

**BESLISSING
409**

**BETREFFENDE DE ALGEMENE
KLACHT DIE DOOR EDORA IS
INGEDIEND TEGEN DE
ACTIVITEITEN VAN SIBELGA
OP HET GEBIED VAN
THERMISCHE
ENERGIENETWERKEN**

16/09/2026

Opgesteld op grond van artikel 7ter van het huishoudelijk
reglement van BRUGEL

BRUGEL-BESLISSING- 20260916-409

De Brusselse regulerende instantie voor elektriciteit, gas en controle van de waterprijs

Sterrenkundelaan 14 – B 1210 Brussel
T: 02/563.02.00 – info@brugel.brussels – www.brugel.brussels



Inhoudsopgave

1. Rechtsgrondslag.....	3
2. Voorwerp van de klacht	3
3. Analyse en toelichting.....	4
3.1. Procedure en termijnen	4
3.2. Analyse van het belang.....	4
3.2.1. Standpunt van EDORA.....	4
3.2.2. Standpunt van BRUGEL	6
4. Beroep.....	8
5. Conclusie	8



1. Rechtsgrondslag

Artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL bepaalt dat:

„De raad van bestuur van BRUGEL kan door elke belanghebbende worden benaderd met een algemene klacht betreffende een vermeende tekortkoming op de markt of in verband met de netwerkbeheeractiviteiten.

BRUGEL neemt binnen twee maanden na ontvangst van de klacht of van de door haar gevraagde aanvullende informatie een met redenen omkleed besluit. Deze termijn kan bij besluit van de raad van bestuur worden verlengd.

De klacht wordt gericht aan de directeur van BRUGEL. Er wordt een ontvangstbevestiging verzonden. „

Bij brief ontvangen op 18 augustus 2026 heeft de VZW Fédération de l'énergie d'origine renouvelable et alternative (hierna: „EDORA“) een formele klacht ingediend bij de raad van bestuur van BRUGEL, betreffende het bestaan van kruissubsidiëring tussen de gereguleerde activiteiten van Sibelga op het gebied van elektriciteits- en gasdistributie en de activiteiten op het gebied van de ontwikkeling van thermische energienetwerken.

2. Voorwerp van de klacht

De door EDORA ingediende klacht heeft betrekking op de activiteiten die Sibelga in toenemende mate ontplooit op het gebied van thermische energienetwerken, waaronder met name de commerciële ontwikkeling, het werven van ankerklanten, de technisch-economische structurering van projecten en de organisatie van sectorale evenementen onder de merknaam van Sibelga. Volgens EDORA zouden deze activiteiten buiten het toepasselijke wettelijke kader worden uitgeoefend, aangezien er geen specifieke dochteronderneming is opgericht, er geen boekhoudkundige scheiding bestaat tussen de betreffende activiteiten en de gereguleerde activiteiten, er geen specifieke begrotingsgoedkeuring is verleend en er geen overheidsvergunning is verleend.

Ter ondersteuning van haar klacht beroept EDORA zich op de volgende wettelijke bepalingen:

- Het verbod op elke vorm van kruissubsidiëring, zoals vastgelegd in artikel 30bis, § 2, 31°, van de ordonnantie *électricité* van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna *de „ordonnantie électricité“* genoemd);
- De algemene toezichthoudende taak die aan BRUGEL is toevertrouwd met betrekking tot het opsporen en onderzoeken van eventuele concurrentievervalsingen, zoals bepaald in artikel 30bis, § 2, 15°, van de ordonnantie *électricité*;
- De verplichting voor de beheerder van het distributienet om de toestemming van de Regering en de voorafgaande goedkeuring van BRUGEL te verkrijgen alvorens andere activiteiten uit te oefenen dan die welke hem zijn toegewezen door de toepasselijke Europese regelgeving, de ordonnantie *électricité* of de uitvoeringsbesluiten daarvan, overeenkomstig artikel 8, § 8;
- De aan BRUGEL toegekende bevoegdheid om bindende beslissingen ten aanzien van de netbeheerders vast te stellen teneinde de naleving van de bepalingen van de ordonnantie *électricité* en de uitvoeringsbesluiten daarvan te waarborgen, krachtens artikel 30bis, § 3, 1°.



3. Analyse en uitwerking

3.1. Procedure en termijnen

Artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL bepaalt dat:

„De raad van bestuur van BRUGEL kan door elke belanghebbende worden aangezocht met een algemene klacht betreffende een vermeende tekortkoming op de markt of in verband met de netwerkbeheeractiviteiten.

BRUGEL neemt binnen twee maanden na ontvangst van de klacht of van de door haar gevraagde aanvullende informatie een met redenen omkleed besluit. Deze termijn kan bij besluit van de raad van bestuur worden verlengd.

De klacht wordt gericht aan de directeur van BRUGEL. Er wordt een ontvangstbevestiging verzonden.

De klacht is op 18 augustus 2026 door EDORA ingediend.

Op 19 augustus 2026 is een ontvangstbevestiging verzonden.

Bij e-mail van 3 september 2026, gericht aan de directie van BRUGEL, heeft EDORA aanvullende toelichting gegeven over het belang dat zij meent te hebben bij het indienen van deze klacht. Een ontvangstbevestiging van deze e-mail werd haar nog dezelfde dag toegezonden.

Overeenkomstig het bovengenoemde artikel beschikt de raad van bestuur van BRUGEL over een termijn van twee maanden om hierop te reageren. Deze termijn gaat in op de datum van indiening van de klacht of op de datum van ontvangst van eventuele aanvullende informatie. Deze termijn kan echter worden verlengd bij beslissing van de raad van bestuur.

3.2. Beoordeling van het belang

Artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL biedt elke belanghebbende de mogelijkheid om een algemene klacht in te dienen bij de raad van bestuur van BRUGEL. Alvorens de gegrondheid van de klacht te kunnen onderzoeken, dient derhalve te worden nagegaan of de klacht afkomstig is van een belanghebbende.

3.2.1. Standpunt van EDORA

EDORA stelt dat artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL elke persoon die een belang kan aantonen, de mogelijkheid biedt om een algemene klacht in te dienen met betrekking tot een vermeende marktstoring of de activiteiten op het gebied van netwerkbeheer. In dit verband stelt zij dat de uitoefening door Sibelga van activiteiten in verband met de ontwikkeling van thermische energienetwerken met behulp van middelen die bestemd zijn voor gereguleerde activiteiten, van dien aard is dat deze zowel de werking van de markt als de netwerkbeheeractiviteiten kan beïnvloeden.

EDORA benadrukt tevens dat verschillende van haar leden reeds activiteiten uitoefenen in de opkomende sector van thermische energienetwerken in Brussel of overwegen daar investeringen te doen.



Zij herinnert er bovendien aan dat zij een vereniging zonder winstoogmerk is waarvan het statutaire doel bestaat uit het vertegenwoordigen en verdedigen van de collectieve belangen van de actoren in de sector van de hernieuwbare energie die actief zijn in Wallonië en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Zoals namelijk vermeld in haar statuten, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 29 juli 2013 (artikel 4.1): „*De vereniging heeft tot doel de ontwikkeling van de sector van de hernieuwbare energie te bevorderen en te ondersteunen, waarbij wordt gestreefd naar een sociaaleconomisch, energetisch en ecologisch optimum. Zij zet zich in om ervoor te zorgen dat hernieuwbare energie op doeltreffende wijze bijdraagt aan de energieonafhankelijkheid en de economische welvaart. Haar activiteiten zijn gericht op de uitdagingen en actuele ontwikkelingen binnen de sector.*

Zij streeft de verwezenlijking van dit doel na door de volgende activiteiten te ontplooiën:

- *Het volgen van de regelgeving en de economische ontwikkelingen met betrekking tot de ontwikkeling van hernieuwbare energie.*
- *Vertegenwoordiging van de sector bij politieke instanties;*
- *Vertegenwoordiging van de sector bij economische missies;*
- *Vertegenwoordiging van de sector in de media;*
- *Adviesverlening aan aangesloten bedrijven;*
- *Aandacht voor en/of directe of indirecte betrokkenheid bij Europese en internationale verenigingen en bij Belgische en regionale bedrijfsfederaties;*
- *Een ontmoetingsplatform, een plek voor uitwisseling en reflectie tussen de ondernemingen van de sector;*

En elke actie die bijdraagt tot de verwezenlijking van haar maatschappelijk doel”.

In dit verband is EDORA van mening dat de door haar ingediende klacht, voor zover deze tot doel heeft het behoud van eerlijke concurrentievoorwaarden op de Brusselse markt voor thermische energienetwerken die momenteel in ontwikkeling zijn te waarborgen, rechtstreeks aansluit bij de verwezenlijking van haar maatschappelijk doel en bij de verdediging van de collectieve belangen die zij tot taak heeft te vertegenwoordigen.

Ter verdere onderbouwing van haar betoog voert EDORA aan dat, volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State, een vereniging een procesbelang heeft wanneer zij zich beroept op een door de bestreden handeling toegebrachte inbreuk op specifieke collectieve belangen – die losstaan van het algemeen belang – die zij op duurzame wijze nastreeft op grond van haar maatschappelijk doel. In dergelijke omstandigheden is de schade vastgesteld zodra deze de kring van individuele belangen van een of ander lid van de vereniging overstijgt, zonder dat vereist is dat deze schade zich bij alle leden zonder onderscheid voordoet¹. Volgens EDORA kan deze vaste rechtspraak naar analogie worden toegepast in het kader van een klacht bij een toezichthouder.

Ten slotte voegt EDORA hieraan toe dat het collectieve belang dat zij behartigt, zich zowel onderscheidt van het algemeen belang als van de individuele belangen van elk van haar leden.

¹ C.E., 30 juni 2022, nr. 254.199.



3.2.2. Standpunt van BRUGEL

Artikel 7ter van het huishoudelijk reglement geeft geen definitie van het begrip „belang”. Bijgevolg dient te worden bepaald welke reikwijdte aan dit begrip moet worden toegekend. Deze kwestie is van bijzonder belang, aangezien de Belgische hoogste rechtsinstanties hierover uiteenlopende interpretaties geven, naargelang het betrokken belang dat is bedoeld in artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek, in artikel 19 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten betreffende de Raad van State, of in artikel 142 van de Grondwet.

Artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat „*De in dit Wetboek neergelegde regels van toepassing zijn op alle procedures, tenzij deze worden geregeld door wettelijke bepalingen die niet uitdrukkelijk zijn ingetrokken of door rechtsbeginselen waarvan de toepassing niet verenigbaar is met die van de bepalingen van genoemd Wetboek*”. Hieruit volgt dat de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek een aanvullende werking hebben, voor zover zij niet onverenigbaar zijn met de specifieke wettelijke bepalingen die in dit geval van toepassing zijn. Artikel 7ter van het huishoudelijk reglement bepaalt dat het indienen van een algemene klacht bij de raad van bestuur van BRUGEL openstaat voor „*iedere persoon die een belang heeft*”. Geen enkele bepaling van de ordonnantie elektriciteit of van het huishoudelijk reglement van BRUGEL sluit de toepassing van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek op het indienen van deze klacht uit, en het feit dat het huishoudreglement een procedure regelt waarmee een klacht bij de toezichthouder kan worden ingediend, is geenszins onverenigbaar met de toepassing van artikel 17.

Dit is overigens de redenering die het Marktenhof heeft gevolgd bij het onderzoek naar het procesbelang van de aandeelhouders van distributienetbeheerders bij het instellen van een beroep tegen een beslissing van de CWaPE: in dit arrest oordeelde het Hof dat, overeenkomstig artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek, de bepalingen daarvan volledig van toepassing waren, aangezien geen enkele bepaling van het decreet van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de regionale elektriciteitsmarkt zich daartegen verzette of daarmee onverenigbaar was. Het Hof oordeelde derhalve dat artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek *in zijn geheel* van toepassing was wat betreft de beoordeling van het procesbelang, en dit ondanks het feit dat het betreffende geschil plaatsvond in het kader van een objectief geschil².

In het kader van de onderhavige procedure valt de door EDORA ingediende algemene klacht onder het subjectieve geschil, aangezien het verzoek erop gericht is dat BRUGEL Sibelga opdraagt een reeks welbepaalde maatregelen te nemen, die met name bestaan uit het staken van alle activiteiten op het gebied van ontwikkeling, prospectie, promotie, het sluiten van overeenkomsten en de aanleg van thermische energienetwerken, alsmede het instellen van een volledige boekhoudkundige en balansmatige scheiding tussen haar gereguleerde activiteiten en de activiteiten die op hetzelfde gebied worden uitgeoefend. Het verzoek hekelt dus, meer in het algemeen, de praktijken van Sibelga wegens niet-naleving van het wettelijk kader, maar is niet bedoeld om de rechtmatigheid van een administratieve of regelgevende handeling aan te vechten. Onder deze omstandigheden is de parallel die wordt getrokken met de procedure voor de Raad van State – die tot doel heeft de overeenstemming van handelingen met het objectieve recht te waarborgen – derhalve niet van toepassing op het onderhavige geval. In ieder geval kan de redenering van het Hof voor Overheidsopdrachten worden toegepast, ongeacht of het geschil wordt gekwalificeerd als een objectief of een subjectief geschil.

² Hof van Beroep te Brussel, Afdeling voor overheidsopdrachten,^{19e}kamer A, arrest 2023/AR/1335, 10 april 2024.



Het belang bij het instellen van de onderhavige klacht dient derhalve te worden beoordeeld in het licht van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek, en niet aan de hand van de regels betreffende het belang bij het instellen van een nietigverklaring voor de Raad van State.

Het belang bedoeld in artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek bestaat, volgens het rapport van de Koninklijke Commissaris, uit „*elk materieel of moreel voordeel – daadwerkelijk en niet theoretisch – dat de eiser kan ontlelen aan de vordering die hij instelt op het moment dat hij deze indient, ook al zouden de erkenning van het recht, de analyse of de ernste van de schade pas bij de uitspraak van het vonnis worden vastgesteld*“³. Met andere woorden: een partij heeft slechts een procesbelang indien een gunstige uitkomst van haar vordering haar een persoonlijk, materieel of moreel voordeel kan opleveren.

Een van de verschillende kenmerken waaraan het belang moet voldoen om voor gerechtelijke bescherming in aanmerking te komen, is dat het direct en persoonlijk moet zijn: in dit verband stelt de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie dat „*het eigen belang van een rechtspersoon uitsluitend betrekking heeft op het bestaan van de rechtspersoon, haar vermogensgoederen en haar morele rechten, in het bijzonder haar vermogen, haar eer en haar reputatie; het enkele feit dat een rechtspersoon een doel nastreeft, zelfs indien dit statutair is vastgelegd, leidt niet tot het ontstaan van een eigen belang*“⁴.

In het onderhavige geval zijn er bepaalde leden van EDORA die reeds activiteiten uitoefenen of overwegen activiteiten uit te oefenen in de sector van de thermische energienetwerken in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Onder deze omstandigheden is het inderdaad aannemelijk dat zij rechtstreeks worden beïnvloed door de activiteiten die Sibelga op deze markt ontplooit; met name indien de door Sibelga uitgevoerde activiteiten op het gebied van de ontwikkeling van thermische energienetwerken direct of indirect zouden worden gefinancierd met middelen die onder de gereguleerde sector vallen, aangezien een dergelijke situatie Sibelga een concurrentievoordeel zou kunnen opleveren waarover de andere op deze markt actieve exploitanten niet beschikken.

De VZW EDORA loopt echter geen risico op een soortgelijke nadelig gevolg. Deze vereniging vertegenwoordigt immers de belangen van haar leden bij de autoriteiten en heeft in het algemeen tot doel de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen in België te bevorderen. In deze context is de uitbreiding van de activiteiten van Sibelga niet van dien aard dat deze afbreuk doet aan de vermogensrechtelijke of morele belangen van EDORA zelf.

In deze context valt het procesbelang van EDORA samen met de specifieke belangen van sommige van haar leden, zodat het aan deze leden zelf toekomt om deze belangen op individuele basis te verdedigen.

Concluderend is BRUGEL van mening dat EDORA in de concrete omstandigheden van deze zaak geen eigen procesbelang heeft, zodat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek en artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL. De klacht wordt afgewezen.

³ Ch. VAN REEPINGHEN, „Verslag over de gerechtelijke hervorming“, Doc. Senaat, 1963-1964, nr. 60, blz. 23.

⁴ Cass., 19 november 1982, Pas., 1983, I, blz. 338.



4. Beroep

Tegen deze beslissing kan binnen twee maanden na de kennisgeving ervan beroep worden ingesteld bij het Marktenhof te Brussel overeenkomstig artikel 30undecies van de ordonnantie elektriciteit. Krachtens artikel 30-decies van de ordonnantie elektriciteit kan tegen deze beslissing tevens een verzoek tot herziening worden ingediend bij BRUGEL. Dit verzoek heeft geen opschortende werking.

5. Conclusie

BRUGEL verklaart derhalve de door EDORA tegen Sibelga ingediende algemene klacht niet-ontvankelijk op grond van het feit dat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 7ter van het huishoudelijk reglement van BRUGEL.

* *

*