Deze hervorming werd eind januari 2025 bekrachtigd door het Brusselse Parlement, waardoor een rechtvaardiger en stabielere kader voor het beheer van groene certificaten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd gewaarborgd.

In deze context, en aangezien de ordonnantie voortaan voorziet in de verwijdering van de door ELIA teruggekochte groene certificaten, dient artikel 28 van het besluit inzake groene energie, dat nog steeds de voorwaarden voor de doorverkoop van groene certificaten door ELIA via veilingen regelt, te worden aangepast.

## 9.5 De procedure voor de afgifte van groene certificaten

De procedure voor de inlevering van groene certificaten door leveranciers wordt geregeld in de artikelen 32 en 33 van het besluit inzake groene energie.

Overeenkomstig deze bepalingen zijn de leveranciers verplicht om uiterlijk op 31 maart aan BRUGEL het aantal groenestroomcertificaten in te leveren dat overeenkomt met hun jaarlijkse verplichtingen, waarna deze in de officiële databank worden geannuleerd.

Er zij echter opgemerkt dat er momenteel geen termijn is vastgesteld voor de doorsturing door de netbeheerders (Sibelga en Elia) van de leveringsgegevens die nodig zijn voor de berekening van deze verplichtingen. In deze context lijkt het wenselijk te bepalen dat deze gegevens uiterlijk op 15 februari aan BRUGEL worden meegedeeld, teneinde een adequate verwerking binnen een beheersbare termijn te waarborgen.

In geval van te late verstrekking van deze gegevens zou de procedure voor de betrokken leveranciers dienovereenkomstig moeten worden aangepast, met name door een verschuiving van de voor hen geldende termijnen.

Bovendien zou het wenselijk zijn om in het besluit een bepaling op te nemen die BRUGEL in staat stelt om, binnen een termijn van vier maanden na 31 maart, het aantal door een leverancier in te leveren groene certificaten te corrigeren. Er kunnen namelijk fouten voorkomen in de door de netbeheerders doorgegeven leveringsgegevens, wat leidt tot een onjuiste berekening van de verplichtingen.

Bijgevolg zou BRUGEL, in geval van laattijdige mededeling of fouten in de marktgegevens, bevoegd moeten zijn om binnen een termijn van vier maanden de verplichtingen tot levering van groene certificaten door de leveranciers te corrigeren.

## 9.6 De controleprocedure voor gecertificeerde installaties

Artikel 9 van het besluit inzake groene energie bevat overwegingen met betrekking tot de wijze waarop BRUGEL de productie-installaties controleert.

Deze procedure bepaalt met name dat:

*« Ten minste één keer tijdens de subsidieperiode vraagt BRUGEL een van de certificerende instanties om te controleren of de gecertificeerde installatie nog steeds voldoet aan de voorwaarden die tot de certificering hebben geleid. De controle wordt uitgevoerd op kosten van BRUGEL. Voor fotovoltaïsche installaties met een elektrisch vermogen van 36 kWp of minder worden de controlebezoeken echter vervangen door een steekproefsgewijze controle van een twintigste van de installaties per jaar. Installaties waarvan de productie aanleiding geeft tot de toekenning van overdraagbare garanties van oorsprong, worden*

*eenmaal per vijf jaar gecontroleerd.”*

Zoals te verwachten valt, kan dit controlesysteem hoge kosten met zich meebrengen. BRUGEL stelt dan ook voor dat in het besluit inzake groene energie wordt bepaald dat de procedure voor de controle van installaties het voorwerp uitmaakt van een beslissing die op de website wordt gepubliceerd. Deze procedure zou het met name mogelijk maken om bepaalde specifieke installaties (op basis van vermogensdrempels) of installaties die aanwijzingen van niet-conformiteit of een risicoprofiel vertonen, te selecteren, teneinde de doeltreffendheid van de controles te optimaliseren.

Bovendien zou moeten worden bepaald dat de medewerkers van BRUGEL de installaties rechtstreeks kunnen controleren, zonder systematisch een beroep te doen op een erkende certificeringsinstantie (ECO). Ten slotte zou het besluit ook moeten voorzien in sancties die van toepassing zijn in geval van fraude of niet-naleving van de certificeringsvoorwaarden.

## **9.7 Herkomstgaranties – annulering door een derde**

Artikel 16bis, § 1, van het Groenenergiebesluit bepaalt dat *„elke houder van een rekening in de in artikel 13, § 1, bedoelde databank aan BRUGEL kan verzoeken om de op zijn rekening geregistreerde garanties van oorsprong te annuleren met het oog op aangifte, transparantie of enig ander doel”*.

Op dit moment wordt de inwisseling van herkomstgaranties voornamelijk door leveranciers uitgevoerd in het kader van de groene rapportage. De aanvragen van andere marktpartijen blijven beperkt, waardoor de invoering van een specifiek mechanisme hiervoor op korte termijn niet gerechtvaardigd is.

De evolutie van de markt, met name door de ontwikkeling van nieuwe energiediensten, zou in de toekomst echter de belangstelling voor een dergelijk mechanisme kunnen doen toenemen.

BRUGEL beveelt dan ook aan de bepaling als volgt aan te passen: *„BRUGEL analyseert regelmatig de relevantie van het toestaan van de annulering van garanties van oorsprong door houders van een rekening in de in artikel 13, §1 bedoelde databank, met uitzondering van leveranciers, en stelt in voorkomend geval de voorwaarden en praktische modaliteiten daarvoor vast”*.

## 10. Congestiebeheer en flexibele aansluitingen

---

Congestiebeheer is van strategisch belang, met name wat betreft de voorzieningszekerheid, de netwerkcapaciteit en de toegang tot het netwerk voor Brusselse gebruikers. Het gaat hier om een belangrijke kwestie die voortdurend in beweging is.

BRUGEL zal dan ook bijzondere aandacht besteden aan deze kwestie bij de beoordeling van de maatregelen die worden voorgesteld in de nieuwe ordonnantie. Indien nodig zal BRUGEL een gedetailleerd standpunt indienen tijdens de openbare raadpleging over de tekst na de eerste lezing in de Ministerraad.

BRUGEL zal met name aandacht besteden aan de volgende onderwerpen (niet-uitputtende lijst):

- Het overleg en de samenwerking tussen de beheerders van distributie- en transportnetwerken;
- De behandeling van aansluitingsaanvragen en de afweging tussen de verschillende aanvragen;
- De volgorde van activering van de flexibiliteitsmaatregelen;
- De verdeling van de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen.

## 11. Diversen

---

BRUGEL benadrukt dat de wijziging van de ordonnantie ook een gelegenheid zou kunnen zijn om bepaalde beleidslijnen en structurele maatregelen te heroverwegen die zij in het verleden reeds heeft voorgesteld, maar die in eerdere beslissingen niet zijn overgenomen, met name in haar advies nr. 315<sup>53</sup>.

In dit verband herhaalt BRUGEL zijn eerdere aanbevelingen, met name:

- De herziening van de regeling inzake de wegenbelasting, met het oog op modernisering en samenhang met de nagestreefde energie- en tariefdoelstellingen;
- De financiering van bepaalde openbare dienstverplichtingen buiten de energierekening om, teneinde de transparantie te vergroten en de impact op de eindverbruikers te beperken.

---

<sup>53</sup> BRUGEL, [Advies 315](#)

## 12 Conclusie

---

Met dit initiatiefadvies heeft BRUGEL een nuttige bijdrage willen leveren aan het debat over de wijziging van de ordonnantie elektriciteit en het besluit inzake groene energie, en in mindere mate van de gasordonnantie, door een reeks aanbevelingen te formuleren die erop gericht zijn de samenhang van het regionale regelgevingskader te versterken, de consumentenbescherming te verbeteren en de naleving van de uit het Europees recht voortvloeiende vereisten te waarborgen, met behoud van de onafhankelijkheid en de doeltreffendheid van de regulering.

BRUGEL benadrukt dat dit advies zich in een bijzondere context bevindt, die wordt gekenmerkt door de installatie van een nieuwe regionale regering en door de hervatting van wetgevende werkzaamheden die tijdens de vorige zittingsperiode waren gestart. Het is dan ook bedoeld om de politieke discussie voorafgaand aan de eerste lezing van de ordonnantie te voeden en de aandacht te vestigen op verschillende strategische kwesties die de organisatie van de energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest duurzaam zullen beïnvloeden.

Gezien de omvang en de complexiteit van bepaalde behandelde thema's behoudt BRUGEL zich bovendien het recht voor om zich in een of meer latere adviezen uitvoeriger uit te spreken, met name wat betreft de verbetering van de goedkeuringsprocedure en de inhoud van de ontwikkelingsplannen van de netbeheerders, de uitdagingen in verband met congestiebeheer en flexibele aansluitingen (naast advies nr. 407 van 7 oktober 2025), en de ontwikkelingen op het gebied van gas in het licht van de decarbonisatie-doelstellingen.

BRUGEL staat in ieder geval ter beschikking van de regering en het parlement om alle nuttige aanvullende informatie te verstrekken in het kader van de voortzetting van de wetgevingswerkzaamheden en de komende raadplegingen.

\* \*

\*