

Beslissing

van de VREG

met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete, overeenkomstig de artikelen 13.3.1 en 13.3.2 van het Energiedecreet, aan de opdrachthoudende vereniging FLUVIUS West wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit *juncto* artikel 12.3.36 van het Energiebesluit

De VREG, autonome dienst met rechtspersoonlijkheid, opgericht bij artikel 3.1.1 van het decreet van 8 mei 2009 "houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid"¹ (hierna: Energiedecreet);

Gelet op de artikelen 13.3.1 en 13.3.2 van het Energiedecreet;

Gelet op de ingebrekestelling van de opdrachthoudende vereniging FLUVIUS West² (hierna: FLUVIUS West), distributienetbeheerder en netbeheerder zoals bedoeld in respectievelijk de artikelen 1.1.3, 30° en 90° van het Energiedecreet, wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, door de VREG verzonden aan FLUVIUS West op 29/06/2023;

Gelet erop dat Fluvius System Operator cv³ (hierna: Fluvius) als werkmaatschappij in naam en voor rekening van FLUVIUS West belast is met de exploitatie van zijn net en de toepassing van openbare dienstverplichtingen, zoals bedoeld in artikel 1.1.3, 138° van het Energiedecreet;

Gelet op de stukken van het dossier;

¹ BS 7 juli 2009.

² Opdrachthoudende vereniging met zetel te 8820 Torhout, Noordlaan 9 en met ondernemingsnummer 0205.157.176.

³ Met zetel te Brusselsesteenweg 199, 9090 Melle en met ondernemingsnummer 0477.445.084.

1. Toepasselijke regelgeving

1.1. Bevoegdheid van de VREG tot het opleggen van administratieve geldboetes

Artikel 13.3.1, §1, §2, eerste lid en §3 van het Energiedecreet luiden als volgt:

“§ 1. Tenzij dit decreet in een specifieke procedure voorziet, kan de VREG elke natuurlijke persoon of rechtspersoon schriftelijk in gebreke stellen bij niet-naleving van de bepalingen van titel IV, IV/1, V, VI hoofdstuk I tot en met IV van titel VII en artikel 13.1.2, van dit decreet en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten, met inbegrip van de tariefmethodologie, vermeld in artikel 4.1.30, de technische reglementen en het technisch reglement warmte- of koudnetten.

§ 2. De VREG kan de persoon die in gebreke werd gesteld overeenkomstig § 1 en werd gehoord of daartoe naar behoren werd opgeroepen, een van de administratieve geldboetes, vermeld in artikel 13.3.2, 13.3.3, 13.3.4 of 13.3.6, opleggen. De VREG zorgt ervoor dat er in deze gevallen geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de administratieve boete ten grondslag ligt en de administratieve boete die op grond van die feiten wordt opgelegd.

(...)

§ 3. Het opleggen van de administratieve boete wordt aan de betrokkene meegedeeld in een met redenen omklede aangetekende brief, met verwijzing naar de bepalingen die van toepassing zijn, de hoogte van de administratieve boete en in voorkomend geval de berekening ervan, en de beroepsmogelijkheid.”

Artikel 13.3.2 van het Energiedecreet luidt als volgt:

“Tenzij dit decreet in een specifieke administratieve sanctie voorziet, kan de VREG een administratieve geldboete opleggen, al dan niet per kalenderdag. De administratieve geldboete per kalenderdag mag niet minder dan 250 euro per kalenderdag bedragen, noch meer dan 250.000 euro per kalenderdag, noch mag de administratieve geldboete in totaal hoger zijn dan 5.000.000 euro of 3% van de omzet die de betrokken overtreder heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, als dat laatste bedrag lager is.

Met behoud van de toepassing van het eerste lid kan de VREG, tenzij dit decreet in een specifieke administratieve sanctie voorziet, een dwangsom opleggen, als de betrokken overtreder bij het verstrijken van de termijn die de VREG bepaalt, in gebreke blijft. De dwangsom mag niet minder dan 250 euro per kalenderdag bedragen, noch meer dan 250.000 euro per kalenderdag, noch mag de dwangsom in totaal hoger zijn dan 5.000.000 euro of 3% van de omzet die de betrokken overtreder heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, als dat laatste bedrag lager is.”

1.2. Verplichting voor distributienetbeheerder tot plaatsing digitale meter na aanmelding van decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA

Op grond van de Vierde Elektriciteitsrichtlijn dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat er op hun grondgebied slimme-metersystemen worden ingevoerd.⁴ Artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet vormt de omzetting van voormelde verplichting in het Vlaamse Gewest. Krachtens artikel 4.1.22/2, eerste lid, 3° van het Energiedecreet, plaatst de netbeheerder een digitale meter bij netgebruikers met een laagspanningsaansluiting < 56 kVA en met voorrang in de gevallen van installatie van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA. Krachtens artikel 4.1.22/2, derde lid van het Energiedecreet, kan de Vlaamse Regering op basis van de kosten-batenanalyse bijkomende gevallen bepalen waarin de netbeheerder een digitale meter met voorrang plaatst. Krachtens artikel 4.1.22/2, vierde lid van het Energiedecreet, bepaalt de Vlaamse Regering de timing en de modaliteiten voor het plaatsen van de meters, vermeld in het eerste en derde lid.

Op basis van de voormelde delegaties heeft de Vlaamse Regering uitvoeringsmaatregelen vastgesteld in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 "houdende algemene bepalingen over het energiebeleid"⁵ (hierna: Energiebesluit). De Vlaamse Regering heeft bepaald dat uiterlijk op 1 juli 2029 alle kleinverbruiksmeterinrichtingen over een digitale meter moeten beschikken.⁶ Tegen 31 december 2024 moet minstens 80% van het totale aantal te plaatsen digitale meters zijn geplaatst.⁷

Artikelen 3.1.52, §1, eerste lid, en vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit luiden in dat verband als volgt⁸:

"§ 1. De distributienetbeheerder plaatst vanaf 1 juli 2019 een digitale meter in geval van een kleinverbruiksmeting voor elektriciteit, zodat uiterlijk op 1 juli 2029 alle kleinverbruiksmeterinrichtingen over een digitale meter beschikken.

(...)

Bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA, bijkomende installaties, of een uitbreiding van bestaande installaties vanaf 1 oktober 2021 worden de digitale meters geplaatst binnen de negentig dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie, bijkomende installatie of uitbreiding van de bestaande installatie."⁹

⁴ Artikel 19(2) van de 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", *Pb.L.* 14 juni 2019, afl. 158, 125.

⁵ BS 8 december 2010.

⁶ Krachtens artikel 3.1.52, §1, eerste lid van het Energiebesluit.

⁷ Krachtens artikel 3.1.53, eerste lid van het Energiebesluit.

⁸ Artikel 3.1.52 van het Energiebesluit werd met ingang vanaf 21 juni 2019 ingevoegd bij artikel 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 "tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters", BS 21 juni 2019.

⁹ Artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit werd met ingang vanaf 15 juli 2021 gewijzigd bij artikel 1, 3° van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021 "tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het invoeren van een retroactieve investeringspremie voor PV-eigenaars waarvoor de virtuele terugdraaiende teller wegvalt", BS 15 juli 2021. Meer bepaald werden de woorden "of een uitbreiding van bestaande installaties" vervangen door de zinsnede ", of een uitbreiding van bestaande installaties vanaf 1 oktober 2021".

Artikel 12.3.36 van het Energiebesluit luidt als volgt:

“In afwijking van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, worden bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA vanaf 1 juli 2022 tot en met 31 augustus 2023 de digitale meters geplaatst binnen de 180 dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie.”¹⁰

Uit het voorgaande blijkt dat de distributienetbeheerder op grond van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, is onderworpen aan de hieronder weergegeven verplichtingen tot plaatsing van digitale meters in geval van een kleinverbruiksmeting voor elektriciteit.¹¹

- 1) Bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA:
 - Aanmelding vóór 1/07/2022: plaatsing binnen de 90 dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie.
 - Aanmelding vanaf 1/07/2022 tot en met 31/08/2023: plaatsing binnen de 180 dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie.
 - Aanmelding vanaf 1/09/2023: plaatsing binnen de 90 dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie.

¹⁰ Artikel 12.3.36 van het Energiebesluit werd met ingang vanaf 24 juni 2023 ingevoegd bij artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2023 “tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de verplichte installatie van fotovoltaïsche zonnepanelen op dakoppervlakten”, BS 14 juni 2023.

¹¹ De artikelen 3.1.52, §1, vijfde lid en 12.3.36 van het Energiebesluit werden aangepast bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 “tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de plaatsing van digitale meters, de wijziging van enkele premies, de wijziging van artikel 7.9.2/0/16 en de oprichting van een online platform voor het faciliteren van tegemoetkomingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik, het rationeel energiebeheer en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen” (hierna “BVR van 17 november 2023”).

Het BVR van 17 november 2023 werd op de datum van deze beslissing nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en is derhalve nog niet in werking getreden.

Krachtens artikel 1 van het BVR van 17 november 2023 wordt artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit vervangen door de volgende zinnen:

“Bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA, bijkomende installaties, of een uitbreiding van bestaande installaties vanaf 1 oktober 2021 worden de digitale meters geplaatst binnen de negentig dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie, bijkomende installatie of uitbreiding van de bestaande installatie, behoudens ingeval naast de plaatsing van de digitale meter een aanpassing aan de aansluiting noodzakelijk blijkt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie dient te gebeuren. In die laatste gevallen worden de digitale meters geplaatst binnen de honderdtachtig dagen. De termijn waarbinnen de digitale meter geplaatst moet worden, wordt in hoofde van de netbeheerder geschorst indien de netbeheerder de prosumant in gebreke stelt voor de weigering van de digitale meter door de prosumant.”

Krachtens artikel 17 van het BVR van 17 november 2023 wordt in artikel 12.3.36 van het Energiebesluit de datum “31 augustus 2023” vervangen door de datum “31 januari 2024”.

Krachtens artikel 20, eerste lid van het BVR van 17 november 2023 treden de artikelen 1 en 17 in werking op de dag van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

- 2) Bij aanmelding van bijkomende decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA: plaatsing binnen de 90 dagen na de aanmelding van de bijkomende installatie.
- 3) Bij aanmelding van een uitbreiding van bestaande decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA, aangemeld vanaf 1/10/2021: plaatsing binnen de 90 dagen na de aanmelding van de uitbreiding van de bestaande installatie.

De artikelen 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin en 12.3.36 van het Energiebesluit vormen bepalingen van een bij artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet horend uitvoeringsbesluit, dat op zijn beurt valt onder titel IV van het Energiedecreet. Het Energiedecreet voorziet niet in een specifieke procedure in het geval van niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit.

Overeenkomstig de artikelen 13.3.1, §1 en §2 van het Energiedecreet is de VREG derhalve bevoegd om elke natuurlijke persoon of rechtspersoon schriftelijk in gebreke stellen bij niet-naleving van voormelde bepalingen van het Energiebesluit, en, nadat deze werd gehoord of daartoe naar behoren werd opgeroepen, een van de administratieve geldboetes, vermeld in artikel 13.3.2, 13.3.3, 13.3.4 of 13.3.6, op te leggen. Het Energiedecreet voorziet niet in een specifieke administratieve sanctie in het geval van niet-naleving van voormelde bepalingen van het Energiebesluit, zodat de VREG de bevoegdheid heeft om de administratieve geldboete vermeld in artikel 13.3.2 van het Energiedecreet op te leggen.

2. Relevante feiten en voorafgaande procedure

2.1. Rapportering door Fluvius van de plaatsing van digitale meters

Bij brief van 20/09/2022 deelde de VREG mee aan Fluvius dat er het jaar voordien n.a.v. een klacht van de Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven (FEBEG) over de achterstand bij Fluvius in de administratieve verwerking van nieuw aangemelde PV-installaties, een bemiddeling plaatsvond tussen de distributienetbeheerders (Fluvius) en FEBEG. In deze brief wees de VREG erop dat Fluvius zich in het kader van deze bemiddeling ertoe had geëngageerd om op maandelijkse basis een evolutie over te maken van de administratieve verwerking, en om ernaar te streven om voor het einde van 2021 alle achterstand weg te werken. In zijn brief deelde de VREG verder mee dat hij op basis van de periodieke rapportering van Fluvius vaststelde dat de achterstand tegen eind 2021 niet volledig werd weggewerkt, maar ook dat de achterstand in 2022 opnieuw een duidelijk stijgende trend vertoonde. De VREG wees in zijn brief van 20/09/2022 ook op de verplichting opgelegd door het Energiebesluit om binnen de 90 dagen na aanmelding van een decentrale productie-installatie met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA een digitale meter te plaatsen, en benadrukte dat de achterstand in de administratieve verwerking een negatieve invloed heeft op de uitrol van de digitale meter. Tot slot verzocht de VREG om een schriftelijk antwoord op de vraag wat de tijd is tussen de aanmelding van een PV-installatie en de plaatsing van een digitale meter.

Bij brief van 10/10/2022 deelde Fluvius mee aan de VREG dat in 91% van de dossiers er ofwel reeds een digitale meter aanwezig is bij de klant voor de aanmelding van de PV-installatie of deze geplaatst wordt binnen de 90 dagen na aanmelding. Fluvius stelde dat de redenen waarom er in 9% van de dossiers geen digitale meter wordt geplaatst binnen 90 dagen na de aanmelding, velerlei zijn. Fluvius haalde aan dat het aanmeldingsdossier vertraging kan oplopen door ontbrekende elementen, dat er op dat ogenblik een langere doorlooptijd was of dat er problemen kunnen zijn bij het maken van de afspraak voor de plaatsing van de digitale meter.

Fluvius deelde voorts mee dat naar aanleiding van de verhoogde instroom van nieuw aangemelde PV-installaties vanaf de maand mei 2021, het proces werd aangepast zodoende dat de plaatsing van een digitale meter tijdig kan worden uitgevoerd. Fluvius deelde mee dat sinds kort een dossier voor een nieuwe PV-installaties bij ontvangst ook onmiddellijk wordt doorgestuurd naar de betrokken regio-diensten, waardoor ook onmiddellijk kan worden gestart met het inplannen van het werk voor de plaatsing van een digitale meter. Fluvius stelde dat deze aanpassing aan het proces ook zou bijdragen tot het wegwerken van dossiers waarbij de installatie van de digitale meter gebeurt later dan 90 dagen na de aanmelding van de PV-installatie.

Bij brief van 21/10/2022 verschaftte Fluvius aanvullende informatie aan de VREG. Fluvius deelde mee dat hij sinds oktober 2022 op het moment van de aanmelding van zonnepanelen een dossier opstart voor de plaatsing van een digitale meter, waardoor onmiddellijk het inplannen van de plaatsing van de digitale meter kan starten. Fluvius stelde dat elke klant die zonnepanelen meldt met deze werkwijze een digitale meter krijgt binnen de vooropgestelde termijn van 90 dagen na de aanmelding van zijn installatie. Fluvius stelde dat, aangezien deze werkwijze momenteel wordt gevolgd, er geen nieuwe achterstand wordt opgebouwd. Fluvius deelde mee dat in het verleden het dossier voor de plaatsing van de digitale meter werd opgestart op het moment van de validatie van de zonnepanelen, waardoor een 30.000-tal meldingen openstonden en er dus nog niet altijd een dossier werd opgestart voor de plaatsing van de digitale meter. Fluvius stelde dat deze dossiers naar voor zouden worden getrokken om zo snel mogelijk, en parallel met de verdere verwerking van de nieuwe aanmeldingen, een digitale meter te plaatsen bij deze klanten. Concreet betekende dit volgens Fluvius het volgende:

- Bij 19.000 klanten werd de digitale meter ondertussen geplaatst, bijvoorbeeld in het kader van de reguliere ombouw, bij nieuwbouw of op vraag van de klant zelf.
- De overige 11.000 worden verder prioritair opgenomen. Deze klanten worden vanuit de verschillende regio's gecontacteerd om een afspraak te maken. Binnen de planning moet rekening worden gehouden met een 2-tal maanden voor het maken van afspraken, zodat de effectieve plaatsing ten laatste in het eerste kwartaal van 2023 zal gebeuren.

Voorts deelde Fluvius mee te zorgen voor een actieve opvolging van klanten die de digitale meter weigeren en waar nodig een juridisch traject op te starten. Dit aantal was volgens Fluvius evenwel zeer beperkt, aangezien de aanwezigheid van de digitale meter een voorwaarde is om de premie zonnepanelen te kunnen aanvragen. Tot slot stelde Fluvius ook flexibel om te gaan met klanten die reeds zelf een digitale meter aanvragen met het oog op de plaatsing van zonnepanelen. Fluvius gaf aan dat ook deze aanvragen onmiddellijk worden ingepland.

Bij brief van 9/11/2022 stelde de VREG aan Fluvius bijkomende vragen over de doorlooptijd tussen de aanmelding van PV-installaties en de plaatsing van een digitale meter. De VREG wenste te vernemen, wat betreft de stelling van Fluvius dat bij 9% van de dossiers de plaatsing van een digitale meter niet gebeurt binnen de wettelijke termijn van 90 dagen na de aanmelding, welke de behaalde termijn in die gevallen dan wel is. Verder wenste de VREG een meer gedetailleerd overzicht te ontvangen van de verschillende redenen voor deze vertragingen, met een vermelding van de absolute aantallen per reden van vertraging. Ook deelde de VREG mee het positief te vinden dat Fluvius een nieuwe werkwijze hanteert, maar zich tegelijk ook af te vragen waarom dit niet eerder zo gebeurde, aangezien de wettelijke termijn van 90 dagen die wordt opgelegd in het Energiebesluit, start op het moment dat de aanmelding door de klant gebeurt, zodat het logisch was dat vanaf dat moment alles in het werk moest worden gesteld worden om de plaatsing van de digitale meter tijdig te voorzien. Ook merkte de VREG op dat deze termijn in juli 2021 in het Energiebesluit werd opgenomen, zodat het moeilijk te begrijpen is dat Fluvius pas sinds oktober 2022 de dossiers sneller opstart, nl. bij de melding van de PV-installatie.

Gelet op de impact van de achterstand op verschillende marktpartijen, verzocht de VREG om voortaan maandelijks, te beginnen met de data van de maanden januari-oktober 2022, op de hoogte te worden gehouden over de evolutie van de behaalde plaatsingstermijnen van een digitale meter.

Bij brief van 2/12/2022 deelde Fluvius vervolgens mee aan de VREG dat de gemiddelde doorlooptijd voor de plaatsing van de digitale meter vóór de aanpassing van het proces 35 kalenderdagen was nadat de gevalideerde aanmelding van de PV-installatie werd doorgegeven aan de regio, verantwoordelijk voor de plaatsing. Fluvius gaf aan dat hij, gezien de aanpassing aan het proces in het najaar van 2022, waarbij de regio nu bij de ontvangst van de aanmelding van de PV-installatie op de hoogte wordt gebracht en onmiddellijk kan starten met het dossier van de plaatsing van de digitale meter, nog niet over voldoende data beschikt, zodat nog geen nieuwe doorlooptijd wordt berekend. Fluvius stelde in het voorjaar van 2023 over voldoende data te beschikken om een nieuwe doorlooptijd te kunnen berekenen. Fluvius deelde verder mee dat er, volgens meting op 29/11/2022, 8.314 dossiers van in 2022 aangemelde PV-installaties zijn waarbij nog een analoge meter staat, hoewel de termijn van 90 dagen voor de plaatsing van een digitale meter reeds is verstreken. Volgens Fluvius konden hierbij de volgende redenen worden onderscheiden:

- 3.400 dossiers werden niet conform verklaard.
 - 653 dossiers zijn in verwerking bij onderaannemers, voorafgaand aan de melding van de PV-installatie.
 - 2.747 dossiers zijn nog te verwerken door de dienst Groene Stroom.
- 4.914 dossiers zijn conform verklaard.
 - 2.868 dossiers zijn in behandeling.
 - 2.539 dossiers waarbij de afspraak voor de plaatsing van de digitale meter reeds gepland is of het wachten is op de reactie van de klant.
 - 329 dossiers in combinatie met andere reguliere opdrachten, waarbij de uitvoering afhankelijk is van specifieke dossierinhoud.
 - 2.046 dossiers zijn in afwachting van verdere verwerking.

Fluvius deelde verder mee dat, om deze achterstand prioritair weg te werken, naast de regio's ook de 3 aannemers versneld prioritair zullen worden ingeschakeld om digitale meters te plaatsen bij PV-klanten, om zo de uitvoeringscapaciteit op korte termijn te verhogen. Tevens stelde Fluvius dat de keuze om de opdracht tot plaatsing van een digitale meter pas intern te geven na de validatie van een conforme aangemelde installatie, precies erop was gericht om snel en binnen de opgelegde termijn tot de plaatsing te kunnen overgaan. Door de plaatsingsopdracht te laten uitvoeren op basis van een gevalideerd dossier, wordt er volgens Fluvius tijdswinst gerealiseerd bij de techniek, die geen extra administratieve controles meer moet uitvoeren op parameters in het dossier. Fluvius stelde dat door de aangroei van het aantal aanmeldingen de doorlooptijd van de verwerking significant steeg, waardoor een bijsturing van het proces nodig was.

Op vraag van Fluvius werd er op 13/12/2022 een vergadering georganiseerd waarbij Fluvius de VREG meer informatie verschafte over het plan van aanpak om de achterstand bij de plaatsing van digitale meters bij aanmelding van PV-installaties weg te werken in het eerste kwartaal van 2023.

Bij e-mail van 21/12/2022 herhaalde Fluvius het voornemen om de achterstand bij de plaatsing van digitale meters bij aanmelding van PV-installaties weg te werken in het eerste kwartaal van 2023.

Bij brief van 22/12/2022 deelde de VREG mee aan Fluvius akte te hebben genomen van de initiatieven om de plaatsing van digitale meters binnen de wettelijke termijn van 90 dagen na de aanmelding uit te voeren.

De VREG benadrukte dat, gelet op de niet-naleving van de termijn en de impact van de achterstand op klanten en marktpartijen, hij groot belang hecht aan een snelle wegwerking van de historische achterstand en daarom de situatie van dichtbij wil opvolgen. Om die reden verzocht de VREG om voortaan maandelijks ten laatste op elke 15^e kalenderdag van de maand een overzicht te ontvangen van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van de maand die voorafgaat aan de rapportering, volgens een door de VREG bepaald template. Het betreft alle dossiers waarvan de meldingsdatum na 1 januari 2022 valt ongeacht hun verwerkingsstatus, d.w.z. alle verwerkte en niet-verwerkte dossiers. Evenzo verzocht de VREG om voortaan maandelijks ten laatste op elke 15^e kalenderdag van de maand een up-to-date prognose qua tijdsduur voor plaatsing digitale meters te ontvangen, waarmee duidelijk wordt aangetoond dat het gevolgde plan van aanpak zich zal vertalen in het wegwerken van de achterstand in de daaropvolgende maanden.

Bij e-mail van 17/01/2023 bezorgde Fluvius aan de VREG een overzicht van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van december 2022.

Bij e-mail van 25/01/2023 deelde de VREG mee aan Fluvius dat de gevraagde prognose om de achterstand in de plaatsing van digitale meters weg te werken, ontbrak, en dat Fluvius deze prognose nog diende over te maken.

Bij e-mail van 27/02/2023 bezorgde Fluvius aan de VREG een geüpdatet overzicht van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van januari 2023. Voorts deelde Fluvius m.b.t. de gevraagde prognose mee dat, om de achterstand in de plaatsing van de digitale meter weg te werken, de procedure werd aangepast. Hierbij worden de regio-diensten verwittigd bij de aanmelding van een PV-dossier, waardoor onmiddellijk kan worden overgegaan tot inplanning en plaatsing van de digitale meter. Verder deelde Fluvius mee dat er nu met prioriteit wordt gewerkt om de dossiers waarbij het interval tussen de aanmelding van de PV-installatie en de plaatsing van de digitale meter overschreden werd, weg te werken in het eerste kwartaal van 2023.

Bij e-mail van 28/02/2023 stelde de VREG aan Fluvius vragen over de betekenis van bepaalde onderdelen van de rapportering en verzocht de VREG om het vooropgestelde template te respecteren. Verder stelde de VREG vast dat de rapportering beperkt was tot dossiers opgestart tot en met 31/12/2022, zodat de VREG wenste te vernemen of dit het gevolg was van de omstandigheid dat er geen dossiers werden opgestart in januari 2023, dan wel dat de in januari 2023 opgestarte dossiers ontbraken in de rapportering.

Bij e-mail van 1/03/2023 deelde Fluvius mee aan de VREG dat er in januari 2023 nieuwe dossiers werden aangemeld bij Fluvius, maar dat deze niet werden opgenomen in de rapportering. Fluvius verzocht voorts om de rapportering van dossiers opgestart in januari 2023 op te nemen in de rapportering die tegen 15/03/2023 zou worden overgemaakt aan de VREG.

Bij e-mail van 8/03/2023 herhaalde de VREG zijn onbeantwoord gebleven vragen over de betekenis van bepaalde onderdelen van de rapportering, meer bepaald m.b.t. de vermelding van "installaties die niet in scope zijn van een DM".

Na aan de maandelijkse rapporteringverplichting te zijn herinnerd door de VREG bij e-mail van 16/03/2023, bezorgde Fluvius bij e-mail van 16/03/2023 een overzicht van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van februari 2023.

Bij e-mail van 29/03/2023 deelde de VREG mee aan Fluvius dat een up-to-date prognose qua tijdsduur voor de plaatsing van digitale meters, waarmee duidelijk wordt aangetoond dat het gevolgde plan van aanpak zich zal vertalen in het wegwerken van de achterstand in de daaropvolgende maanden, nog diende te worden aangeleverd en dit tegen 30/03/2023.

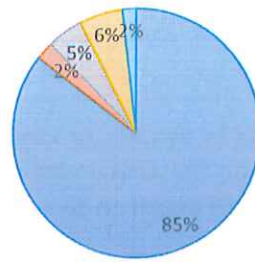
Bij e-mail van 5/04/2023 deelde Fluvius mee aan de VREG alles te doen om de achterstand weg te werken tegen Pasen. Verder stelde Fluvius een nieuwe versie van de gekende rapportering voor te bereiden, waarbij de VREG zou kunnen vaststellen dat Fluvius voor de in 2022 opgelopen achterstand ofwel de digitale meter heeft geïnstalleerd, ofwel een afspraak heeft gemaakt, ofwel een (juridisch) vervolgtraject heeft opgestart.

Bij e-mail van 21/04/2023 bezorgde Fluvius aan de VREG een overzicht van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van maart 2023.

Bij e-mail van 3/05/2023 stelde de VREG aan Fluvius vragen over de door Fluvius op 21/04/2023 overgemaakte rapportering. De VREG informeerde naar de reden voor het ontbreken van dossiers aangemeld na 6/03/2023. Ook informeerde de VREG naar de reden(en) waarom het aantal geplaatste digitale meters tussen 9/03/2023 en 31/03/2023 aanzienlijk lager lag dan in de periode vanaf 1/02/2023. Tot slot merkte de VREG op dat uit de rapportering niet bleek dat voor de in 2022 opgelopen achterstand ofwel de digitale meter werd geïnstalleerd, ofwel een afspraak werd gemaakt, ofwel een (juridisch) vervolgtraject werd opgestart. De VREG stelde op basis van de rapportering (status op 19/04/2023) vast dat er 9605 aangemelde PV-installaties waren waar reeds een digitale meter had moeten staan, en verzocht Fluvius om m.b.t. deze dossiers aan te geven voor hoeveel ervan een afspraak werd gemaakt en voor hoeveel ervan een juridisch vervolgtraject werd opgestart.

Bij e-mail van 12/05/2023 bezorgde Fluvius aan de VREG een overzicht van alle dossiers opgestart sinds 1 januari 2022 tot het einde van april 2023. Fluvius deelde mee aan de VREG dat door een manuele fout de gegevens van na 6/03/2023 uit het voorgaande rapport waren verdwenen. Voorts bezorgde Fluvius aan de VREG onderstaande grafiek met de status van de PV-aanmeldingen en de plaatsing van de digitale meter, alsook een indicatie waarom er in bepaalde gevallen nog geen digitale meter aanwezig is. Fluvius deelde mee dat de inhaalbeweging vrij succesvol verlopen is, met een nog beperkt aantal afspraken of saneringen te gaan, maar dat het in 6% van de gevallen niet mogelijk is om een afspraak tot ombouw te maken. Volgens Fluvius zijn hiervoor de volgende redenen: ofwel omdat de klant expliciet weigert, ofwel – en meestal – omdat hij op geen enkele wijze reageert op de brieven, telefoons of door-to-door acties van Fluvius. Voor die gevallen werd volgens Fluvius het juridisch traject opgestart, beginnende met de aangetekende “last call” brief.

Inhaalbeweging plaatsen Digitale Meter na aanmelding zonnepanelen in 2022 (situatie op 30/04/2023)



- Digitale Meter geplaatst
- Lokale Productie hoog vermogen (ander proces)
- Afspraak plaatsing gemaakt en/of nog te maken binnen termijn
- Aangetekende brief als start van juridisch traject
- Sanering vereist vooraleer Digitale Meter kan geplaatst worden

2.2. Ingebrekestelling van 29/06/2023 wegens niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit

Uit de hierboven beschreven rapportering door Fluvius van de plaatsing van digitale meters bij aanmelding van nieuwe, bijkomende of uitbreidingen van PV-installaties, bleek voor de VREG dat Fluvius de bij artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit voorgeschreven plaatsingstermijn niet steeds heeft nageleefd.

Vooreerst stelde de VREG vast dat Fluvius meermaals zelf heeft erkend de bij artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit voorgeschreven plaatsingstermijn niet te hebben nageleefd. Zo bleek uit bovenvermelde brief van Fluvius van 10/10/2022 dat er in 9% van de dossiers geen digitale meter werd geplaatst binnen 90 dagen na de aanmelding. Uit bovenvermelde brief van Fluvius van 2/12/2022 bleek verder dat er op 29/11/2022 8.314 dossiers waren van in 2022 aangemelde PV-installaties waarbij er nog een analoge meter stond, hoewel de termijn van 90 dagen voor de plaatsing van een digitale meter reeds was verstreken. In bovenvermelde brief van Fluvius van 27/02/2023 is er voorts ook sprake van dossiers waarbij het interval tussen de aanmelding van de PV-installatie en de plaatsing van de digitale meter overschreden werd.

Uit de maandelijkse rapporteringen die Fluvius aan de VREG heeft overgemaakt op achtereenvolgens 17/01/2023, 27/02/2023, 16/03/2023, 21/04/2023 en 12/05/2023, bleek dat Fluvius meer bepaald in de volgende gevallen de bij artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit voorgeschreven plaatsingstermijn niet heeft nageleefd:

- Nieuwe PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 30/06/2022: in 8703 gevallen, wat overeenstemt met ruim 82% van het aantal nieuwe PV-installaties dat in deze periode werd aangemeld, werd niet binnen de 90 dagen na de aanmelding een digitale meter geplaatst.¹²

¹² Het aantal gevallen waarin niet binnen de 90 dagen na de aanmelding een digitale meter werd geplaatst, was meer bepaald als volgt bij aanmeldingen in de periode

- vanaf 01/01/2022 t.e.m. 31/01/2022: 850;
- vanaf 01/02/2022 t.e.m. 28/02/2022: 969;

- Bijkomende PV-installaties of uitbreidingen van bestaande PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023: in 109 gevallen, wat overeenstemt met ruim 90% van het aantal bijkomende PV-installaties of uitbreidingen van bestaande PV-installaties dat in deze periode werd aangemeld, werd niet binnen de 90 dagen na de aanmelding een digitale meter geplaatst.¹³
- Nieuwe PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/07/2022 tot en met 31/10/2022: in 7022 gevallen, goed voor 49% van het aantal nieuwe installaties dat in deze periode werd aangemeld, werd niet binnen de 180 dagen na de aanmelding een digitale meter geplaatst.¹⁴

Op 29/06/2023 ging de VREG over tot ingebrekestelling van FLUVIUS West voor de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit sinds 1/01/2022. Deze ingebrekestelling bestond uit twee onderdelen, waarvan het eerste onderdeel betrekking had op de volgende feiten:

- De niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, die erin bestaat dat FLUVIUS West de plaatsingstermijn van 90 dagen niet heeft nageleefd voor een deel van de nieuwe PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 30/06/2022.
- De niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, die erin bestaat dat FLUVIUS West de plaatsingstermijn van 90 dagen niet heeft nageleefd voor een deel van de bijkomende PV-installaties of uitbreidingen van bestaande PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023.
- De niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, die erin bestaat dat FLUVIUS West de plaatsingstermijn van 180 dagen niet heeft nageleefd voor een deel van de nieuwe PV-installaties aangemeld in de periode vanaf 1/07/2022 tot en met 31/10/2022.

-
- vanaf 01/03/2022 t.e.m. 31/03/2022: 754;
 - vanaf 01/04/2022 t.e.m. 30/04/2022: 1305;
 - vanaf 01/05/2022 t.e.m. 31/05/2022: 2441;
 - vanaf 01/06/2022 t.e.m. 30/06/2022: 2384.

¹³ Het aantal gevallen waarin niet binnen de 90 dagen na de aanmelding een digitale meter werd geplaatst, was meer bepaald als volgt bij aanmeldingen in de periode

- vanaf 01/01/2022 t.e.m. 31/01/2022: 2;
- vanaf 01/02/2022 t.e.m. 28/02/2022: 1;
- vanaf 01/03/2022 t.e.m. 31/03/2022: 4;
- vanaf 01/04/2022 t.e.m. 30/04/2022: 6;
- vanaf 01/05/2022 t.e.m. 31/05/2022: 12;
- vanaf 01/06/2022 t.e.m. 30/06/2022: 10;
- vanaf 01/07/2022 t.e.m. 31/07/2022: 15;
- vanaf 01/08/2022 t.e.m. 31/08/2022: 25;
- vanaf 01/09/2022 t.e.m. 30/09/2022: 13;
- vanaf 01/10/2022 t.e.m. 31/10/2022: 8;
- vanaf 01/11/2022 t.e.m. 30/11/2022: 4;
- vanaf 01/12/2022 t.e.m. 31/12/2022: 4;
- vanaf 01/01/2023 t.e.m. 31/01/2023: 5.

¹⁴ Het aantal gevallen waarin niet binnen de 180 dagen na de aanmelding een digitale meter werd geplaatst, was meer bepaald als volgt bij aanmeldingen in de periode

- vanaf 01/07/2022 t.e.m. 31/07/2022: 1700;
- vanaf 01/08/2022 t.e.m. 31/08/2022: 1737;
- vanaf 01/09/2022 t.e.m. 30/09/2022: 1838;
- vanaf 01/10/2022 t.e.m. 31/10/2022: 1747.

Het tweede onderdeel van de ingebrekestelling bestond erin dat FLUVIUS West uiterlijk op 31/12/2023 digitale meters dient te plaatsen bij de volgende netgebruikers waarbij nog geen digitale meter werd geplaatst:

- Netgebruikers die een nieuwe PV-installatie hebben aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/10/2022.
- Netgebruikers die een bijkomende PV-installatie of een uitbreiding van een bestaande PV-installatie hebben aangemeld in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023.

De ingebrekestelling van 29/06/2023 vormde meteen ook een oproeping voor een hoorzitting in de zin van artikel 13.3.1, §2 van het Energiedecreet. De VREG deelde in de ingebrekestelling van 29/06/2023 mee dat FLUVIUS West ook de mogelijkheid had om zijn standpunt m.b.t. deze ingebrekestelling schriftelijk kenbaar te maken, waarbij het schriftelijke verweer uiterlijk op de datum van de hoorzitting, i.e. 23/08/2023, aan de VREG diende te worden overgemaakt. Ook deelde de VREG mee dat FLUVIUS West de mogelijkheid zou krijgen om na de hoorzitting zijn schriftelijke verweer aan te vullen.

De hoorzitting vond plaats op woensdag 23/08/2023 om 14u in de kantoren van de VREG. FLUVIUS West werd op deze hoorzitting vertegenwoordigd door Fluvius, op zijn beurt in persoon vertegenwoordigd door [REDACTED] en [REDACTED]. Voorafgaand aan de hoorzitting diende Fluvius op 23/08/2023 een verweernota in bij de VREG.

Op 25/08/2023 maakte de VREG per e-mail aan Fluvius het ontwerpverslag van de hoorzitting over, met de vraag om eventuele opmerkingen hierover uiterlijk op vrijdag 8/09/2023 over te maken. De VREG deelde bij voormelde e-mail verder mee binnen dezelfde termijn een antwoord te willen ontvangen op de vragen die door de VREG werden gesteld tijdens de hoorzitting. Tevens deelde de VREG bij voormelde e-mail mee dat Fluvius de mogelijkheid had om binnen dezelfde termijn zijn schriftelijke verweer aan te vullen.

Bij e-mail van 6/09/2023 maakte Fluvius aan de VREG de volgende documenten over: opmerkingen bij het ontwerpverslag van de hoorzitting, aanvullingen bij het eerder ingediende schriftelijke verweer en antwoorden op de vragen die tijdens de hoorzitting werden gesteld.

Bij e-mail van 6/09/2023 maakte de VREG aan Fluvius het definitieve verslag van de hoorzitting over, waarin de door Fluvius voorgestelde aanpassingen van het ontwerpverslag werden doorgevoerd.

Bij brief per e-mail van 6/10/2023 deelde de VREG aan Fluvius mee kennis te hebben genomen van de inhoud van de verweernota van 23/08/2023 en antwoorden op de vragen die tijdens de hoorzitting werden gesteld, evenals van het mondelinge verweer dat werd gevoerd tijdens de hoorzitting en waarvan het definitieve verslag de schriftelijke neerslag vormt. De VREG deelde mee dat hij op basis van een eerste beoordeling van de hierin door Fluvius aangevoerde verweermiddelen meende dat het noodzakelijk was om Fluvius te verzoeken om over enkele van deze verweermiddelen bijkomende toelichting te verschaffen, alsook meer gedetailleerde gegevens te verschaffen over de gevallen waarin de digitale meter niet werd geplaatst binnen de plaatsingstermijn.

De VREG verzocht Fluvius om uiterlijk op vrijdag 20/10/2023 een bijgevoegd Excel-bestand ingevuld over te maken en een aantal vragen om bijkomende toelichting te beantwoorden.

Ten eerste verzocht de VREG Fluvius om per individuele elektriciteitsdistributienetbeheerder gegevens aan te leveren over de aantallen van aanmeldingen van nieuwe en bijkomende PV-installaties en uitbreidingen van bestaande PV-installaties, en over de daaropvolgende plaatsing van de digitale meter. In voormeld Excel-bestand diende Fluvius daartoe per aanmelding van een PV-installatie aan te geven welke de betrokken elektriciteitsdistributienetbeheerder is.

Ten tweede verzocht de VREG Fluvius om meer gedetailleerde gegevens aan te leveren over de gevallen die betrekking hebben op netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting (AMR/MMR). In voormeld Excel-bestand diende Fluvius daartoe per aanmelding van een PV-installatie aan te geven of het een netgebruiker met een grootverbruiksmeterinrichting betreft.

Ten derde verzocht de VREG Fluvius om meer toelichting te verschaffen over de gevallen van "installaties waar complexe werken nodig zijn voor de digitale meter kan worden geplaatst".

Ten vierde en tot slot verzocht de VREG Fluvius om meer gedetailleerde gegevens aan te leveren over de gevallen die betrekking hebben op netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter hebben geweigerd. In voormeld Excel-bestand diende Fluvius daartoe per aanmelding van een PV-installatie aan te geven of het een netgebruiker betreft die de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd, in welk geval Fluvius eveneens dient aan te geven op welke datum de juridische dienst van Fluvius een aangetekende brief heeft verstuurd naar de betrokken netgebruiker.

Bij e-mail van 20/10/2023 maakte Fluvius aan de VREG zijn antwoorden op de bij brief per e-mail van 6/10/2023 gestelde vragen over, alsook het ingevulde Excel-bestand.

Bij brief per e-mail van 31/10/2023 stelde de VREG Fluvius ervan in kennis dat de VREG, na zorgvuldige beoordeling van de door Fluvius ingediende stukken, het voornemen had tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, overeenkomstig de artikelen 13.3.1 en 13.3.2 van het Energiedecreet, wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit *juncto* artikel 12.3.36 van het Energiebesluit. Als bijlage bij deze brief maakte de VREG aan Fluvius de met redenen omklede ontwerpbeslissing over met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, dewelke de VREG voornemens was om te nemen. Bij voormelde brief per e-mail nodigde de VREG FLUVIUS West uit voor een nieuwe hoorzitting, die aanvankelijk zou doorgaan op 23/11/2023, tijdens dewelke FLUVIUS West de mogelijkheid zou hebben om mondeling zijn standpunt kenbaar te maken over de ontwerpbeslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete aan hem. Na om uitstel te zijn verzocht door Fluvius, deelde de VREG bij brief per e-mail van 13/11/2023 mee aan Fluvius dat de tweede hoorzitting werd uitgesteld naar 30/11/2023. Bij voormelde brief per e-mail deelde de VREG voorts mee dat FLUVIUS West verder de mogelijkheid had om zijn standpunt over de ontwerpbeslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete schriftelijk kenbaar te maken, waarbij het schriftelijke verweer uiterlijk op de datum van de hoorzitting, i.e. 30/11/2023, aan de VREG diende te worden overgemaakt. Ook deelde de VREG mee dat FLUVIUS West na de hoorzitting de mogelijkheid zou krijgen om desgevallend zijn schriftelijke verweer aan te vullen, en dit uiterlijk op 5/12/2023.

De tweede hoorzitting vond plaats op donderdag 30/11/2023 om 13u in de kantoren van de VREG. FLUVIUS West werd op deze hoorzitting vertegenwoordigd door Fluvius, op zijn beurt in persoon vertegenwoordigd door [REDACTED] en [REDACTED]. Voorafgaand aan de hoorzitting diende Fluvius op 30/11/2023 een tweede verweernota in bij de VREG. Tijdens de hoorzitting verzocht de VREG Fluvius om bijkomende toelichting bij zijn verweer, en deelde hij mee deze uiterlijk op dinsdag 5/12/2023 te willen ontvangen.

Op 5/12/2023 maakte de VREG per e-mail aan Fluvius het ontwerpverslag van de hoorzitting over, met de vraag om eventuele opmerkingen hierover uiterlijk op donderdag 7/12/2023 over te maken.

Bij e-mail van 5/12/2023 maakte Fluvius aan de VREG de volgende documenten over: antwoorden op de vragen die tijdens de tweede hoorzitting werden gesteld en een Excel-bestand met gegevens over netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter hebben geweigerd.

Bij e-mail van 7/12/2023 maakte Fluvius aan de VREG zijn opmerkingen bij het ontwerpverslag van de hoorzitting over.

Bij e-mail van 7/12/2023 maakte de VREG aan Fluvius het definitieve verslag van de hoorzitting over, waarin de door Fluvius voorgestelde aanpassingen van het ontwerpverslag werden doorgevoerd.

3. Beoordeling door Fluvius gevoerde verweer

3.1. Het verweer van Fluvius

3.1.1. De verweernota en het mondelinge verweer van 23/08/2023

Ten eerste geeft Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023, m.n. onder punt 2, een overzicht van het wettelijke kader inzake de plaatsing van digitale meters. Fluvius verwijst daarbij o.m. naar de omstandigheid dat artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet en artikel 3.1.52, §1 van het Energiebesluit sinds 2019 meermaals werden gewijzigd.

Onder punt 3 van zijn verweernota van 23/08/2023 licht Fluvius toe welke contracten hij heeft gesloten om uitvoering te geven aan zijn verplichtingen als werkmaatschappij van de distributienetbeheerders tot het plaatsen van digitale meters. Fluvius licht meer bepaald toe dat in 2017 een overheidsopdracht werd geplaatst die na gunning leidde tot het sluiten begin 2018 van een overeenkomst betreffende de ontwikkeling en levering van digitale meters en de exploitatie van de geïnstalleerde meters en de daaraan gekoppelde IT-systemen en software. Fluvius licht toe dat de distributienetbeheerders op dat ogenblik erin voorzien om de plaatsing van de digitale meters uit te voeren via eigen personeel en middelen, samen met hun reguliere aannemers voor aansluitingen. Verder geeft Fluvius aan dat door de beslissing van de Vlaamse Regering om de uitrol van digitale meters te versnellen¹⁵, de distributienetbeheerders zich genoodzaakt zagen om extra overheidsopdrachten voor de levering en plaatsing van digitale meters te lanceren. Fluvius vermeldt ten eerste de plaatsing van een nieuwe opdracht voor ontwikkeling, levering en exploitatie van digitale meters en aanverwante systemen, geplaatst in september 2020 met daaropvolgende gunning en sluiting van de overeenkomst in juni 2021. Ten tweede vermeldt Fluvius de plaatsing van een nieuwe opdracht voor de plaatsing van digitale meters, zodat dit niet meer enkel door de reguliere diensten en aannemers van Fluvius diende te gebeuren, geplaatst in april 2020 met gunning en daaropvolgende sluiting van raamovereenkomsten met drie aannemersconsortia in de periode december 2020 – januari 2021 (hierna: versnellingsaannemers). Tot slot maakt Fluvius ervan gewag dat de verschillende overheidsopdrachten reeds herhaaldelijk via “change requests” gewijzigd dienden te worden ten gevolge van het steeds wijzigende wettelijke en feitelijke kader. Fluvius benadrukte tijdens de hoorzitting van 23/08/2023 dat het gaat om overheidsopdrachten, waarbij Fluvius de regelgeving inzake overheidsopdrachten dient na te leven, in het kader waarvan wijzigingen diligent dienen te gebeuren en de nodige tijd vereisen.

¹⁵ Fluvius verwijst in dat verband naar het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2020 “tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 wat betreft de maximale uitrol van digitale meters”, BS 19 augustus 2020.

Onder punt 4 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de succesvolle uitvoering van het uitrolprogramma voor digitale meters een stabiele, voorzienbare omgeving vergt, zowel op het vlak van wettelijke en regulatoire verplichtingen als op het vlak van de maatschappelijke gedragenheid bij de doelgroepen van het programma. Fluvius betoogt dat een dergelijk uitrolprogramma zeker niet tot de normale bedrijfsvoering van de distributienetbeheerders behoort en dat de uitvoering ervan, zelfs in normale omstandigheden, voor hen reeds een enorme uitdaging vormt. Fluvius wijst erop dat, nadat de uitrolverplichting voor de distributienetbeheerders in Vlaanderen ingevoerd werd, er zich bovendien enkele onvoorzienbare omstandigheden voordeden die als “game changers” kunnen worden gekwalificeerd. Fluvius stelde tijdens de hoorzitting van 23/08/2023 dat het gaat om nooit-geziene, uitzonderlijke omstandigheden die zelfs als overmachtssituaties kunnen worden gekwalificeerd.

Onder punt 4.1 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat het tempo van de uitrol van digitale meters door de wetgever werd versneld met vijf jaar op een ogenblik waarop de distributienetbeheerders reeds een uitrolprogramma opgesteld hadden en uitvoerden via bestaande contracten voor de levering van digitale meters om te voldoen aan de dan bestaande verplichtingen. Fluvius betoogt dat een dergelijke versnelling ‘en cours de route’ een belangrijke impact heeft op de organisatie, de onderaannemers en het uitrolprogramma, en dat de uitvoering van de verplichting om digitale meters prioritair te plaatsen bij klanten die decentrale productie aanmelden hierdoor uiteraard ook onder druk kwam te staan.

Onder punt 4.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 betoogt Fluvius dat de corona-pandemie in eerste instantie tot gevolg had dat aanvoerketens volledig stillagen of verstoord werden, en dat zo ook de levering van digitale meters ernstig werd verstoord. Verder stelt Fluvius dat ook werken voor aansluitingen en andere klantgerichte activiteiten in die periode slechts in beperkte mate konden worden uitgevoerd, hetgeen een “backlog” creëerde die nadien moest worden ingehaald worden, met naweën die tot op vandaag globaal maar ook voor de Vlaamse distributienetbeheerders voelbaar zijn.

Onder punt 4.3 van zijn verweernota van 23/08/2023 verwijst Fluvius naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 14 januari 2021 waarin de door het Vlaamse Gewest uitgevaardigde overgangsregeling voor netgebruikers met een decentrale productie-installatie die een digitale meter krijgen, werd vernietigd. Fluvius stelt dat dit arrest op dat ogenblik het maatschappelijk draagvlak voor de uitrol van de digitale meter quasi volledig wegsloeg, en dit niet alleen bij prosumenten, maar bij een ruimere groep van (residentiële) netgebruikers, ook bij netgebruikers die niet beschikten over een decentrale productie-installatie. Volgens Fluvius heeft de negatieve uitstraling van dit arrest zich zeer lang laten voelen en bij een bepaalde groep netgebruikers leidt dit ook vandaag nog tot een principiële afwijzing van de plaatsing van de digitale meter.

Onder punt 4.4 van zijn verweernota van 23/08/2023 haalt Fluvius aan dat in de loop van 2021 de Europese en Vlaamse energiemarkt een voorheen ongekend fenomeen vertoonde in de vorm van steeds toenemende groothandels- en later retailprijzen, in eerste instantie voor gas en nadien ook voor elektriciteit. Fluvius stelt dat deze stijging zich nog verdergezet heeft in 2022 en dat de hoge energieprijzen zich nadien hebben gehandhaafd, waardoor de interesse voor decentrale productie opnieuw toenam en heel wat nieuwe PV-installaties geplaatst werden, en dat hierdoor ook het aantal aanmeldingen van nieuwe installaties stelselmatig steeg in de loop van het jaar om te pieken op het einde van 2022. Verder haalt Fluvius aan dat de interesse in de digitale meter ook toenam bij klanten die niet beschikten over een decentrale productie-installatie, daar zij door de energiecrisis gebruik wilden maken van de nieuwe diensten die via Fluvius-Databeheer in de markt werden gezet, zoals maandelijkse afrekening door de energieleveranciers, energiedelen, mijn.fluvius.be,...

Fluvius stelt dat er hierdoor in dezelfde periode ook een enorme toename was van het aantal opdrachten tot plaatsing van een digitale meter op aanvraag, d.w.z. de plaatsing van digitale meters buiten het reguliere uitrolprogramma, in welk geval de digitale meter binnen de dertig dagen na ontvangst van de goedgekeurde offerte moet worden geplaatst.¹⁶ In zijn aanvullingen op de verweernota van 6/09/2023 stelt Fluvius dat het onvoorzienbare karakter van de aantallen te plaatsen digitale meters bij prosumenten in de loop van 2022 ook aangetoond wordt door de evolutie van het aantal aanmeldingen doorheen de betrokken jaren. Fluvius stelt dat hij in 2021 ongeveer 36.000 aanmeldingen ontving, waarna dit in 2022 steeg tot ongeveer 101.000. Verder stelt Fluvius dat hij in 2023 tot en met augustus al bijna 105.000 aanmeldingen ontving, en dat als het aantal aanmeldingen in de resterende periode van 2023 stabiel blijft op een 10.000-tal per maand, er in 2023 ongeveer 140.000 aanmeldingen in totaal zullen zijn. Volgens Fluvius was zeker de toename in de overgang van het jaar 2021 naar 2022 ongezien en onvoorspelbaar.

Onder punt 4.5 van zijn verweernota van 23/08/2023 verwijst Fluvius naar de oorlog in Oekraïne die startte in februari 2022, die tot gevolg had dat veel meer netgebruikers zijn gaan inzien dat energievoorziening met hernieuwbare energiebronnen meer bevoorradingszekerheid geeft. Fluvius stelt dat de vraag naar warmtepompen verdubbelde in de loop van 2022 en dat tegelijk ook het aantal geplaatste PV-installaties in Vlaanderen verdubbelde.

Onder punt 4.6 van zijn verweernota van 23/08/2023 haalt Fluvius voorts een resem “andere belangrijke omgevingsfactoren” aan. Ten eerste, een situatie waarin technische bedrijven hun vacatures slechts moeizaam ingevuld krijgen. Fluvius stelt dat er een “war for talent” gaande is, wat zich uit in de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde aannemers op de markt en de mate waarin deze voldoende opgeleid personeel op veilige wijze kunnen inzetten. Fluvius wijst erop dat tegelijk met de uitrol van de digitale meters voor elektriciteit en gas ook een massale uitrol van glasvezel plaatsvindt, alsook de uitrol van de digitale watermeter door waterbedrijven. Fluvius stelt ook in de voorbije jaren te zijn geconfronteerd met aanleverproblemen van randmaterialen, zoals automaten, deksels, gasdrukregelaars,... Verder voert Fluvius aan dat de door de wetgeving opgelegde timing van het uitrolprogramma van digitale meters er in geen geval toe mag leiden dat aannemers op onveilige wijze te werk gaan. Fluvius stelt dat hij heeft vastgesteld dat de uitrol in de eerste helft van 2022 niet zonder veiligheidsincidenten verliep, zodat hij heeft moeten ingrijpen en er extra veiligheidsmaatregelen werden opgelegd vanaf mei 2022, m.n. de invoering van een “vierogenprincipe”.

Onder punt 4.7 van zijn verweernota van 23/08/2023 besluit Fluvius dat de combinatie van de voorheen beschreven omstandigheden in het jaar 2022 leidde tot onvoorspelbare, sterke periodieke schommelingen in het aantal te plaatsen digitale meters, waarop het zeer moeilijk anticiperen is. Fluvius stelt dat er moeilijk verwacht kan worden dat een organisatie zich zodanig inricht dat zij op elk ogenblik klaar is om een maximale verwachte piek op te vangen, maar dat er wordt gericht op het kunnen aanpakken van de gemiddelde te verwachten aantallen, waardoor bij extreme pieken wel achterstanden kunnen worden opgelopen.

Onder punt 5 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de onder punt 4 beschreven omstandigheden de VREG niet onbekend zijn en dat Fluvius de VREG al eerder op het bestaan ervan heeft op gewezen. Fluvius verwijst naar overlegvergaderingen met de VREG van 28/09/2022, 13/12/2022 en 4/05/2023. Fluvius stelt dat hij de VREG tijdens de overlegvergadering van 13/12/2022 aan de VREG heeft meegedeeld de versnellingsaannemers te zullen inschakelen voor de plaatsing van digitale meters bij netgebruikers met decentrale productie-installaties om zodoende een inhaalbeweging tot stand te brengen.

¹⁶ Fluvius verwijst hierbij naar (het toenmalige) artikel 3.1.55, vijfde lid van het Energiebesluit.

Fluvius betoogt dat hij de redelijke verwachting had dat een succesvolle uitvoering van deze inhaalbeweging niet tot een vaststelling van in gebreke blijven door de VREG zou leiden, maar dat de VREG toch is overgegaan tot ingebrekestelling. Tijdens de hoorzitting van 23/08/2023 stelde Fluvius dat de omstandigheid dat er een ingebrekestelling werd gericht aan de distributienetbeheerders een inbreuk inhoudt op het vertrouwensbeginsel.

Onder punt 6 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de door de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 vermelde aantallen van laattijdig geplaatste digitale meters moeten worden gecorrigeerd, nader toegelicht onder punt 6.1, en genuanceerd, nader toegelicht onder punt 6.2.

Onder punt 6.1.1 van zijn verweernota van 23/08/2023 betoogt Fluvius dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 is uitgegaan van nog niet volledig uitgezuiverde lijsten, omdat hierin op de datum van opmaak ervan nog niet gekende correcties dienen te worden doorgevoerd. Het gaat volgens Fluvius om correcties die noodzakelijk zijn omdat eenzelfde installatie meerdere keren werd aangemeld, de klant foutieve aangemeldingen deed en deze nadien corrigeerde, de klant een gekeurde installatie niet tijdig aanmeldde en pas later – na vaststelling door Fluvius – dit alsnog deed, enzovoort.

Onder punt 6.1.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 is uitgegaan van lijsten waarin toegangspunten zijn opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA hebben aangemeld, maar die een grootverbruiksmeetinrichting (AMR/MMR) hebben en dus niet onder de verplichting van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit vallen. Volgens Fluvius gaat het om in totaal 330 gevallen.

Onder punt 6.1.3 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 is uitgegaan van lijsten waarin toegangspunten zijn opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA hebben aangemeld, maar bij wie de decentrale productie-installatie werd geplaatst en in dienst genomen (gekeurd) vóór 1 januari 2021, waardoor deze niet onder de verplichting van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit vallen. Volgens Fluvius is dit het geval omdat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 14 januari 2021 de bepalingen van de (middels dat arrest vernietigde) artikelen 15.3.5/12 en 4.1.30/1 van het Energiedecreet handhaafde voor het verleden. Fluvius stelt dat het gaat om zowel door de klant laattijdig aangemelde installaties als rechtzettingen na vaststelling door Fluvius dat reeds in dienst genomen installaties niet werden aangemeld, goed voor een totaal van 1286 gevallen.

Onder punt 6.1.4 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 is uitgegaan van lijsten waarin toegangspunten zijn opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA hebben aangemeld, maar waarbij een complex werk (sanering, overkoppeling, verzwaring) vereist is, waarvoor doorgaans ook een voorafgaand akkoord van de netgebruiker nodig is opdat Fluvius de werken kan aanvangen, in welke gevallen Fluvius voor de timing afhankelijk is van een actie van de klant. Volgens Fluvius gaat het om in totaal 793 gevallen.

Onder punt 6.1.5 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 is uitgegaan van lijsten waarin toegangspunten zijn opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA hebben aangemeld, maar die nadien de plaatsing van een digitale meter expliciet hebben geweigerd. Fluvius stelt hierdoor in de onmogelijkheid te zijn om de digitale meter te plaatsen binnen de wettelijk voorziene termijnen.

De termijn waarbinnen de digitale meter in dat geval kan worden geplaatst, hangt volgens Fluvius af van het juridische traject dat in dergelijke gevallen moet worden doorlopen. Volgens Fluvius gaat het om in totaal 564 gevallen. Naar aanleiding van de vraag hiertoe van de VREG tijdens de hoorzitting van 23/08/2023, verschaftte Fluvius in zijn aanvullingen op de verweernota van 6/09/2023 de volgende toelichting over de gevallen bedoeld onder punt 6.1.5 van de verweernota:

“De 500+ gevallen van weigering van de digitale meter zijn dossiers die administratief verhuizen van de aannemer die de opdracht had om de digitale meter te plaatsen om overgemaakt te worden aan de juridische dienst van Fluvius met het oog op het opstarten van een juridisch traject. Het juridisch traject bestaat uit het doorlopen van verschillende stappen om, in het uiterste geval dat geen van die acties leidt tot de plaatsing van een digitale meter, te leiden tot de opstart van een gerechtelijke procedure bij de Vrederechter. In eerste instantie wordt een telefonisch contact opgenomen met de betrokken klant om deze alsnog te overtuigen een afspraak te maken voor de plaatsing van de digitale meter. Als dat niet lukt, wordt een aangetekende brief verzonden door de juridische dienst van Fluvius. Als ook dat geen resultaat oplevert wordt het dossier overgedragen aan een advocaat van Fluvius die zelf nog een poging onderneemt om de betrokken klant telefonisch te overhalen, gevolgd door een aangetekende brief vanuit het advocatenkantoor. Als laatste stap, wordt dus een procedure bij de Vrederechter opgestart. Het betreft hier dus een werk van lange adem. Omdat de dossiers, om uiteindelijk succesvol te zijn bij de Vrederechter, sterk opgebouwd moeten zijn en niet onbezonnen te werk kan worden gegaan, zijn er in de dossiers uit 2022 slechts een beperkt aantal gevallen waar door het juridisch traject al een digitale meter kon geplaatst worden. Ook al omdat er prioriteit gegeven wordt aan meer recente dossiers die overgemaakt worden van de aannemers aan de juridische dienst omdat we ervaren dat een snelle contactname door de juridische dienst kort na de weigering ten aanzien van de aannemer, meer succesvol resultaat oplevert dan ingeval eerst de oudere dossiers worden aangepakt. We stellen vast dat de prioritaire aanpak van de recentste dossiers een succesratio van 92% toch geplaatste digitale meters oplevert daar waar we bij de oudere dossiers in vele gevallen wellicht het volledige hoger beschreven proces zullen moeten doorlopen vooraleer de digitale meter kan geplaatst worden.”

Onder punt 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 geen rekening houdt met de inhaalbeweging die Fluvius na overleg met de VREG georganiseerd heeft toen duidelijk werd dat de belangrijke periodieke schommelingen van plaatsingen digitale meters en enorme stijging van nieuwe aanmeldingen van decentrale productie-installaties in 2022 resulteerden in capaciteitsproblemen voor de plaatsing van de digitale meter. Fluvius voert aan dat hij de VREG reeds in september 2022 op de hoogte stelde van de capaciteitsproblemen waarmee de reguliere werking van Fluvius geconfronteerd werd door de gelijktijdige stijgingen van aanmeldingen van zonnepanelen en de verzoeken tot plaatsing van een digitale meter op aanvraag, naast de stabiel blijvende aansluitingsaanvragen door klanten. Fluvius stelt op dat ogenblik onmiddellijk aan te hebben gegeven zijn bestaande processen te zullen aanpassen, alsook een inhaalbeweging te zullen organiseren teneinde de opgelopen achterstanden weg te werken. Fluvius stelt in de overlegvergadering van 13/12/2022 deze inhaalbeweging verder te hebben geconcretiseerd en het plan van aanpak te hebben toegelicht aan de VREG. Fluvius haalt aan dat de VREG in een brief van 22/12/2022 bevestigde akte te hebben genomen van het voorgestelde actieplan en het belang benadrukte van het wegwerken van de historische achterstand in het eerste kwartaal van 2023. Fluvius voert aan dat hij de achterstand ook effectief voor een groot deel heeft weggewerkt voor hij de ingebrekestelling van 29/06/2023 ontving. Fluvius betoogt dat, gezien de problematiek reeds geruime tijd door Fluvius werd aangekaart bij de VREG, de inhaalbeweging na overleg met de VREG werd uitgevoerd en de VREG de vooruitgang daarvan heeft opgevolgd, rekening moet worden gehouden met het resultaat van de inhaalbeweging, krachtens het vertrouwensbeginsel. Volgens Fluvius gaat het om in totaal 9576 gevallen.

Alle onder de punten 6.1 en 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 vermelde correcties geeft Fluvius samengevat weer in onderstaande tabel. Het gaat om aantallen die zijn geaggregeerd voor alle distributienetbeheerders:

PLAATSING DM BUITEN TERMIJN	VOOR NIEUWE PV- INSTALLATIES AANGEMELD IN DE PERIODE VANAF 1/01/2022 TOT EN MET 30/06/2022	VOOR BIJKOMENDE PV- INSTALLATIES OF UITBREIDINGEN VAN BESTAANDE PV-INSTALLATIES AANGEMELD IN DE PERIODE VANAF 1/01/2022 TOT EN MET 31/01/2023	VOOR NIEUWE PV- INSTALLATIES AANGEMELD IN DE PERIODE VANAF 1/07/2022 TOT EN MET 31/10/2022
BEREKENING VREG IN BRIEF 29/06/2022	8703	109	7022
RECHTZETTING MBT GROOTVERBRUUKSMETINGEN	-211	-2	-117
RECHTZETTING MBT INSTALLATIES IN DIENST GENOMEN VOOR 01/01/2021	-866	nvt	-420
RECHTZETTING MBT SANERINGEN	-282	-6	-511
RECHTZETTING MBT WEIGERINGEN	-245	-16	-303
RECHTZETTING MBT INHAALBEWEGING	-5784	-41	-3751
NOG LOPENDE DOSSIERS WAARBIJ TERMIJN VERSTREKEN IS	1315	44	1920

Onder punt 7 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat het relevanter is om te kijken naar het totale aantal geplaatste digitale meters bij netgebruikers die een decentrale productie-installatie hebben aangemeld sedert de start van de uitrol tot op heden. Fluvius stelt dat op een totaal aantal van ongeveer 231.000 aangemelde decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA sedert de start van de uitrol van de digitale meter, er op heden 31.465 digitale meters nog niet zijn geplaatst, waarvan voor 17.819 gevallen de termijn binnen dewelke de digitale meter moet worden geplaatst, nog niet is verstreken. Fluvius stelt dat het aantal meters dat dus nog moet worden geplaatst en waarvoor de termijn is verstreken, op heden gelijk is aan 13.646, hetgeen overeenkomt met een percentage van 6%. Fluvius haalt aan dat in het voormelde percentage wel ook nog dossiers zitten van netgebruikers bij wie eerst complexe werken nodig zijn en die de digitale meter weigeren. Volgens Fluvius blijkt hieruit dat de distributienetbeheerders een meer dan behoorlijke inspanning geleverd hebben, en dat het behaalde resultaat van het aantal geplaatste meters bij klanten met decentrale productie ≤ 10 kVA binnen een aanvaardbare marge valt.

Onder punt 8.1 van zijn verweernota van 23/08/2023 herneemt Fluvius in wezen de krachtlijnen van zijn onder de punten 6 en 7 aangevoerde verweer, en voegt eraan toe dat, met een totaal percentage van minimum 94% geplaatste digitale meters bij netgebruikers met decentrale productie-installatie ≤ 10 kVA sedert de start van de uitrol van de digitale meter, er zeker geen sprake kan zijn van een belangrijke niet-conformiteit ten aanzien van de uitrolverplichting van artikel 3.1.52, §1 van het Energiebesluit en van het vijfde lid van dat artikel. Fluvius betoogt dat indien de VREG toch anders zou besluiten en over zou gaan tot het opleggen van een sanctie, dit een inbreuk zou zijn op het vertrouwensbeginsel, de bepalingen van artikel 13.3.1 van het Energiedecreet en het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat inhoudt dat er geen kennelijke wanverhouding mag zijn tussen de feiten die aan de sanctie ten grondslag liggen en de sanctie die op grond van die feiten zou worden opgelegd, m.n. het redelijkheidsbeginsel.

Onder punt 8.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 betoogt Fluvius dat de verplichting tot het plaatsen van een digitale meter voor bestaande decentrale productie installaties ≤ 10 kVA die uitgebreid worden of waar een bijkomende installatie geplaatst wordt, niet rechtsgeldig is. Fluvius stelt dat de Vlaamse Regering de verplichting om ook bij voorrang bij dergelijke installaties een digitale meter te plaatsen heeft opgenomen in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, zonder dat specifiek daarvoor eerst een kostenbatenanalyse werd uitgevoerd, terwijl dit nochtans is vereist door artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet, dat voor het overige enkel de uitrol bij voorrang van digitale meters voorziet ingeval van nieuwe decentrale productie-installaties. Fluvius voert aan dat, gezien artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, wat die installaties betreft, niet rechtsgeldig is ingevoerd, de distributienetbeheerders ook niet kunnen worden gesanctioneerd bij de niet-naleving ervan. Tijdens de hoorzitting van 23/08/2023 stelde de VREG de vraag of Fluvius initiatieven heeft genomen om te ageren tegen voormelde bepaling van Energiebesluit bij de Raad van State, waarop Fluvius aangaf dat dit niet het geval was. Ook vroeg de VREG of er netgebruikers zijn die hun PV-installatie net hebben uitgebreid en bij wie er een digitale meter moet worden geplaatst, en die de rechtsongeldigheid van opwerpen, welke vraag Fluvius in zijn aanvullingen op de verweernota van 6/09/2023 negatief beantwoordde.

Onder punt 8.3 van zijn verweernota van 23/08/2023 herneemt Fluvius in wezen de krachtlijnen van zijn onder de voorafgaande punten aangevoerde verweer. Fluvius besluit dat, in de mate dat de digitale meters niet bij alle betrokken toegangspunten tijdig geplaatst werden in toepassing van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, daarvoor voldoende rechtvaardigende redenen voorhanden zijn, waarmee de VREG moet rekening houden als hij een beslissing over een eventuele sanctie neemt. Fluvius betoogt dat een geïsoleerde kijk op de mate waarin de distributienetbeheerders de verplichting van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit uitvoeren, zonder rekening te houden met de realiteit en alle omgevingsfactoren, een kortzichtige benadering van het probleem zou inhouden. Volgens Fluvius kunnen de verplichtingen bepaald in het vijfde lid van artikel 3.1.52, §1 van het Energiebesluit immers niet los worden gezien van de andere verplichtingen in dat artikel en van de marktsituatie en maatschappelijke omgeving in het algemeen. Volgens Fluvius kan, daarmee rekening houdend, niet anders worden geoordeeld dan dat Fluvius, uitgaande van een plaatsing in 94% van alle toegangspunten met aanmelding van decentrale productie sedert de start van de uitrol tot op heden, een succesvolle uitvoering van de verplichting om met voorrang meters te plaatsen bij laagspanningsklanten met decentrale productie heeft uitgevoerd. Fluvius stelt dat de distributienetbeheerders daarom menen dat het eerste onderdeel van de ingebrekestelling niet tot een sanctie kan en mag leiden, en dat de VREG in het andere geval een onredelijke beslissing zou nemen die in zou gaan tegen de redelijke verwachtingen die bij de distributienetbeheerders gewekt waren.

Onder punt 9 van zijn verweernota van 23/08/2023 herhaalt Fluvius, bij wege van conclusie, dat er op heden geen redenen voorhanden zijn om een administratieve geldboete op te leggen wegens vermeende niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit, en dat indien toch een boete opgelegd wordt, dit niet in verhouding zou staan ten aanzien van de feiten die in verband staan met deze niet-naleving en die in de verweernota uitgebreid geschetst en aangetoond zijn.

3.1.2. De bijkomende toelichting bij het verweer van 23/08/2023

Bij brief per e-mail van 6/10/2023 verzocht de VREG Fluvius om meer toelichting te verschaffen over de gevallen van "installaties waar complexe werken nodig zijn voor de digitale meter kan worden geplaatst", zoals door Fluvius aangevoerd onder punt 6.1.4 van zijn verweernota van 23/08/2023. De VREG stelde in dat verband de volgende vragen, en kreeg daarop bij e-mail van 20/10/2023 de volgende antwoorden van Fluvius:

- Vraag 1): welke types van situaties vallen onder de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complex werken vereist zijn? Gelieve de verschillende types van situaties precies en omstandig te omschrijven en daarbij in ieder geval een onderscheid te maken tussen situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker al of niet vereist is.

Antwoord:

“Wij onderscheiden globaal volgende types van situaties onder de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn:

Situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker vereist is:

1) plaatsgebrek: er is onvoldoende ruimte ter beschikking ter hoogte van de bestaande analoge meter, om de meterkast voor de digitale meter te kunnen plaatsen, waardoor werken ter hoogte van de bestaande meter moeten uitgevoerd worden dan wel een nieuwe locatie voor de meterkast moet gezocht worden, dit uiteraard in samenspraak met de klant;

2) niet conforme aansluitkabel: ofwel is het materiaal van de bestaande aansluitkabel niet meer conform aan de huidige normen (papierlood); ofwel is de sectie van de bestaande aansluitkabel te klein. In die gevallen moet steeds een nieuwe aansluitkabel gelegd worden, bijna steeds gepaard gaande met graafwerk en dikwijls ook met kap- en/of boorwerken;

3) verzwaring: ingeval het gaat om een aanmelding van een PV-installatie > 5 kVA wordt een driefasige digitale meter geplaatst na een offertevraag van de netgebruiker.

Situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker niet vereist is:

Ingeval de aftakdoos waar de aansluitkabel in de woning termineert om van daaruit de meterkast te voeden, gedateerd is en daardoor niet meer voldoet aan de huidige normen, moet deze vervangen worden. In het merendeel van de gevallen, gaat dit ook gepaard met plaatsgebrek en/of een niet conforme aansluitkabel, in welke gevallen er ook overleg met de netgebruiker nodig is. In de Excel zijn alle hierboven vermelde types situaties vermeld onder de koepelterm ‘sanering’ (zie ook verder onder b) en c)).”

- Vraag 2): wat betreft de situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruikers vereist is: gelieve voor elk type van situatie aan te geven op grond van welke bepaling in de toepasselijke regelgeving de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker vereist is.

Antwoord:

“In de situatie vermeld onder 1) hierboven is het akkoord van de netgebruiker vereist in toepassing van artikel 3.1.12 van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit dat stelt dat de elektriciteitsdistributienetbeheerder en de elektriciteitsdistributienetgebruiker moeten overeenkomen om de meetuitrusting te verplaatsen naar een andere locatie dan het toegangspunt/koppelpunt.

In de situaties vermeld onder 1) en 2) geldt dat de netbeheerder toegang heeft tot de installaties waarvan hij het eigendoms- of gebruiksrecht heeft en die zich bevinden in de inrichting van de elektriciteitsdistributienetgebruiker met inachtnaam van (grond)wettelijke bepalingen (artikel 2.2.70, §2 van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit).

Uit de (grond)wettelijke bepalingen waar het Technisch Reglement naar verwijst, volgt dat de elektriciteitsdistributienetbeheerder niet zonder meer toegang kan nemen tot die installaties. Op grond van artikel 22 van de Grondwet zou het zonder meer toegang nemen tot die installaties als een schending van het privé-leven (sic.) kunnen gelden. De distributienetbeheerder dient dus alvorens de privé-eigendom van de netgebruiker te betreden, de toestemming daartoe te krijgen.

In de situatie vermeld onder 3) betreft dit een aanvraag voor een wijziging van een aansluiting die gebeurt op basis van een offerte conform artikel 2.2.73 van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit.”

- Vraag 3): in voormeld Excel-bestand dient Fluvius per aanmelding van een PV-installatie aan te geven a) of het een netgebruiker betreft waarbij voorafgaand aan de plaatsing van een digitale meter complexe werken vereist zijn; b) om welk type situatie van complexe werken het gaat; c) of het daarbij gaat om een situatie waarin de voorafgaande goedkeuring voor werken vereist is, in welk geval Fluvius eveneens dient aan te geven op welke datum aan de betrokken netgebruiker de goedkeuring voor de werken werd gevraagd.

Antwoord:

Fluvius antwoordde dat de onder a) gevraagde informatie werd opgenomen in het in bijlage toegevoegde Excel-bestand in kolom J.

Voor het overige gaf Fluvius het volgende antwoord:

“De informatie gevraagd onder b) en c) hierboven kunnen wij u niet per aanmelding van een PV-installatie bezorgen omdat deze informatie niet bestaat en ook niet kan gereconstrueerd worden. De enige manier om die informatie te vergaren zou zijn om elk adres van een betrokken PV-installatie opnieuw te bezoeken teneinde die vaststelling te doen, hetgeen uiteraard binnen het door de VREG vooropgestelde tijdsbestek onmogelijk is en economisch en maatschappelijk onwenselijk is. Wettelijk is Fluvius er niet toe gehouden die informatie aldus te verzamelen en te verwerken. Op geen enkel ogenblik voorafgaand aan de start van of lopende het uitrolprogramma van de digitale meters, heeft de VREG opgelegd of aangegeven dat zij deze informatie in die vorm wenste te verkrijgen¹⁷. Bijgevolg heeft Fluvius de uitrolaannemers niet opgelegd om deze bijkomende informatie (naast de afmelding van het dossier op basis van de vaststelling dat een sanering nodig is) per aanmelding te registreren en te rapporteren aan Fluvius. Bijgevolg kunnen wij u dit detail van informatie niet bezorgen. Bij gebreke aan een wettelijke of regulatoire verplichting daartoe, kan het de DNB's en Fluvius niet verweten worden dat zij die informatie niet in die mate van detail hebben verzameld. Daaruit volgt dat het ontbreken van deze informatie niet in rekening kan gebracht worden door de VREG wanneer zij de cijfers van het aantal laattijdig geplaatste digitale meters corrigeert zoals aangegeven door Fluvius. De aanduiding als een dossier waar een complex werk noodzakelijk is, moet volstaan om dit dossier in aanmerking te nemen als een dossier waar de digitale meter niet laattijdig geplaatst werd.”

¹⁷ Voetnoot 1 in het antwoord van Fluvius: “De overige gevraagde informatie kunnen wij wel per aanmelding van een PV-installatie ter beschikking stellen omdat het gaat om informatie die gekoppeld is aan het dossiernummer (welke DNB; grootverbruiksmeting of niet) en die dus reeds ter beschikking is in onze systemen of die we al opvolgen in het kader van andere rapporteringen (weigering).”

Bij brief per e-mail van 6/10/2023 verzocht de VREG Fluvius voorts ook om meer toelichting te verschaffen over de gevallen die betrekking hebben op netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter hebben geweigerd, zoals door Fluvius aangevoerd onder punt 6.1.5 van zijn verweernota van 23/08/2023. De VREG stelde in dat verband de volgende vragen, en kreeg daarop bij e-mail van 20/10/2023 de volgende antwoorden van Fluvius:

- Vraag: in voormeld Excel-bestand dient Fluvius daartoe per aanmelding van een PV-installatie aan te geven of het een netgebruiker betreft die de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd, in welk geval Fluvius eveneens dient aan te geven op welke datum de juridische dienst van Fluvius een aangetekende brief heeft verstuurd naar de betrokken netgebruiker.

Antwoord:

Fluvius antwoordde dat in het in bijlage toegevoegde Excel-bestand in kolom J werd aangegeven of het een netgebruiker betreft die de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd.

Voor het overige gaf Fluvius het volgende antwoord:

“De juridische procedure voor weigeringen voorziet in enkele stappen nadat de uitrolaannemer een zgn. ‘last call brief’ heeft verstuurd. Vooreerst wordt de betrokken netgebruiker telefonisch én per mail gecontacteerd door de juridische dienst. Als dat niet leidt tot het maken van een afspraak voor plaatsing van de digitale meter, wordt de netgebruiker vervolgens met een aangetekende brief in gebreke gesteld door de juridische dienst. Pas in een volgende fase wordt het dossier overgedragen aan een advocaat met het oog op een gerechtelijke vordering. Op de juridische dienst van Fluvius werden inmiddels ongeveer 650 dossiers van weigeringen van digitale meters behandeld. Bijna altijd werd telefonisch contact opgenomen (behoudens in gevallen waarin geen telefonische contactgegevens voorhanden zijn) en bijkomend per mail. Dit leidde in meer dan 400 dossiers al onmiddellijk tot een afspraak voor de plaatsing van een digitale meter. De praktijk tot op heden toont dus aan dat deze methodes een zeer grote efficiëntiegraad koppelen aan een lagere verwerkingskost - waardoor minder op het middel van de aangetekende brief wordt ingezet. In één dossier uit de betrokken periode is effectief ook een aangetekende ingebrekestelling gestuurd door de juridische dienst, wat in dat dossier ook geleid heeft tot de plaatsing van een digitale meter.”

3.1.3. De verweernota en het mondelinge verweer van 30/11/2023

Ten eerste geeft Fluvius in zijn verweernota van 30/11/2023, m.n. onder punt 1.1, een samenvatting van het verweer opgenomen in zijn verweernota van 23/08/2023.

Onder punt 1.2 van zijn verweernota stelt Fluvius het voornemen van de VREG tot het opleggen van een administratieve geldboete te betreuren, en verwijst hij naar zijn argumenten die reeds werden uiteengezet op de hoorzitting van 23/08/2023 en die tevens zijn uitgewerkt in de verweernota van 23/08/2023, die integraal wordt hernomen.

Onder punt 1.3 van zijn verweernota van 30/11/2023 formuleert Fluvius een voorbehoud bij de door de VREG gevolgde procedure.

Fluvius voert ten eerste aan dat artikel 13.3.1, §2, lid 1 van het Energiedecreet de oplegging van een geldboete onderwerpt aan (a) een voorafgaande ingebrekestelling en (b) het horen van de betrokkene, maar daarbij niet erin voorziet dat de VREG, nadat hij de betrokkene gehoord heeft, een ontwerpbeslissing moet voorleggen, noch dat de betrokkene die ontwerpbeslissing zou mogen of moeten becommentariëren. Fluvius dankt de VREG voor de bijkomende gelegenheid om verweer te voeren, maar benadrukt tegelijk dat zijn verweernota geen alomvattende analyse of exhaustief commentaar op alle elementen uit het ontwerp van beslissing vormt. Fluvius stelt zich het recht voor te behouden om beroep in te stellen indien de VREG een boete mocht opleggen, en om daarbij middelen zowel feitelijk als rechtens te ontwikkelen. Fluvius stelt dat er van hem en de distributienetbeheerder alleszins niet kan worden verwacht dat zij het nemen van een griefhoudende beslissing faciliteren.

Ten tweede voert Fluvius aan dat het eerste onderdeel van de ingebrekestelling van 29/06/2023 in werkelijkheid geen ingebrekestelling is. Volgens Fluvius houdt het louter stellen dat een partij in het verleden een bepaling niet is nagekomen, zonder daarbij nakoming te eisen (laat staan tegen een bepaalde datum), geen ingebrekestelling in. Tijdens de hoorzitting lichtte Fluvius toe dat een ingebrekestelling erop gericht is om een partij in staat te stellen om alsnog tegemoet te komen aan haar verplichtingen, hetgeen eigenlijk het tweede onderdeel van de ingebrekestelling betrof. Fluvius stelde tijdens de hoorzitting te betwijfelen of er al kan worden gesanctioneerd als Fluvius niet eerst de kans krijgt om aan te tonen dat hij het tweede onderdeel van de ingebrekestelling zal naleven.

Ten derde betoogt Fluvius dat de termijn waarbinnen hij zijn verweernota van 30/11/2023 heeft moeten opstellen, te kort is. Volgens Fluvius legt de VREG in zijn ontwerp van beslissing op verschillende vlakken ten onrechte de bewijslast bij de distributienetbeheerders en stelt daarbij hoge eisen aan de bewijzen die de distributienetbeheerders zouden moeten overleggen. Volgens Fluvius liet het tijdsbestek om zijn verweernota op te stellen niet toe om bij alle betrokkenen, waaronder aannemers en leveranciers, met zekerheid alle relevante gegevens en documenten terug te vinden. Fluvius verzoekt de VREG om de termijn voor aanvulling van het schriftelijke verweer alsnog te verlengen met een redelijke termijn die hem in staat stelt de gevraagde informatie te verzamelen, en maakt voorbehoud omtrent de impact van de korte termijn op zijn verweer.

Onder punt 2 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in zijn ontwerpbeslissing ten onrechte de bewijslast bij de distributienetbeheerders legt. Volgens Fluvius ligt de bewijslast evenwel bij de VREG, waarbij het aan de toezichthoudende overheid staat om niet alleen de feiten, maar ook de schuld, en als onderdeel daarvan de toerekenbaarheid van de ten laste gelegde feiten, te bewijzen. Verder voert Fluvius aan dat de VREG de bewijslast zodanig streng toepast dat Fluvius onbestaande gedetailleerde data over individuele dossiers zou moeten bijbrengen om zijn onschuld te bewijzen. Fluvius betoogt dat de distributienetbeheerders niet beschikken over een Olympische alwetendheid over alles wat er op het terrein gezegd en gedaan wordt in ieder individueel dossier, en dat gezien het aantal dossiers (miljoenen aansluitingspunten, honderden duizenden PV-installaties, ...) zij en hun werkmaatschappij nu eenmaal met gestandaardiseerde processen moeten werken. Volgens Fluvius is het bijhouden van alles wat er gezegd en gedaan wordt, in ieder individueel dossier, niet verplicht en zou dit prohibitief duur zijn.

Onder punt 3 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius aan dat de VREG niet "op automatische piloot" een sanctie kan opleggen zodra een overtreding wordt vastgesteld. Volgens Fluvius dient de VREG bij de beslissing om al of niet een boete op te leggen, rekening te houden met alle omstandigheden van de zaak, waaronder (maar niet beperkt tot) de al of niet toerekenbaarheid van niet-naleving van een bepaling van het Energiebesluit.

Volgens Fluvius is het niet omdat de (veilige) plaatsing van digitale meters een kerntaak van de distributienetbeheerders is, dat er automatisch een boete opgelegd moet of mag worden zodra één van de modaliteiten van die plaatsing (namelijk de plaatsingstermijn) niet in 100% van de gevallen nageleefd wordt. Volgens Fluvius is het ook niet omdat de Vlaamse Regering de plaatsingstermijn voor bepaalde situaties verlengd heeft tot 180 dagen, dat die verlengde termijn in alle gevallen haalbaar is, laat staan dat de VREG automatisch een boete zou moeten of mogen opleggen indien die termijn in sommige gevallen overschreden wordt. Fluvius stelt dat de VREG een concrete beoordeling dient te maken, rekening houdende met alle omstandigheden. Fluvius betoogt dat, wat die omstandigheden betreft, niemand kan ontkennen dat 2022 op meerdere vlakken het meest extreme jaar in vele decennia was. Fluvius stelt dat 2022 werd gekenmerkt door de aanhoudende gevolgen van de Corona-pandemie en door de oorlog in Oekraïne en, mede daarmee samenhangend:

- i) groothandelsprijzen voor elektriciteit die vaak honderden in plaats van tientallen euro's per MWh bedroegen;
- ii) een bijna vertienvoudiging van het aantal meldingen van nieuwe PV-installaties. In januari 2022 werden er 3000 nieuwe PV-installaties gemeld; in december 2022 was dit bijna vertienvoudigd tot 29.000. In de loop van 2022 waren er plotse sprongen in mei (van 4000 naar 7000) en december 2022 (van 14.000 naar 29.000, d.i. meer dan een verdubbeling);
- iii) een verdubbeling van de vraag naar warmtepompen;
- iv) een verdrievoudiging van het aantal aanvragen om een digitale meter te plaatsen; en
- v) grondig verstoorde aanleverketens.

Fluvius betoogt dat die samenloop van omstandigheden zonder meer extreem en volstrekt onvoorzienbaar was, en dat niet kan worden verwacht dat distributienetbeheerders (die hun kosten moeten beheersen) bij voorbaat rekening houden met een dergelijke onvoorzienbare en extreme samenloop van omstandigheden en hun organisatie en contracten hier *ex ante* op dimensioneren. Fluvius betoogt dat de distributienetbeheerders er niettemin in zijn geslaagd om bij meer dan 94% van alle klanten die een decentrale productie-installatie hebben aangemeld sedert de start van de uitrol, een digitale meter te plaatsen. Fluvius voert verder aan dat de distributienetbeheerders in 2022 een inhaalbeweging hebben geïnitieerd, die in 2023 zijn vruchten afgeworpen heeft, maar dat zij daarbij evenwel de wetgeving inzake overheidsopdrachten moesten naleven. Fluvius stelt addenda bij de bestaande raamovereenkomsten alsook een nieuwe overeenkomst te hebben gesloten teneinde de plaatsingscapaciteit te verhogen, maar het heeft tijd gekost om dit conform de regels inzake overheidsopdrachten te doen. Volgens Fluvius kan de VREG niet verwachten dat distributienetbeheerders voorrang zouden geven aan de bepalingen van het Energiebesluit boven die van de wetgeving inzake overheidsopdrachten. Fluvius voert voorts aan dat de VREG in ieder geval niet kan weigeren rekening te houden met die inhaalbeweging omdat die pas na de periode beoogd in het eerste deel van de ingebrekestelling effect zou hebben gesorteerd. Volgens Fluvius kan de VREG niet eerst een ingebrekestelling uitbrengen die specifiek het meest extreme jaar in vele decennia onder de microscoop legt, en vervolgens weigeren rekening te houden met inspanningen die in de loop van dat jaar geïnitieerd zijn maar pas in het volgende jaar effect gesorteerd hebben. Fluvius besluit dat er, mede in het licht van alle omstandigheden, geen geldboete kan worden opgelegd.

Onder punt 4.1 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius te blijven bij het standpunt dat de door de VREG weerhouden cijfers van laattijdig geplaatste meters moeten worden gecorrigeerd voor alle in de verweernota van 23/08/2023 opgenomen categorieën en minstens voor de volgende categorieën, dewelke volgens Fluvius objectief niet kunnen worden weerlegd door de VREG: 1) correctie voor installaties in dienst genomen voor 1 januari 2021, 2) correctie voor installaties waar 'saneringen' dienden te gebeuren, en 3) correctie voor installaties waar de plaatsing van een digitale meter geweigerd wordt. Fluvius voert aan vast te stellen dat de VREG voor de categorieën vermeld onder 2) en 3) niet ontkent dat deze situaties bestaan, zodat de VREG erkent dat in de cijfers onweerlegbaar gevallen zijn opgenomen waarin de distributienetbeheerder de digitale meter niet tijdig kan plaatsen wegens de geschetste omstandigheden. Fluvius stelt dat de VREG weigert rekening te houden met enige correctie, omdat de distributienetbeheerders de door hen voorgehouden redenen niet precies en concreet aantonen. Fluvius voert aan dat de distributienetbeheerders niet duidelijk is hoe zij precies en concreet moeten aantonen dat de redenen in de gevallen vermeld onder 2) en 3) ook echt bestaan. Fluvius stelt dat de distributienetbeheerders niet binnen de gestelde termijnen een – post factum – exacte toewijzing van elke concrete situatie voor een individueel toegangspunt kunnen voorleggen, maar wel voor concrete individuele toegangspunten kunnen bevestigen dat zich één van de in de brief van Fluvius van 20/10/2023 vermelde situaties, in de eerste verweernota vervat onder de koepelterm 'saneringen', heeft gemanifesteerd. Volgens Fluvius is er dus wel degelijk een individuele registratie van deze aangelegenheid voor elk toegangspunt gebeurd, en zou deze moeten volstaan om voor elk van de genoemde toegangspunten te oordelen dat de distributienetbeheerder niet in staat was om de termijn van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit te respecteren. Fluvius betoogt verder dat de VREG, gezien hij niet ontkent dat dergelijke situaties bestaan en dat in dergelijke gevallen de termijn voor plaatsing van een digitale meter niet kan worden nageleefd, minstens een statistisch relevant aantal van dergelijke gevallen zou moeten weerhouden en aftrekken van het totale aantal gevallen waarvan hij meent dat er een laattijdige plaatsing is geweest. Volgens Fluvius is, doordat de VREG zelfs dat niet doet, de ontwerpbeslissing behept met een onrechtmatigheid, aangezien de VREG enerzijds wel bevestigt dat die situatie niet in aanmerking komt voor sanctionering, maar weigert de correctie door te voeren waardoor de distributienetbeheerders onmiskenbaar gesanctioneerd zouden worden voor een situatie waarin zij er objectief niet toe konden gehouden worden de opgelegde termijn na te leven.

Onder punt 4.2 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius dat hij eerder beargumenteerde dat in de nog niet uitgezuiverde lijsten die aan de VREG moesten worden bezorgd, toegangspunten waren opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA aangemeld hebben, maar bij wie de decentrale productie-installatie geplaatst en in dienst genomen (gekeurd) is vóór 1 januari 2021, waardoor deze dus niet onder de verplichting van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit vallen, en dit met verwijzing naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 14 januari 2021 dat de bepalingen van de (middels dat arrest vernietigde) artikelen 15.3.5/12 en 4.1.30/1 van het Energiedecreet handhaafde voor het verleden. Fluvius voert aan dat de lezing van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 14 januari 2021 door de VREG in de ontwerpbeslissing niet kan worden gevolgd, gezien deze de handhaving van de rechtsgevolgen van de vernietigde bepalingen onrechtmatig inperkt. Volgens Fluvius past de VREG deze handhaving minstens toe op een manier die tot onbillijke en onrechtvaardige gevolgen leidt in hoofde van de betrokken netbeheerders, leveranciers en distributienetgebruikers. Fluvius stelt dat het Grondwettelijk Hof heeft beslist om voor het verleden het compensatiemechanisme van de analoge meter te behouden, voor die installaties die daarop beroep kunnen doen in het licht van de vernietigde regeling, hetgeen volgens Fluvius bijgevolg de PV-installaties zijn die in dienst zijn genomen voor 1 januari 2021, waarbij die installaties geen nieuwe installaties zijn zoals bedoeld in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit.

Fluvius betoogt dat de VREG, waar hij stelt dat het arrest enkel betrekking heeft op de instandhouding van het compensatiemechanisme en niets te maken heeft met de verplichting tot plaatsing van de digitale meter, miskent dat het Grondwettelijk Hof besliste tot handhaving niet enkel om de financiële lasten van de vernietiging, maar ook de administratieve lasten voor de afnemers, leveranciers en distributienetbeheerders te beperken. Volgens Fluvius kan het compensatiemechanisme van de analoge meter enkel zonder overmatige administratieve lasten in stand worden gehouden doordat de analoge meter met compensatie behouden blijft bij de betrokken klanten. Fluvius voert aan dat indien gesteld zou worden dat er geen impact mag zijn op de bedragen die gefactureerd werden voor de publicatie van het arrest in het Belgisch Staatsblad, maar dat wel reeds een digitale meter diende geplaatst te worden, dit dan voor alle betrokken partijen misschien wel de financiële lasten zou beperken, maar niet de administratieve lasten. Volgens Fluvius is een digitale meter immers niet autonoom in staat om de apart gemeten elektriciteitsstromen (afname en injectie) te compenseren, zodat zulks tot stand zou moeten worden gebracht door een manuele ingreep van distributienetbeheerders en leveranciers in de facturatiestromen met alle administratieve overlast van dien. Volgens Fluvius zou ook de afnemer er administratieve last van ondervinden, omdat het voor hem – bij gebreke aan de gecompenseerde meterstand voor de betrokken periode – quasi onmogelijk zou zijn om de finaal door de leverancier toegepaste meterstand (manueel berekend door de netbeheerder) te controleren. Fluvius stelt dat de aantallen vermeld in de ingebrekestelling van 29/06/2023 daarom toch verminderd moeten worden met de aantallen toegangspunten waarbij een installatie geplaatst werd die in dienst genomen werd vóór 1 januari 2021.

Onder punt 4.3 van zijn verweernota van 30/11/2023 verwijst Fluvius naar zijn uiteenzetting in zijn eerste verweernota dat in de nog niet uitgezuiverde lijsten die aan de VREG moesten worden bezorgd, toegangspunten waren opgenomen van netgebruikers die decentrale productie-installaties \leq aan 10 kVA aangemeld hebben, maar waar een complex werk (sanering, overkoppeling, verzwaring) uitgevoerd moest worden, waarvoor doorgaans ook een voorafgaand akkoord van de netgebruiker nodig is opdat Fluvius de werken kan aanvatten, in welke gevallen Fluvius voor de timing afhankelijk is van een actie van de klant. Fluvius stelt vooreerst te willen verduidelijken dat onder 'situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruikers vereist is', niet enkel situaties dienen begrepen te worden waarin een offerte getekend wordt, maar dat dit ook gaat over situaties waarin er met de netgebruiker overlegd moet worden en waarbij deze akkoord moet gaan met afbraakwerken, inname van een bepaalde ruimte, alternatieve opstellingen enz.

Ter illustratie van het feit dat de in deze gevallen aangetroffen situaties complexe werken tot gevolg hebben die tot overleg en afspraken met de netgebruiker nopen, maakt Fluvius een Excel-bestand over met enkele voorbeelden¹⁸ van saneringswerken, waaruit volgens Fluvius blijkt dat de situatie ter plekke niet altijd van die aard is dat er onmiddellijk kan worden verder gewerkt, maar er eerst overlegd moet worden en doorgaans een nieuwe afspraak met de klant moet worden gemaakt. Voorts gaat Fluvius in op de stelling van de VREG dat Fluvius geen informatie aanlevert over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, waardoor het de VREG ontbreekt aan de vereiste gegevens om te oordelen of Fluvius alle redelijke inspanningen heeft geleverd om te voldoen aan de verplichting van artikel 3.152, §1, vijfde lid Energiebesluit. Fluvius stelt dat die informatie wel kan worden aangeleverd, maar niet is bewaard op een wijze die de automatische opvraging ervan mogelijk maakt, zodat hij meer tijd nodig heeft om deze informatie te bezorgen voor alle betrokken toegangspunten.

¹⁸ Het gaat om zeven voorbeelden, die worden verduidelijkt aan de hand van foto's en worden toegelicht als volgt:

- 1) *"Verzwarend met netuitbreiding van 145m.*

Op deze EAN kon naar aanleiding van de aanmelding geen digitale meter geplaatst worden binnen de reglementaire termijn wegens een aanvraag van de klant tot verzwarend van de aansluiting met het oog op de aanschaf van een elektrisch voertuig en het plaatsen van een laadpaal. Deze verzwarend vereiste een netuitbreiding van 145 meter. Een offerte werd opgemaakt waarvoor de klant voorafgaand zijn goedkeuring diende te geven."

- 2) *"Vernieuwing buitenkast voor meter.*

Voor deze EAN kon na de aanmelding niet onmiddellijk (sic.) een digitale meter geplaatst worden omdat de buitenkast voor de meter moest vernieuwd worden. Hiervoor diende een nieuwe afspraak met de klant gemaakt te worden. Fluvius is afhankelijk van de bevestiging van de afspraak door de klant."

- 3) *"Plaatsgebrek voor digitale meter op zelfde plek als analoge + aansluitkabel is te kort.*

Op deze EAN kon de digitale meter niet onmiddellijk geplaatst worden na aanmelding door de vaststelling dat de analoge meter tegen het plafond hing en dat kabel die naar boven leidde te kort was om de digitale meter eronder te hangen. Er was dus een sanering met een kabelverlenging nodig. Er diende een nieuwe afspraak gemaakt te worden met de klant voor de uitvoering van de werkzaamheden en er moest gewerkt worden in het openbaar domein."

- 4) *"Aansluitkabel te kort en opbraak buiten nodig.*

Op deze EAN kon de digitale meter niet onmiddellijk geplaatst worden na aanmelding omdat vastgesteld werd dat de aansluitkabel te kort was. De verlenging van de aansluitkabel vereiste werken in de woning van de netgebruiker en tevens opbraakwerken op het openbaar domein."

- 5) *"Niet conforme aftakdoos.*

Op deze EAN kon de digitale meter niet onmiddellijk na aanmelding geplaatst worden om dat de techniek om veiligheidsredenen niet in dit type aftakdoos mag werken."

- 6) *"Plaatsgebrek en oude aftakdoos.*

Op deze EAN kon niet onmiddellijk een digitale meter geplaatst worden na de aanmelding wegens plaatsgebrek en de aanwezigheid van een oude aftakdoos. De meterlocatie werd verplaatst naar de inkomhal na overleg en afspraak met de netgebruiker."

- 7) *"Plaatsing digitale meter kan pas na vervanging batterijkast.*

Op deze EAN was een plaatsing van de digitale meter onmiddellijk na aanmelding technisch niet mogelijk wegens plaatsgebrek in de batterijkast. De hele batterijkast moest vervangen worden."

Verder voert Fluvius aan dat hij vaststelt, op basis van een beperkte bevraging bij andere distributienetbeheerders in België, dat geen van hen op heden voorziet in een geautomatiseerde vorm van rapportering omtrent de aard van de werken die uitgevoerd worden bij een netgebruiker bij plaatsing van een digitale meter en de al dan niet goedkeuring daartoe van de netgebruiker, en dat zij daar, zoals de Vlaamse distributienetbeheerders, evenmin wettelijk toe gehouden zijn. Fluvius stelt tevens dat de beperking door de VREG van de problemen voor het halen van de termijnen ingeval van noodzakelijke saneringen tot de situatie waarin de klant een voorafgaande goedkeuring moest geven, te beperkend is en geen redelijke erkenning van de VREG inhoudt dat er situaties zijn waarin complexe en soms zeer zware werkzaamheden met opbraak, ook soms op openbaar domein, nodig zijn. Fluvius stelt dat dit gegeven zelfs erkend wordt in de Waalse wetgeving, en verwijst hierbij naar artikel 5 van het Besluit van de Waalse Regering van 1 december 2022 betreffende de communicerende meters.

Onder punt 4.4 van zijn verweernota van 30/11/2023 zet Fluvius uiteen dat hij data waarop hij de weigerende netgebruikers heeft gecontacteerd (eerste contactname) voor de toegangspunten opgenomen in de lijst van de VREG, verzameld heeft en heeft toegevoegd in bijlage bij zijn verweernota. Fluvius licht toe dat er altijd eerst een poging tot telefonische contactname plaatsvindt en bijkomend per mail, en dat de eerste contactname doorgaans dus per telefoon is, maar ook per e-mail kan zijn en in beperkte gevallen per aangetekende brief. Fluvius stelt dat hij op basis hiervan aanneemt dat afdoende is aangetoond dat hij alle redelijke inspanningen heeft geleverd om in geval van weigering van de digitale meter de termijn te halen.

Onder punt 4.5 van zijn verweernota van 30/11/2023 verwijst Fluvius, met betrekking tot de aangevoerde correctie voor de aantallen verwerkt in de inhaalbeweging, integraal naar zijn eerste verweernota en hetgeen uiteengezet is onder punt 3.

Onder punt 5 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius dat de VREG in de ontwerpbeslissing oordeelt dat de bijzondere omstandigheden waarin Fluvius de betreffende verplichtingen heeft moeten uitvoeren ofwel geen afbreuk doen aan de vaststelling dat die termijn gehaald moet worden, ofwel niet met voldoende precieze en concrete gegevens worden aangetoond. Fluvius stelt dit ten zeerste te betreuren gezien de VREG het bestaan van die omstandigheden in sé niet ontkent, maar de gevolgen ervan niet wil in rekening brengen. Op de hoorzitting van 30/11/2023 stelde Fluvius dat het gaat om informatie die in het publieke domein is, waarbij Fluvius een reeks van links naar websites en webartikels had kunnen toevoegen aan de verweernota waaruit blijkt dat niet enkel Fluvius, maar ook vele andere bedrijven met problemen geconfronteerd zijn op het vlak van die verschillende omstandigheden. Fluvius voert in zijn verweernota van 30/11/2023 verder aan dat de VREG het feit miskent dat een keuze heeft in het al dan niet sanctioneren van de distributienetbeheerders voor het (gedeeltelijk) niet naleven van de bedoelde termijnen, en dat hij een opportuniteitsbeoordeling heeft en dus wel degelijk de genoemde omstandigheden in rekening kan brengen in verband met het beslissen om al dan niet te sanctioneren. Fluvius gaat verder in op punt 4.1 van de ontwerpbeslissing, waarin de VREG als argumentatie voor de noodzaak van de sanctie aanhaalt dat de plaatsing van een digitale meter bij een netgebruiker met een decentrale productie-installatie maatschappelijke baten heeft en dat het van belang is dat er zo snel mogelijk na de aanmelding van een nieuwe decentrale productie-installatie een digitale meter wordt geplaatst. Fluvius betoogt dat hij in zijn eerste verweernota reeds aantoonde dat de distributienetbeheerders tot op heden al in slaagden, ondanks de moeilijke omstandigheden waarin dit moest gebeuren, om een digitale meter te plaatsen bij (inmiddels meer dan) 94% van alle netgebruikers met een decentrale productie-installatie ≤ 10 kVA sedert de start van de uitrol van de digitale meter. Fluvius stelt te kunnen stellen dat de maatschappelijke baten waarnaar de VREG verwijst wel degelijk grotendeels gerealiseerd zullen zijn.

Voorts gaat de VREG in op de argumentatie van de VREG inzake het belang van een snelle plaatsing na aanmelding, waarbij de VREG erop wijst dat het verder bestaan van het mechanisme van de compensatie nefast is voor de correcte toewijzing van energievolumes aan de toegangshouders en aan de netgebruikers met wie ze een contractuele basis hebben en dat er bijkomende problemen kunnen optreden met interacties met andere marktprocessen. Fluvius stelt dat hij, alhoewel de netbeheerders het principe van een vlotte plaatsing van een digitale meter na aanmelding van een PV-installatie onderschrijven, niet begrijpt waarom de VREG stelt dat als dit niet snel genoeg gebeurt, dit "nefast is" voor de correcte toewijzing van energievolumes of dat toegangspunten kunnen geblokkeerd geraken. Fluvius telt dat ingeval er nog enige tijd een analoge meter staat bij een toegangspunt met een PV-installatie, er nog een correctie plaatsvindt in de reconciliatie op basis van het verschil tussen de reëel gemeten volumes (bij indexopname) en de geschatte volumes in allocatie (die correctie is niet nodig als er een digitale meter staat), maar dat het dat dan ook is. Volgens Fluvius is het vergezocht om te stellen dat een en ander nefast is voor de correcte toewijzing. Fluvius stelt verder geen correlatie te zien tussen het aanwezig zijn van een analoge meter op een toegangspunt en problemen met blokkeringen van toegangspunten. Volgens Fluvius is dit een verkeerde gevolgtrekking, omdat het ene niets met het andere te maken heeft. Volgens Fluvius wordt hier wellicht eerder verwezen naar het niet of laattijdig verwerken van de aanwezigheid van lokale productie in de systemen, maar staat dit dus los van de al dan niet aanwezigheid van een digitale meter.

Onder punt 6 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius dat de distributienetbeheerders het standpunt van de VREG betwisten omtrent de rechtsgeldige totstandkoming van de verplichting tot het plaatsen van een digitale meter voor bestaande decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA die uitgebreid worden of waar een bijkomende installatie geplaatst wordt, en dat zij blijven bij hun argumentatie ter zake.

Onder punt 7 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius dat de distributienetbeheerders, gezien hij meent dat er geen reden tot sanctioneren is, alle voorbehoud formuleren omtrent de berekening van de administratieve boete indien de VREG *per impossibile* toch zou overgaan tot het opleggen van een administratieve geldboete.

Onder punt 8 van zijn verweernota van 30/11/2023 herneemt Fluvius in wezen de krachtlijnen van zijn onder de voorafgaande punten aangevoerde verweer. Fluvius besluit dat er op heden geen redenen voorhanden zijn om een administratieve geldboete op te leggen wegens vermeende niet naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit. Fluvius stelt dat indien de VREG toch anders zou besluiten en over zou gaan tot het opleggen van een sanctie, dit een inbreuk zou zijn op het in zijn eerste verweernota geschetste vertrouwensbeginsel, op de bepalingen van artikel 13.3.1 van het Energiedecreet, en op het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat inhoudt dat er geen kennelijke wanverhouding mag zijn tussen de feiten die aan de sanctie ten grondslag liggen en de sanctie die op grond van die feiten zou worden opgelegd (redelijkheidsbeginsel). Voorts stelt Fluvius dat er op verschillende punten bedenkingen te formuleren zijn bij de door de VREG gevoerde procedure, waarbij de distributienetbeheerders het nodige voorbehoud hebben geformuleerd. Fluvius stelt dat het de VREG is die de bewijslast heeft inzake een tekortkoming ten aanzien van de wettelijke verplichtingen die rusten op de distributienetbeheerders, waarbij de VREG faalt in zijn plicht tot het verstrekken van die bewijzen. Fluvius stelt dat de distributienetbeheerders in ondergeschikte orde menen dat zij meer tijd moeten kunnen krijgen om hun verweer op te maken, voor die gevallen waar zij de benodigde gegevens niet konden verzamelen, gezien de zware (omgekeerde) bewijslast die de VREG hen oplegt. Fluvius verzoekt de VREG bijgevolg de ontwerpbeslissing niet goed te keuren en minstens, alvorens een beslissing te overwegen, extra tijd te geven aan de distributienetbeheerders om hun verweer te kunnen aanvullen met de gevraagde precieze en concrete gegevens.

Fluvius stelt dat als de VREG dat niet wil doen, hij meent dat de VREG minstens statistisch relevante aantallen correcties voor de geschetste situaties in rekening moet brengen.

3.1.4. De bijkomende toelichting van 5/12/2023

Bij brief per e-mail van 5/12/2023 bezorgde Fluvius de tijdens de hoorzitting van 30/11/2023 door de VREG gevraagde bijkomende toelichting. In voormelde brief worden de door de VREG gestelde vragen, zoals opgenomen in het ontwerpverslag van de hoorzitting, weergegeven, gevolgd door het antwoord van Fluvius:

- Vraag 1:

“■ (VREG, n.v.d.r.) vraagt, met betrekking tot de vraag van Fluvius om uit te gaan van een statistisch relevant percentage, of Fluvius zelf een bepaald percentage of statistische relevante cijfers in gedachten heeft. ■ antwoordt dat dit niet het geval is, maar dat indien Fluvius de berekening zou moeten maken, hij zou uitgaan van de verhouding van het aantal door Fluvius geschetste gevallen ten opzichte van het aantal gevallen vermeld in de oorspronkelijke ingebrekestelling van 29/06/2023. ■ stelt dat er vanuit statistiek wel een cijfer op te plakken valt, maar dat Fluvius zelf geen voorstel heeft. ■ merkt op dat Fluvius nog de tijd heeft tot en met 5/12/2023 om statistisch relevante cijfers aan te leveren.”

Antwoord

“Zoals reeds aangegeven in ons eerder verweer heeft Fluvius voorzien om bij de dossiers plaatsing digitale meter na aanmelding van een lokale productie-installatie, enkele zaken te laten registreren die verklaren waarom de termijn voor de plaatsing van de meter niet kan nageleefd worden. Een van deze zaken is de nood aan de uitvoering van een sanering. Eerder lichtten we reeds toe over welke concrete complexe werken dit kan gaan. Zoals gesteld worden niet alle specifieke gegevens van een concrete situatie geregistreerd. Dat kan ook niet verwacht worden van Fluvius. Er bestaat daartoe geen wettelijke of reglementaire verplichting. Fluvius mocht redelijkerwijze veronderstellen dat de registratie dat in een bepaald dossier een sanering moet uitgevoerd worden, zou volstaan (naast andere zaken, zoals bv. de weigering van de plaatsing door de netgebruiker) om aan te tonen dat zij in dat geval de wettelijke termijn voor plaatsing van de digitale meter niet zou kunnen naleven. Met betrekking tot de informatie waarvan de VREG stelt dat ze nodig is om te beslissen dat geen boete opgelegd wordt in een concreet geval, moeten we dus melden dat we deze enkel kunnen achterhalen door alle dossiers één per één manueel op te vragen, opnieuw samen te stellen en te consulteren om de gevraagde informatie te reconstrueren. Hierbij dienen wij een combinatie te maken van informatie afkomstig van onze aannemers, informatie uit de betrokken technische regio en informatie van de centrale backoffice. Vanuit een bedrijfseconomische logica en op grond van overwegingen van behoorlijk bestuur moet de vraag naar de opportuniteitskost van dergelijke eis gesteld worden. De inspanning die Fluvius zou moeten leveren om die informatie – zelfs alleen al voor het samenstellen van een statistisch relevante steekproef – te kunnen bezorgen aan de VREG, is disproportioneel hoog en weegt niet op tegen het gevolg als Fluvius die informatie niet aanlevert. Immers zouden hiervoor verscheidene medewerkers dagen-, zelfs wekenlang oude afgehandelde dossiers terug moeten oproepen, opnieuw samenstellen en aanvullen met informatie uit derde bronnen. In die periode kunnen deze medewerkers niet ingezet worden voor het verwerken van nieuwe aanmeldingen, wat mogelijks tot nieuwe vertraging leidt.

Wij moeten dus oordelen dat het niet verantwoord is dat Fluvius de gevraagde informatie, zelfs alleen al voor een steekproef, laat staan voor alle opgegeven aantallen ($282 + 6 + 511^{19} = 799$), zou reconstrueren. Fluvius blijft voorbehoud formuleren bij het standpunt van de VREG dat de voorziene registratie (van de nood aan de uitvoering van een sanering) niet volstaat om deze dossiers buiten beschouwing te houden. In onderliggende orde formuleert Fluvius dan ook alle voorbehoud bij het feit dat zij gehouden zou zijn om die methode toe te passen. Immers wordt pas post factum aangegeven welk specifiek gegeven de VREG wenst te verkrijgen opdat Fluvius zou kunnen vermijden een boete te krijgen voor een concrete situatie. Het kan niet van Fluvius verwacht worden dat zij dit bij aanvang van het uitrolproject perfect weet te voorspellen en op voorhand zorgt voor een registratie van dat specifieke gegeven. Wij betwisten dan ook de manier waarop de bewijsgaring voor de vermeende tekortkoming van Fluvius in deze aangelegenheid gebeurt zoals eerder ook al uiteengezet in onze verweernota van 30 november 2023. In de gegeven omstandigheden, bij gebreke aan voorafgaande duidelijke instructie omtrent de informatie die Fluvius moest registreren in dit verband, moet en kan de VREG o.i. het volledige aantal van de door Fluvius geregistreerde saneringen (799) in aanmerking nemen en beslissen dat daarvoor geen boete opgelegd wordt. Indien de VREG dat exacte aantal niet wenst in rekening te brengen, moet zij zelf bepalen welk aantal zij dan wel in rekening wil brengen om te vermijden dat de boete die aan Fluvius opgelegd wordt, situaties treft waarin er absoluut geen reden is om te sanctioneren.”

- Vraag 2:

“■ (VREG, n.v.d.r.) vraagt, met betrekking tot het aangeleverde bestand van weigeringsgevallen, of het mogelijk is om het dossiernummer van de aanmelding van de PV-installatie nog toe te voegen. ■ stelt dat dit intern reeds werd gevraagd, maar dat dit niet zo evident bleek te zijn, maar dat er zal worden nagevraagd of dit toch niet mogelijk is. ■ vraagt of de VREG dit vraagt omdat het dossiernummer telkens in de rapportering aan de VREG was opgenomen. ■ bevestigt dit en antwoordt dat de vermelding van het dossiernummer toelaat om deze lijst te koppelen aan de eerder ontvangen rapporteringen.”

Antwoord:

“In bijlage bezorgen we u de Excel-lijst met de data waarop Fluvius de weigerende netgebruikers heeft gecontacteerd (eerste contactname) voor de toegangspunten opgenomen in de lijst van de VREG, aangevuld met de EAN, zoals we aangekondigd hadden, en met het dossiernummer van de aanmelding van de PV-installatie, zoals de VREG aanvullend nog gevraagd heeft.”

- Vraag 3:

“■ (VREG, n.v.d.r.) vraagt, met betrekking tot de vraag van Fluvius om een bijkomende termijn voor het aanleveren van informatie over saneringen en complexe werken, wat Fluvius zelf beschouwt als een redelijke termijn, gesteld dat de VREG op deze vraag zou ingaan. ■ antwoordt dat dit moeilijk te zeggen is, omdat er heel wat verschillende bestanden bekeken moeten worden en er iemand vrijgemaakt moet worden, zodat het gaat om weken en niet om dagen. ■ stelt dat dit ten vroegste ergens in januari zal zijn, rekening houdende met de verlofperiode die ertussenin valt.”

¹⁹ Voetnoot 1 in de brief: “Dit zijn de aantallen vermeld voor de saneringen in de tabel op pagina 18 van onze verweernota van 24 augustus 2023.”

Antwoord:

“Voor het antwoord op deze vraag verwijzen we integraal naar het antwoord dat we gegeven hebben op vraag 1.”

3.2. De beoordeling door de VREG

3.2.1. Rechtsgeldigheid van de door de VREG gevolgde procedure

Zoals hierboven reeds uiteengezet, formuleert Fluvius onder punt 1.3 van zijn verweernota van 30/11/2023 enkele voorbehouden bij de door de VREG gevolgde procedure.

Fluvius voert ten eerste aan dat artikel 13.3.1, §2, lid 1 van het Energiedecreet niet erin voorziet dat de VREG, nadat hij de betrokkene gehoord heeft, een ontwerpbeslissing moet voorleggen, noch dat de betrokkene die ontwerpbeslissing zou mogen of moeten becommentariëren. Fluvius benadrukt daarom dat zijn verweernota geen alomvattende analyse of exhaustief commentaar op alle elementen uit de ontwerpbeslissing vormt en dat er van hem en de distributienetbeheerder alleszins niet kan worden verwacht dat zij het nemen van een griefhoudende beslissing faciliteren.

De VREG neemt akte van dit standpunt van Fluvius. Ten overvloede merkt de VREG op dat het Fluvius vrijstaat om zijn verweer naar eigen inzicht te voeren, maar dat de VREG bij het nemen van zijn beslissing vanzelfsprekend enkel rekening kan houden met feitelijke en juridische gegevens die hem worden voorgelegd door Fluvius.

Ten tweede voert Fluvius aan dat het eerste onderdeel van de ingebrekestelling van 29/06/2023 in werkelijkheid geen ingebrekestelling is. Volgens Fluvius houdt het louter stellen dat een partij in het verleden een bepaling niet is nagekomen, zonder daarbij nakoming te eisen, geen ingebrekestelling in. Fluvius stelde tijdens de hoorzitting te betwijfelen of er al kan worden gesanctioneerd als Fluvius niet eerst de kans krijgt om aan te tonen dat hij het tweede onderdeel van de ingebrekestelling zal naleven.

De VREG meent dat Fluvius niet kan worden bijgetreden in zijn verweermiddel. Het begrip “in gebreke stellen” heeft te dezen een andere betekenis dan de gebruikelijke privaatrechtelijke betekenis, en dient te worden begrepen als een kennisgeving door de VREG aan een partij van de grieven die tegen haar in aanmerking worden genomen en die kunnen leiden tot het opleggen van een administratieve geldboete. Artikel 13.3.1, §1 en §2, eerste lid van het Energiedecreet luiden als volgt:

“§ 1. Tenzij dit decreet in een specifieke procedure voorziet, kan de VREG elke natuurlijke persoon of rechtspersoon schriftelijk in gebreke stellen bij niet-naleving van de bepalingen van titel IV, IV/1, V, VI hoofdstuk I tot en met IV van titel VII en artikel 13.1.2, van dit decreet en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten, met inbegrip van de tariefmethodologie, vermeld in artikel 4.1.30, de technische reglementen en het technisch reglement warmte- of koudenetten.

§ 2. De VREG kan de persoon die in gebreke werd gesteld overeenkomstig § 1 en werd gehoord of daartoe naar behoren werd opgeroepen, een van de administratieve geldboetes, vermeld in artikel 13.3.2, 13.3.3, 13.3.4 of 13.3.6, opleggen. De VREG zorgt ervoor dat er in deze gevallen geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de administratieve boete ten grondslag ligt en de administratieve boete die op grond van die feiten wordt opgelegd.

Hieruit blijkt ten eerste dat de VREG een partij in gebreke kan stellen bij niet-naleving van de in voormeld artikel bedoelde bepalingen. Ten tweede blijkt hieruit dat de VREG een partij die in gebreke werd gesteld en werd gehoord, minstens daartoe naar behoren werd opgeroepen, een administratieve geldboete kan opleggen. Uit voormeld artikel blijkt niet dat de VREG een bepaalde termijn in acht dient te nemen binnen dewelke de betrokken partij de kans moet krijgen om de niet-naleving van de in voormeld artikel bedoelde bepalingen te beëindigen, alvorens over te kunnen gaan tot het opleggen van een administratieve geldboete. Zo is in voormeld artikel het opleggen van een administratieve geldboete op geen enkele wijze afhankelijk gemaakt van de voorwaarde dat de VREG dient vast te stellen dat de partij die in gebreke werd gesteld, bij het verstrijken van een bepaalde termijn in gebreke blijft.

Het voorgaande wordt overigens bevestigd door de bewoordingen van artikel 13.3.1, §2, tweede lid van het Energiedecreet, krachtens hetwelk de VREG de persoon die in gebreke werd gesteld wegens niet-naleving van de artikelen 7.1.10, 7.1.11 of 7.2.3, en werd gehoord of daartoe naar behoren werd opgeroepen, de administratieve boete oplegt, voorzien in artikel 13.3.5. Dit artikel heeft betrekking op de niet-naleving van de bepalingen inzake groenestroomcertificaten, warmtekrachtcertificaten en groenewarmtecertificaten, en laat aan de VREG ter zake geen enkele appreciatiebevoegdheid: bij vaststelling van de niet-naleving van voormelde bepalingen dient de VREG de in artikel 13.3.5 van het Energiedecreet bedoelde administratieve geldboete op te leggen. Ook uit dit artikel blijkt dat het begrip “in gebreke stellen” dient te worden begrepen als een kennisgeving door de VREG aan een partij van de grieven die tegen haar in aanmerking worden genomen.

Ten derde betoogt Fluvius dat de termijn waarbinnen hij zijn verweernota van 30/11/2023 heeft moeten opstellen, te kort is. Volgens Fluvius liet het tijdsbestek om zijn verweernota op te stellen niet toe om bij alle betrokkenen, waaronder aannemers en leveranciers, met zekerheid alle relevante gegevens en documenten terug te vinden. Fluvius verzoekt de VREG om de termijn voor aanvulling van het schriftelijke verweer alsnog te verlengen met een redelijke termijn die hem in staat stelt de gevraagde informatie te verzamelen.

Voormeld verweer van Fluvius heeft in wezen betrekking op de door Fluvius aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing van digitale meters wegens de noodzaak van complexe werken. De bespreking van dit verweer is om die reden hoofding 3.2.5.2 van deze beslissing opgenomen.

3.2.2. Rechtsgeldigheid verplichte plaatsingstermijn bij aanmelding van bijkomende en uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties

Zoals hierboven reeds uiteengezet, voert Fluvius onder punt 8.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 aan dat de verplichting tot het plaatsen van een digitale meter voor bestaande decentrale productie-installaties ≤ 10 kVA die uitgebreid worden of waar een bijkomende installatie geplaatst wordt, niet rechtsgeldig is, omdat de Vlaamse Regering deze verplichting heeft ingevoerd zonder voorafgaande specifieke kosten-batenanalyse.

Aldus voert Fluvius aan dat artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, met betrekking tot voormelde decentrale productie-installaties, niet in overeenstemming is met artikel 4.1.22/2, eerste en derde lid van het Energiedecreet. Met dit verweermiddel verzoekt Fluvius de VREG in wezen om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, met betrekking tot voormelde decentrale productie-installaties, buiten toepassing te laten wegens strijdigheid met 4.1.22/2, eerste en derde lid van het Energiedecreet.

De VREG meent dat Fluvius niet kan worden bijgetreden in zijn verweermiddel. De VREG is immers ertoe verplicht om de bepalingen van het Energiebesluit toe te passen, althans voor zover deze niet zijn opgeheven, ingetrokken of vernietigd, en het komt de VREG niet toe om vrijstelling van hun uitvoering te verlenen.

In zoverre de VREG dit verweermiddel zo dient te begrijpen dat Fluvius zich beroept op artikel 159 van de Grondwet, en derhalve een exceptie van onwettigheid aanvoert van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, met betrekking tot voormelde decentrale productie-installaties, merkt de VREG op dat hij te dezen optreedt als orgaan van actief bestuur, en niet als met rechtspraak belast orgaan. Luidens artikel 159 van de Grondwet passen de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Hieruit blijkt dat die regel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen en in beginsel niet voor organen van actief bestuur, tenzij het gaat om een flagrante, onbetwistbare onwettigheid zodat het besluit als niet bestaande moet worden beschouwd, zoals de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak aanneemt in vaste rechtspraak.²⁰ Fluvius maakt echter niet aannemelijk dat artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, met betrekking tot voormelde decentrale productie-installatie, flagrant en onbetwistbaar strijdig is met artikel 4.1.22/2, eerste en derde lid van het Energiedecreet. Krachtens artikel 4.1.22/2, eerste lid, 3° van het Energiedecreet plaatst de netbeheerder een digitale meter bij netgebruikers met een laagspanningsaansluiting < 56 kVA en met voorrang bij o.m. “installatie van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA”. Krachtens artikel 4.1.22/2, derde lid van het Energiedecreet kan de Vlaamse Regering op basis van de kosten-batenanalyse bijkomende gevallen bepalen waarin de netbeheerder een digitale meter met voorrang plaatst. Fluvius voert in wezen aan dat de verplichting tot plaatsing van een digitale meter met voorrang bij bijkomende decentrale productie-installaties of uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties, niet ressorteert onder het in artikel 4.1.22/2, eerste lid, 3° van het Energiedecreet bepaalde geval, omdat het niet zou gaan om “nieuwe decentrale productie-installaties”. In dat verband volstaat echter reeds de vaststelling dat de in het Energiebesluit bepaalde gevallen van bijkomende decentrale productie-installaties of uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties zouden kunnen worden beschouwd als verbijzonderingen van het in het Energiedecreet bepaalde geval van nieuwe decentrale productie-installaties.

Aangezien de VREG ertoe gehouden is artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, met betrekking tot voormelde decentrale productie-installatie, toe te passen, komt het ook aan de VREG toe om bij vaststelling van de niet-naleving ervan een administratieve geldboete op te leggen.

De verweernota van Fluvius van 30/11/2023 doet de VREG niet anders besluiten, nu Fluvius hierin louter stelt het bovenvermelde standpunt van de VREG te betwisten en bij zijn argumentatie uit de verweernota van 23/08/2023 te blijven.

3.2.3. Verwachting van Fluvius dat er geen ingebrekestelling zou volgen – schending vertrouwensbeginsel

Zoals hierboven reeds uiteengezet, voert Fluvius onder punt 5 van zijn verweernota van 23/08/2023 aan dat hij de redelijke verwachting had dat een succesvolle uitvoering van de inhaalbeweging niet tot een ingebrekestelling door de VREG zou leiden, maar dat de VREG toch is overgegaan tot ingebrekestelling.

²⁰ Zie bv. arrest nr. 243.019 van 22 november 2018 van de Raad van State.

Aldus zou de ingebrekestelling op zich reeds een inbreuk inhouden op het vertrouwensbeginsel, net zoals het opleggen van een administratieve geldboete in navolging hiervan.

Uit vaste rechtspraak van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak blijkt dat het vertrouwensbeginsel inhoudt dat moet worden vermeden dat aan de rechtmatige verwachtingen die de burger uit het bestuursoptreden put, wordt tekortgedaan. Dit houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan. Opdat er van een schending van het vertrouwensbeginsel sprake zou kunnen zijn, moet de partij die zich erop beroept minstens aannemelijk maken dat de overheid bij haar een rechtmatig vertrouwen heeft gewekt.²¹

Fluvius maakt op geen enkele wijze aannemelijk dat de VREG bij hem enig rechtmatig vertrouwen zou hebben gewekt dat er geen ingebrekestelling zou volgen indien Fluvius de zogenaamde "inhaalbeweging" of andere door hemzelf voorgestelde acties zou uitvoeren. Dat blijkt reeds afdoende uit de verklaringen van Fluvius zelf tijdens de hoorzitting van 23/08/2023. In het definitieve verslag van voormelde hoorzitting luidt het immers als volgt:

"■ (namens VREG, n.v.d.r.) verwijst naar de stelling van Fluvius dat de VREG de indruk zou hebben gewekt dat indien Fluvius bepaalde acties zou ondernemen, dit niet tot een ingebrekestelling zou leiden. ■ merkt op dat hierover niet verder wordt uitgeweid en dat er niet wordt verwezen naar een bepaalde vergadering of bepaalde documenten. ■ vraagt of het eventueel mogelijk is om dat nog toe te voegen, m.n. de aanduiding waar concreet iets van die strekking zou zijn gezegd of geschreven in een specifieke vergadering of een specifiek schrijven. ■ (namens Fluvius) antwoordt dat hij niet heeft gezegd dat de VREG formeel bevestigd heeft dat er geen ingebrekestelling zou worden opgemaakt, maar dat dit alleszins de verwachting is die werd gecreëerd en dat Fluvius het zo heeft gepercipieerd. ■ licht toe dat nadat er problemen werden gesignaleerd door de VREG en Fluvius zelf in de loop van 2022, Fluvius een zware inspanning heeft gedaan om de achterstand in te halen, erop vertrouwend dat het daarmee ook in orde zou zijn. ■ vraagt of het dus geen specifieke uitspraak of een specifiek schrijven van de VREG was, maar eerder een algemene verwachting die leefde aan de kant van Fluvius. ■ antwoordt dat het een algemene verwachting betreft die is ontstaan op basis van verschillende meetings die er geweest zijn."

Bovendien heeft de VREG meermaals uitdrukkelijk aangegeven dat de maandelijkse opvolging van de termijnen waarbinnen Fluvius digitale meters plaatst na aanmelding van decentrale productie-installaties, een latere handhaving niet uitsluit.

Zo luidt het in de brief van de VREG van 09/11/2022 aan Fluvius in ondubbelzinnige bewoordingen:

"Indien de elektriciteitsdistributienetbeheerders de in het toegangsregister opgenomen informatie niet actueel houden en/of de wettelijke plaatsingstermijn van de digitale meter niet respecteren, kan de VREG zich genoodzaakt zien om, conform art. 13.3.1, §1 van het Energiedecreet, over te gaan tot een schriftelijke ingebrekestelling wegens niet-naleving van art. 4.1.4 van het TRDE en/of art. 3.1.52 van het Energiebesluit, hetgeen navolgend kan leiden tot de oplegging van een administratieve geldboete conform art. 13.3.2 van het Energiedecreet."

²¹ Zie bv. arrest nr. 250.232 van 26 maart 2021 van de Raad van State.

In de brief van de VREG van 22/12/2022 aan Fluvius luidt het in diezelfde zin:

“Ten slotte, wil de VREG benadrukken dat bovenstaande niet verhindert dat de VREG alsnog beslist om conform art. 13.3.1 van het Energiedecreet een handhavingstraject op te starten wegens de niet-naleving van art. 4.1.4 van het TRDE en art. 3.1.52 van het Energiebesluit, met name het niet of onvoldoende actueel houden van de in het toegangsregister opgenomen informatie en het niet respecteren van de wettelijke plaatsingstermijn voor de digitale meter.”

De door Fluvius aangevoerde schending van het vertrouwensbeginsel, dewelke de VREG zou verhinderen in navolging van de ingebrekestelling van 29/06/2023 de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, vast te stellen en hiervoor een administratieve geldboete op te leggen, is derhalve niet aangetoond.

3.2.4. Bestaan van de inbreuk op artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin jo. artikel 12.3.36 Energiebesluit

Artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, is van een dergelijke strekking dat de vaststelling van de niet-naleving ervan steeds gebaseerd is op vaste, onbetwistbare en voor onmiddellijke en eenvoudige vaststelling vatbare feiten die geen interpretatie toelaten. De niet-naleving van de verplichting tot plaatsing van een digitale meter binnen de negentig of honderdtachtig dagen na de aanmelding van een nieuwe, bijkomende of uitbreiding van een bestaande decentrale productie-installatie, staat in hoofde van de distributienetbeheerder immers vast op basis van de loutere vaststelling dat er geen digitale meter is geplaatst binnen voormelde termijnen.

Voor de concrete vaststelling van de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, baseert de VREG zich in deze beslissing op de door Fluvius bij e-mail van 20/10/2023 aangeleverde gegevens. Het gaat om de gegevens over alle aanmeldingen van nieuwe decentrale productie-installaties in de periode van 1/01/2022 tot en met 31/10/2022 en alle aanmeldingen van bijkomende decentrale productie-installaties en uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023. De VREG neemt daarbij aan dat Fluvius bij de opmaak van deze gegevens de onder punt 6.1.1 van zijn verweernota van 23/08/2023 vermelde noodzakelijke correcties, de zogenaamde “uitzuiveringen”, reeds heeft aangebracht aan de gegevens die op achtereenvolgens 17/01/2023, 27/02/2023, 16/03/2023, 21/04/2023 en 12/05/2023 aan de VREG werden overgemaakt en waarop de VREG zich heeft gebaseerd in de ingebrekestelling van 29/06/2023. Aangezien de VREG in deze beslissing uitgaat van de door Fluvius bij e-mail van 20/10/2023 zelf aangeleverde gegevens met betrekking tot de data waarop de digitale meters werden geplaatst, bestaat er aldus geen betwisting over het vaststaan van de laattijdigheid van de plaatsing van de digitale meters zoals deze uit voormelde gegevens blijkt.

Het spreekt voor zich dat een niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in ieder geval slechts aan de orde is indien de hierin bepaalde verplichtingen toepasselijk zijn. In dat verband voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023, m.n. onder de punten 6.1.2 en 6.1.3, twee soorten van aanmeldingen van decentrale productie-installaties aan die niet onder voormelde bepalingen van het Energiebesluit zouden vallen, terwijl deze toch zijn opgenomen in de ingebrekestelling van 29/06/2023. Deze worden hierna besproken.

3.2.4.1. Netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting

Het gaat ten eerste om aanmeldingen gedaan door netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting (AMR/MMR).

In artikel 3.1.52, §1, eerste lid van het Energiebesluit is bepaald dat de distributienetbeheerder vanaf 1 juli 2019 een digitale meter plaatst in geval van een kleinverbruiksmetering voor elektriciteit, zodat uiterlijk op 1 juli 2029 alle kleinverbruiksmeterinrichtingen over een digitale meter beschikken. Gelet op die bepaling, voert Fluvius terecht aan dat artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet toepasselijk is bij aanmelding van decentrale productie-installaties door netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting (AMR/MMR).

Waar de VREG in deze beslissing de niet-naleving vaststelt van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, omvat deze vaststelling dan ook geen aanmeldingen van decentrale productie-installaties gedaan door netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting (AMR/MMR).

3.2.4.2. Aanmeldingen van decentrale productie-installaties in dienst genomen vóór 1/01/2021

Het gaat ten tweede om aanmeldingen van decentrale productie-installaties gedaan sinds 1/01/2022, maar die reeds werden geplaatst, gekeurd en in dienst genomen vóór 1/01/2021.

Fluvius voert in dit verband aan dat artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet toepasselijk is op aanmeldingen van decentrale productie-installaties die in dienst werden genomen vóór 1/01/2021, en dit ten gevolge van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 14 januari 2021 met nr. 5/2021.

Bij voormeld arrest vernietigde het Grondwettelijk Hof o.m. de artikelen 31 en 42 van het decreet van 26 april 2019 “tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet”²² (hierna: decreet van 26 april 2019), doch met handhaving van de gevolgen van voormelde bepalingen voor wat betreft de vóór de datum van bekendmaking van het arrest in het Belgisch Staatsblad, i.e. 1/03/2021, gefactureerde bedragen.

Artikel 42 van het decreet van 26 april 2019 voegde in het Energiedecreet met ingang van 15/06/2019 een artikel 15.3.5/12 in, dat luidde als volgt:

“Bij bestaande decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA en decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA die geïnstalleerd worden tot en met 31 december 2020, wordt gedurende vijftien jaar vanaf de indienstname van de installatie de elektrische productie van de installatie die geïnjecteerd wordt op het distributienet, jaarlijks in mindering gebracht van de afname. Als de termijn van vijftien jaar verstrijkt voor 31 december 2020, wordt die elektrische productie in mindering gebracht tot en met die datum.

Het in mindering brengen, vermeld in het eerste lid, gebeurt maximaal ten belope van de afname. Voor de bepaling van de vermelde vermogensgrens wordt geen rekening gehouden met een softwarematige beperking van het vermogen.

²² BS 5 juni 2019.

Het in mindering brengen, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de distributienettarieven.

De gebruikers van de productie-installaties, vermeld in het eerste lid, kunnen er echter op elk moment voor kiezen om over te stappen naar het systeem dat geldt voor dezelfde decentrale productie-installaties geïnstalleerd vanaf 1 januari 2021, vermeld in artikel 15.3.5/13. Deze afstand van het recht, vermeld in het eerste lid, is onherroepelijk.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot het in mindering brengen van de productie door decentrale productie-installaties, vermeld in het eerste lid."

Op grond van artikel 15.3.5/12 werd het compensatiemechanisme van de analoge meter tijdelijk in stand gehouden, gedurende vijftien jaar vanaf de indienstname, voor decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA die vóór 1/01/2021 werden geïnstalleerd, tenzij de netgebruikers ervoor kozen om over te stappen naar het systeem bepaald in artikel 15.3.5/13 van het Energiedecreet.

Artikel 31 van het decreet van 26 april 2019 voegde in het Energiedecreet met ingang van 1/07/2019 een artikel 4.1.30/1 in, dat luidde als volgt:

"In afwijking van artikel 4.1.31, § 3, 2°, is gedurende een periode van 15 jaar na indienstneming van de installatie voor prosumenten met een installatie die uiterlijk in dienst genomen is op 31 december 2020, de tariefdrager het vermogen van de installatie uitgedrukt in kilowatt of in het geval van een installatie op basis van zonne-energie het maximale AC-vermogen van de omvormer uitgedrukt in kilowatt. Indien de nettoafname van de prosumant tussen twee afrekeningsfacturen groter is dan 0 kWh, wordt voor dat gedeelte van de afname de tariefdrager bepaald op afname uitgedrukt in kilowattuur.

De prosumant met een installatie die uiterlijk in dienst genomen is op 31 december 2020 heeft echter op elk gewenst moment de mogelijkheid om voor de periode van 15 jaar na indienstneming van de installatie onherroepelijk te kiezen voor een door de VREG bepaalde tariefstructuur, al dan niet met een andere tariefdrager, die gebaseerd is op de werkelijke afname. Deze wordt dan van toepassing na de eerstvolgende meteropname na de aanvraag bij de distributienetbeheerder.

Onverminderd hetgeen bepaald is in het eerste en het tweede lid, kan de prosumant met een installatie die uiterlijk in dienst genomen is op 31 december 2020, op elk gewenst moment onherroepelijk kiezen voor een derde door de VREG te bepalen tariefstructuur, al dan niet met een andere tariefdrager. Deze wordt dan van toepassing na de eerstvolgende meteropname na de aanvraag bij de distributienetbeheerder.

Onverminderd hetgeen bepaald is in het eerste en het tweede lid, bepaalt de VREG de tariefdrager voor de kosten van de activiteit van het meten, inbegrepen de verzameling, validatie en transmissie van de gemeten data."

Artikel 4.1.30/1 van het Energiedecreet voorzag in een voortzetting, voor de overgangsperiode bedoeld in artikel 15.3.5/12, van het zogenaamde prosumententarief. Deze voortzetting van het prosumententarief vond haar bestaansreden dan ook in de tijdelijke instandhouding van het compensatiemechanisme van de analoge meter.

De VREG meent dat Fluvius niet kan worden bijgetreden in zijn verweermiddel. De omstandigheid dat het Grondwettelijk Hof de gevolgen van de artikelen 31 en 42 van het decreet van 26 april 2019 handhaafde voor wat betreft de vóór 1/03/2021 gefactureerde bedragen, heeft geen weerslag op de toepasselijkheid van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit. Voormeld arrest van het Grondwettelijk Hof heeft immers enkel betrekking op de instandhouding van het compensatiemechanisme van de analoge meter. De verplichting voor de distributienetbeheerder tot plaatsing van een digitale meter bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, staat hier geheel los van. Sinds de inwerkingtreding vanaf 21 juni 2019 van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, is de verplichting tot plaatsing van een digitale meter onveranderd toepasselijk op basis van de aanmelding van decentrale productie-installaties, waarbij het tijdstip waarop deze werden geplaatst, gekeurd of in dienst genomen, irrelevant is.

Zoals hierboven reeds uiteengezet, voert Fluvius onder punt 4.2 van zijn verweernota van 30/11/2023 aan dat de VREG de handhaving van de rechtsgevolgen van de vernietigde bepalingen onrechtmatig inperkt, en minstens deze handhaving toepast op een manier die tot onbillijke en onrechtvaardige gevolgen leidt in hoofde van de betrokken netbeheerders, leveranciers en distributienetgebruikers.

Fluvius stelt ten eerste dat het Grondwettelijk Hof heeft beslist om voor het verleden het compensatiemechanisme van de analoge meter te behouden, voor die installaties die daarop beroep kunnen doen in het licht van de vernietigde regeling, hetgeen volgens Fluvius bijgevolg de PV-installaties zijn die in dienst zijn genomen voor 1 januari 2021, waarbij die installaties geen nieuwe installaties zijn zoals bedoeld in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit.

De instandhouding van het compensatiemechanisme geldt, krachtens artikel 42, eerste lid van het decreet van 26 april 2019, voor bestaande decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA en decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA die geïnstalleerd worden tot en met 31 december 2020. De verplichting voor de distributienetbeheerder tot plaatsing van een digitale meter bij nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA geldt, krachtens artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, voor nieuwe decentrale productie-installaties die worden aangemeld vanaf 21 juni 2019. Er valt dan ook niet in te zien hoe PV-installaties die in dienst zijn genomen voor 1 januari 2021, geen nieuwe installaties zouden kunnen zijn zoals bedoeld in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit

Fluvius betoogt ten tweede dat de VREG miskent dat het Grondwettelijk Hof besliste tot handhaving, niet enkel om de financiële lasten van de vernietiging, maar ook de administratieve lasten voor de afnemers, leveranciers en distributienetbeheerders te beperken. Volgens Fluvius kan het compensatiemechanisme van de analoge meter enkel zonder overmatige administratieve lasten in stand worden gehouden doordat de analoge meter met compensatie behouden blijft bij de betrokken klanten. Fluvius voert aan dat indien gesteld zou worden dat er geen impact mag zijn op de bedragen die gefactureerd werden voor de publicatie van het arrest in het Belgisch Staatsblad, maar dat wel reeds een digitale meter diende geplaatst te worden, dit dan voor alle betrokken partijen misschien wel de financiële lasten zou beperken, maar niet de administratieve lasten. Volgens Fluvius is een digitale meter immers niet autonoom in staat om de apart gemeten elektriciteitsstromen (afname en injectie) te compenseren, zodat zulks tot stand zou moeten worden gebracht door een manuele ingreep van distributienetbeheerders en leveranciers in de facturatiestromen met alle administratieve overlast van dien.

Volgens Fluvius zou ook de afnemer er administratieve last van ondervinden, omdat het voor hem – bij gebreke aan de gecompenseerde meterstand voor de betrokken periode – quasi onmogelijk zou zijn om de finaal door de leverancier toegepaste meterstand (manueel berekend door de netbeheerder) te controleren.

De VREG meent dat Fluvius aldus uitgaat van een volstrekt foutieve lezing van het arrest van het Grondwettelijk Hof. De handhaving door het Grondwettelijk Hof van de rechtsgevolgen van de vernietigde bepalingen is, kort gesteld, erop gericht om te vermijden dat de facturatie van het nettoverbruik, op basis van op een digitale meter apart gemeten elektriciteitsstromen die met elkaar werden gecompenseerd door toepassing van het compensatiemechanisme, nadien zou moeten worden aangepast naar een facturatie op basis van het brutoverbruik. Het compensatiemechanisme houdt immers in dat de elektrische productie die geïnjecteerd wordt op het distributienet, in mindering wordt gebracht van de afname, waarbij de instandhouding van dit compensatiemechanisme werd ingevoerd precies omdat een digitale meter de apart gemeten elektriciteitsstromen niet automatisch met elkaar compenseert. Fluvius houdt dan ook volkomen ten onrechte en zelfs *contra legem* voor dat het arrest van het Grondwettelijk Hof zou inhouden dat het compensatiemechanisme niet kan worden toegepast indien de netgebruiker beschikt over een digitale meter.

De VREG ziet dan ook geen redenen om aan te nemen dat artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet toepasselijk is op aanmeldingen van decentrale productie-installaties die in dienst werden genomen vóór 1/01/2021. Waar de VREG in deze beslissing de niet-naleving vaststelt van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, omvat deze vaststelling dan ook dergelijke aanmeldingen.

3.2.5. Toerekenbaarheid van de inbreuk aan de distributienetbeheerders

Zoals hierboven reeds uiteengezet, voert Fluvius onder punt 4 van zijn verweernota van 23/08/2023 verschillende onvoorzienbare en uitzonderlijke omstandigheden aan dewelke de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, zouden rechtvaardigen. Onder punten 6.1.4 en 6.1.5 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius dan weer de onmogelijkheid tot naleving aan van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, met betrekking tot toegangspunten waar een complex vereist is, alsook toegangspunten van netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter weigeren. Onder punt 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius verder aan dat de VREG rekening dient te houden met de zogenaamde “inhaalbeweging” tijdens het eerste kwartaal van 2023. Onder punt 7 van zijn verweernota van 23/08/2023 betoogt Fluvius tot slot dat de VREG rekening dient te houden met het totale aantal geplaatst digitale meters na aanmelding van decentrale productie-installaties sinds de aanvang van de uitrol van de digitale meters.

De VREG herhaalt vooreerst dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in hoofde van de distributienetbeheerder vaststaat op basis van de loutere vaststelling dat er geen digitale meter is geplaatst binnen de hierin bepaalde termijnen.

De aangevoerde onvoorzienbare en uitzonderlijke omstandigheden, de aangevoerde onmogelijkheid om de plaatsingstermijn na te leven in de gevallen van complexe werken en weigeringen, de aangevoerde “inhaalbeweging” en het aangevoerde totale aantal geplaatste digitale meters na aanmelding van decentrale productie-installaties sinds de aanvang van de uitrol van de digitale meters, kunnen derhalve geen afbreuk doen aan het vaststaande karakter van de inbreuk op artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit.

Het voorgaande neemt niet weg dat de VREG rekening houdt met voormelde verweermiddelen van Fluvius, in het kader van de beoordeling van de toerekenbaarheid aan de distributienetbeheerder van de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit. Hierna onderzoekt de VREG dan ook of deze verweermiddelen kunnen aantonen dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerder.

Zoals hierboven uiteengezet, betoogt Fluvius onder punt 2 van zijn verweernota van 30/11/2023 dat de VREG in zijn ontwerpbeslissing ten onrechte de bewijslast bij de distributienetbeheerders legt. Volgens Fluvius ligt de bewijslast evenwel bij de VREG, waarbij het aan de toezichhoudende overheid staat om niet alleen de feiten, maar ook de schuld, en als onderdeel daarvan de toerekenbaarheid van de ten laste gelegde feiten, te bewijzen.

De VREG meent dat Fluvius niet kan worden bijgetreden in zijn verweermiddel. De VREG kan slechts een administratieve geldboete opleggen indien de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in hoofde van de distributienetbeheerder vaststaat. Hierboven werd reeds uiteengezet dat dit te dezen het geval is op basis van de loutere vaststelling door de VREG dat er geen digitale meter is geplaatst binnen de in voormelde bepalingen bepaalde termijnen, welke vaststelling door Fluvius overigens niet wordt betwist.

Waar de VREG vervolgens de toerekenbaarheid aan de distributienetbeheerder van voormelde niet-naleving onderzoekt, komt het wel degelijk aan de distributienetbeheerder toe om aan de hand van voldoende precieze en concrete gegevens het bestaan en de draagwijdte van de door hem aangevoerde redenen voor deze niet-naleving aan te tonen. In het andere geval zou de VREG immers dienen aan te tonen dat de door Fluvius aangevoerde redenen niet bestaan, hetgeen in hoofde van de VREG zou neerkomen op het leveren van een negatief bewijs.

Waar Fluvius verder aanvoert dat de VREG de bewijslast zodanig streng toepast dat Fluvius onbestaande gedetailleerde data over individuele dossiers zou moeten bijbrengen om zijn onschuld te bewijzen, heeft dit in wezen betrekking op de door Fluvius aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing van digitale meters wegens de noodzaak van complexe werken. De bespreking van dit verweer is om die reden onder hoofding 3.2.5.2 van deze beslissing opgenomen.

3.2.5.1. De aangevoerde onvoorzienbare en uitzonderlijke omstandigheden

Fluvius betoogt in zijn verweernota van 23/08/2023 dat het uitrolprogramma van de digitale meter niet tot de normale bedrijfsvoering van de distributienetbeheerders behoort en dat de uitvoering ervan, zelfs in normale omstandigheden, voor hen reeds een enorme uitdaging vormt.

De VREG erkent dat de uitrol van digitale meters een omvangrijk en uitdagend project vormt, maar benadrukt dat de verplichting tot plaatsing van digitale meters behoort tot de door de decreetgever bepaalde kerntaken van de distributienetbeheerders. Krachtens artikel 4.1.6, §2 van het Energiedecreet omvat het beheer van het distributienet immers o.m. het ter beschikking stellen, de plaatsing, de activering, de desactivering, het onderhoud, het herstellen en het actief beheren van digitale, elektronische en analoge meters en tellers. Bovendien zijn de distributienetbeheerders reeds sinds 21/06/2019 onderworpen aan de verplichting tot plaatsing van digitale meters op grond van artikel 3.1.52 van het Energiebesluit, zodat het geenszins onredelijk is om te verwachten dat de distributienetbeheerders tegen 1/01/2022, d.w.z. het startpunt van de periode waarop de ingebrekestelling betrekking heeft, de desgevallend noodzakelijke aanpassingen aan hun bedrijfsvoering hadden doorgevoerd teneinde deze verplichting na te leven.

Voorts voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 de versnelling met vijf jaar van de algemene verplichting tot plaatsing van digitale meters aan, op een ogenblik waarop de distributienetbeheerders reeds een uitrolprogramma hadden opgesteld en uitvoerden via bestaande contracten voor de levering van digitale meters, waardoor de uitvoering van de verplichting om digitale meters prioritair te plaatsen bij klanten die decentrale productie aanmelden ook onder druk kwam te staan.

De versnelling waarnaar Fluvius verwijst, heeft betrekking op artikel 3.1.52, §1, eerste lid van het Energiebesluit. Dit artikel werd ingevoegd vanaf 21/06/2019 en luidde oorspronkelijk als volgt: *“De distributienetbeheerder plaatst vanaf 1 juli 2019 een digitale meter in geval van een kleinverbruiksmeting voor elektriciteit, zodat uiterlijk op 1 januari 2034 alle kleinverbruiksmetingen over een digitale meter beschikken.”* Met ingang vanaf 29/08/2020 werd dit artikel gewijzigd²³ als volgt: *“De distributienetbeheerder plaatst vanaf 1 juli 2019 een digitale meter in geval van een kleinverbruiksmeting voor elektriciteit, zodat uiterlijk op 1 juli 2029 alle kleinverbruiksmetingen over een digitale meter beschikken.”* Aangezien de versnelling van de uitrol reeds in werking is getreden op 29/08/2020, is het geenszins onredelijk om te verwachten dat de distributienetbeheerders tegen 1/01/2022, d.w.z. het startpunt van de periode waarop de ingebrekestelling betrekking heeft, de desgevallend noodzakelijke aanpassingen aan hun bedrijfsvoering hadden doorgevoerd teneinde de verplichting van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit na te leven, in het licht van de – versnelde – algemene uitrolverplichting bepaald in artikel 3.1.52, §1, eerste lid van het Energiebesluit.

Tevens voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 aan dat de corona-pandemie in eerste instantie tot gevolg had dat aanvoerketens volledig stillagen of verstoord werden, en dat zo ook de levering van digitale meters ernstig werd verstoord. Ook werken voor aansluitingen en andere klantgerichte activiteiten konden slechts in beperkte mate worden uitgevoerd, hetgeen een “backlog” creëerde waarvan de naweeën tot op vandaag voor de distributienetbeheerders voelbaar zijn.

De VREG stelt vast dat Fluvius nalaat om aan de hand van voldoende precieze en concrete gegevens aannemelijk te maken dat de corona-pandemie voor de distributienetbeheerders ook nog tijdens de periode waarop de ingebrekestelling betrekking heeft onvoorzienbare gevolgen had, die bovendien van die aard waren de naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, onmogelijk te maken.

²³ Bij artikel 3 van het “besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2020 tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de maximale uitrol van digitale meters”, BS 19 augustus 2020.

Waar Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 verwijst naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 14 januari 2021 om te stellen dat het maatschappelijke draagvlak voor de uitrol van de digitale meter quasi volledig werd weggeslagen, heeft dit verweermiddel in wezen betrekking op netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter weigeren. Er wordt te dezen dan ook verwezen naar de bespreking van dit verweermiddel, die hierna volgt.

Verder voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 de vanaf het einde van 2021 ongekende en onvoorzienbare toename van het aantal meldingen van decentrale productie-installaties aan, met een piek op het einde van 2022, en dit in navolging van de in diezelfde periode steeds stijgende energieprijzen. Fluvius haalt ook aan dat er in dezelfde periode ook een enorme toename was van het aantal opdrachten tot plaatsing van een digitale meter op aanvraag. Hiermee samenhangend verwijst Fluvius naar de oorlog in Oekraïne, die volgens Fluvius tot gevolg had dat de vraag naar warmtepompen verdubbelde in 2022, alsook het aantal geplaatste PV-installaties.

De VREG stelt in dit verband vast dat de Vlaamse Regering bij besluit van 17 februari 2023²⁴ het artikel 12.3.36 in het Energiebesluit heeft ingevoegd, op grond waarvan bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA vanaf 1/07/2022 tot en met 31/08/2023 de digitale meters geplaatst moeten worden binnen de honderdtachtig dagen na de aanmelding. In de Bis-nota aan de Vlaamse Regering van 23/12/2022 betreffende het ontwerp van voormeld besluit wordt de invoeging van artikel 12.3.36 van het Energiebesluit verantwoord als volgt:

“Door de explosieve groei van het aantal meldingen van nieuwe PV-installaties is de plaatsing van de nodige aantallen digitale meters binnen de in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit vastgelegde uitvoeringstermijn voor Fluvius niet haalbaar. Deze maximale uitvoeringsperiode was gebaseerd op een instroom van 3000 à 4000 dossiers per maand. Sinds augustus 2022 is de instroom ongeveer verdubbeld en in november 2022 ongeveer verviervoudigd. Fluvius is engagementen aangegaan om hiervoor extra VTE's in te zetten, maar deze bijstaffing kan niet op korte termijn worden gerealiseerd en is zeker ook niet op kruissnelheid wat productiviteit betreft. Daarom wordt voor installaties aangemeld tussen 1 juli 2022 en 31 augustus 2023 de periode van 90 dagen waarin een digitale meter wordt geplaatst verlengd tot 180 dagen. De voorwaarden voor de aanvraag van de premie voor PV-installaties worden hieraan aangepast.”²⁵

Hieruit blijkt dat de regelgever heeft geoordeeld dat een verlenging van de plaatsingstermijn noodzakelijk was gelet op de grote toename van het aantal meldingen van decentrale productie-installaties in de periode sinds 1/07/2022, maar tegelijk ook dat een verlenging van de termijn van negentig dagen tot honderdtachtig dagen bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties in dat verband kon volstaan. Het komt niet aan de VREG toe om afbreuk te doen aan de door de regelgever bepaalde verlenging van de plaatsingstermijn met negentig dagen, die de regelgever klaarblijkelijk als afdoende lang beschouwde in het licht van dezelfde omstandigheden die Fluvius thans voor de VREG aanvoert.

²⁴ Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2023 “tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de verplichte installatie van fotovoltaïsche zonnepanelen op dakoppervlakten”, BS 14 juni 2023.

²⁵ Bis-nota aan de Vlaamse Regering van 23/12/2022, VR 2022 2312 DOC.1597/1BIS, p.6, te raadplegen via: <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/63A484A8DBF1CAE811022A0A>.

In zoverre Fluvius de stijging van het aantal opdrachten tot plaatsing van een digitale meter op aanvraag aanhaalt in zijn verweernota van 23/08/2023, merkt de VREG nog op dat de decreetgever heeft bepaald dat digitale meters met voorrang dienen te worden geplaatst zowel bij installatie van nieuwe decentrale productie-installaties als op verzoek van de netgebruiker, krachtens artikel 4.1.22/2, eerste lid, 3° en 7° van het Energiedecreet. Aldus heeft de decreetgever beide categorieën van netgebruikers als prioritaire doelgroep voor de plaatsing van een digitale meter aangemerkt. Het komt daarbij niet aan de VREG toe om de ene prioritaire doelgroep voorrang te geven boven de andere, waartoe hij door Fluvius in wezen wordt verzocht, m.n. de doelgroep van netgebruikers die de plaatsing van een digitale meter aanvragen voorrang geven boven netgebruikers die een nieuwe decentrale productie-installatie aanmelden.

Ook voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 verschillende omgevingsfactoren aan, waaronder ten eerste de moeilijkheid om vacatures in te vullen en de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde aannemers op de markt.

De VREG stelt vast dat Fluvius nalaat om aan de hand van voldoende precieze en concrete gegevens aannemelijk te maken dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, het gevolg is van de moeilijkheid om vacatures in te vullen en de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde aannemers op de markt. Zo laat Fluvius bijvoorbeeld na om aan te tonen hoeveel vacatures er niet (tijdig) konden worden ingevuld, waarvan de invulling nochtans noodzakelijk was om voormelde bepalingen na te leven. Ten overvloede stelt de VREG vast dat de door Fluvius aangevoerde beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde aannemers op de markt alvast niet wordt bevestigd bij lezing van de overige verweermiddelen van Fluvius. Uit punt 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 blijkt dat Fluvius op het einde van 2022 addenda bij de in januari 2021 afgesloten raamovereenkomsten met de drie consortia van versnellingsaannemers heeft onderhandeld en opgesteld, en dit om de plaatsing van digitale meters na aanmelding van decentrale productie-installaties door deze aannemers mogelijk te maken. In zijn aanvullingen op de verweernota van 6/09/2023 stelt Fluvius ook begin 2023 een extra overheidsopdracht te hebben geplaatst, met daaropvolgende gunning en sluiting van een overeenkomst in juli 2023, waardoor vanaf 1/09/2023 een honderdtal extra aannemersploegen kunnen worden ingezet voor de komende drie jaren, o.m. prioritair voor de plaatsing van digitale meters bij aanmelding van decentrale productie-installaties.

Ten tweede maakt Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 gewag ervan in de voorbije jaren te zijn geconfronteerd met aanleverproblemen van randmaterialen.

De VREG stelt vast dat Fluvius nalaat om aan de hand van voldoende precieze en concrete gegevens aannemelijk te maken dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, het gevolg is van aanleverproblemen van randmaterialen.

Voorts voert Fluvius in zijn verweernota van 23/08/2023 aan te hebben vastgesteld dat de uitrol in de eerste helft van 2022 niet zonder veiligheidsincidenten verliep, zodat hij heeft moeten ingrijpen en er extra veiligheidsmaatregelen werden opgelegd vanaf mei 2022, m.n. de invoering van een “vierogenprincipe”.

De VREG benadrukt dat het beheer van het distributienet krachtens artikel 4.1.6, §1, 1° van het Energiedecreet o.m. het beheer en onderhoud en het ontwikkelen onder economische voorwaarden van een veilig net inhoudt.

Het waarborgen van de veiligheid van het net is derhalve een kerntaak van de distributienetbeheerders, net zoals het ter beschikking stellen, de plaatsing, de activering, de desactivering, het onderhoud, het herstellen en het actief beheren van digitale meters. De distributienetbeheerders dienen beide kerntaken uit te voeren, waarbij het niet aan de VREG toekomt om de uitvoering van de ene kerntaak aan te merken als rechtvaardiging voor de niet-uitvoering van een andere.

De verweernota van Fluvius van 30/11/2023, en in het bijzonder punt 3 ervan, doet de VREG niet anders besluiten, aangezien Fluvius daarin in wezen louter zijn eerdere verweer herhaalt in verband met de corona-pandemie, de oorlog in Oekraïne en de daarmee samenhangende stijging van de groothandelsprijzen voor elektriciteit, de toename van het aantal aanmeldingen van decentrale productie-installaties, de verdubbeling van de vraag naar warmtepompen, de stijging van het aantal opdrachten tot plaatsing van een digitale meter op aanvraag, en de verstoorde aanleverketens.

Onder punt 3 van zijn verweernota van 30/11/2023 betoogt Fluvius voorts dat de distributienetbeheerders in 2022 niet ogenblikkelijk konden inspelen op gewijzigde (markt)omstandigheden door meteen nieuwe contracten af te sluiten, omdat zij de wetgeving overheidsopdrachten dienden na te leven. Fluvius voert aan dat hij addenda bij de bestaande raamovereenkomsten alsook een nieuwe overeenkomst heeft gesloten teneinde de plaatsingscapaciteit van digitale meters te verhogen, maar dat het tijd heeft gekost om dit conform de regels inzake overheidsopdrachten te doen.

Uit punt 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 blijkt dat Fluvius op het einde van 2022, ergens in de periode tussen september 2022 en 13 december 2023, addenda bij de in januari 2021 afgesloten raamovereenkomsten met de drie consortia van versnellingsaannemers heeft onderhandeld en opgesteld, en dit om de plaatsing van digitale meters na aanmelding van decentrale productie-installaties door deze aannemers mogelijk te maken. In zijn aanvullingen op de verweernota van 6/09/2023 stelt Fluvius verder begin 2023 een extra overheidsopdracht te hebben geplaatst, met daaropvolgende gunning en sluiting van een overeenkomst in juli 2023, waardoor vanaf 1/09/2023 een honderdtal extra aannemersploegen kunnen worden ingezet voor de komende drie jaren, o.m. prioritair voor de plaatsing van digitale meters bij aanmelding van decentrale productie-installaties. Het ontbreekt de VREG voor het overige echter aan voldoende precieze en concrete gegevens om de bewering van Fluvius te kunnen beoordelen dat de wetgeving overheidsopdrachten hem heeft verhinderd om de plaatsingscapaciteit van digitale meters op korte termijn te verhogen. De VREG stelt in ieder geval vast dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, betrekking heeft op aanmeldingen van decentrale productie-installaties in de periode vanaf 1/01/2022, terwijl de door Fluvius aangehaalde addenda bij de bestaande raamovereenkomsten niet eerder dan op het einde van 2022 werden gesloten, en de extra overheidsopdracht niet eerder dan in het begin van 2023 werd geplaatst. Ten overvloede merkt de VREG nog op dat het aan Fluvius toekomt om uitvoering te geven aan zijn verplichtingen als werkmaatschappij van de distributienetbeheerders tot het plaatsen van digitale meters, waarbij hij in elk geval ook over de mogelijkheid beschikt om dit met eigen personeel en middelen te doen, in de plaats van door het inschakelen externe aannemers.

3.2.5.2. De aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing wegens de noodzaak van complexe werken

Onder punt 6.1.4 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius de onmogelijkheid tot naleving aan van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, met betrekking tot toegangspunten waar een complex vereist is. Deze onmogelijkheid bestaat volgens Fluvius erin dat hij afhankelijk is van de voorafgaande goedkeuring van de betrokken netgebruiker voor de uitvoering van bepaalde werken die noodzakelijk zijn voor de plaatsing van de digitale meter.

Aangezien dit verweermiddel in de verweernota van 23/08/2023 slechts summier was uitgewerkt, was de VREG niet in staat om de gegrondheid hiervan te beoordelen, zodat hij per brief van 6/10/2023 verzocht om bijkomende toelichting. Met name wenste de VREG te vernemen welke types van situaties volgens Fluvius vallen onder de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, met een onderscheid tussen situaties waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker al of niet vereist is. Ook wenste de VREG te vernemen, per aanmelding van een decentrale productie-installatie waarbij volgens Fluvius voorafgaand aan de plaatsing van een digitale meter complexe werken vereist zijn, om welk type situatie het gaat en of het daarbij gaat om een situatie waarin de voorafgaande goedkeuring voor werken vereist is, in welk geval de VREG eveneens wenste te vernemen op welke datum aan de betrokken netgebruiker de goedkeuring voor de werken werd gevraagd. Bij e-mail van 20/10/2023 bezorgde Fluvius bijkomende toelichting. Hieruit blijkt dat de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, betrekking hebben op situaties van plaatsgebrek, een niet-conforme aansluitkabel, een verzwaring van de aansluiting en een gedateerde aftakdoos. Volgens Fluvius is in de eerste drie gevallen de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker vereist op grond van de artikelen 2.2.70, §2, 2.2.73 en 3.1.12 van het Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest²⁶ (hierna: TRDE). Voor het vierde geval is volgens Fluvius geen voorafgaande goedkeuring van de netgebruikers vereist. Verder blijkt hieruit dat Fluvius niet beschikt over gedetailleerde informatie per aanmelding van een decentrale productie-installatie wat betreft het type situatie, en evenmin wat betreft de datum waarop aan de betrokken netgebruiker de goedkeuring voor de werken werd gevraagd. Fluvius stelt in dat verband dat hij wettelijk niet ertoe gehouden is die informatie te verzamelen en te verwerken, en dat de VREG op geen enkel ogenblik voorafgaand aan de start van of lopende het uitrolprogramma van de digitale meters heeft opgelegd of aangegeven deze informatie in die vorm te willen verkrijgen, zodat het Fluvius en de distributienetbeheerders niet kan worden verweten die informatie niet in die mate van detail te hebben verzameld.

De VREG stelde in zijn ontwerpbeslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, zoals aan Fluvius overgemaakt bij brief per e-mail van 31/10/2023, als volgt:

“De VREG stelt vast dat Fluvius aanvoert dat de distributienetbeheerder voor de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, afhankelijk is van de voorafgaande goedkeuring van de betrokken netgebruiker voor de plaatsing van de digitale meter.”

²⁶ De ingebrekestelling heeft betrekking op periode van 1/01/2022 tot en met 31/01/2023. Tijdens die periode golden de bepalingen van het TRDE van 25 juni 2021, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 19 juli 2021 en in werking getreden op 29 juli 2021.

Deze loutere bewering kan niet volstaan om aan te nemen dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, voor die gevallen niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerders. Fluvius dient immers aan te tonen, op basis van voldoende precieze en concrete gegevens, dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om voormelde bepalingen na te leven, maar dat hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet geslaagd is. Uit de antwoorden van Fluvius van 20/10/2023 blijkt alvast dat er onder de gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, ook gevallen vervat zitten waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker niet vereist is. Voor die gevallen ziet de VREG dan ook in elk geval geen redenen om de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet-toerekenbaar te achten aan de distributienetbeheerders.

Volgens Fluvius is, voor de overige gevallen waarin voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, de voorafgaande goedkeuring van de betrokken netgebruiker vereist op grond van het TRDE. Nog afgezien van de vraag of de voorafgaande goedkeuring van de betrokken netgebruiker voor de door Fluvius aangehaalde gevallen inderdaad vereist is op grond van die bepalingen, waarover de VREG in deze beslissing geen uitspraak doet, stelt de VREG vast dat er in deze gevallen geen sprake is van een weigering door de betrokken netgebruiker van de plaatsing van de digitale meter en de uitvoering van bepaalde werken die hiervoor noodzakelijk zijn. In die omstandigheden meent de VREG dat het tijdstip waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruiker de vraag tot voorafgaande goedkeuring van de noodzakelijke werken stelt, doorslaggevend is om te kunnen beoordelen of de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit na te leven, en met name of hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet is geslaagd. Aangezien Fluvius echter geen informatie aanlevert over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, ontbreekt het de VREG aan de vereiste gegevens om voormelde beoordeling te kunnen maken.

In het licht van het voorgaande acht de VREG de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, wat betreft de gevallen waarin volgens Fluvius voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, toerekenbaar aan de distributienetbeheerders.

Waar Fluvius betoogt niet ertoe gehouden te zijn dergelijke volgens hem gedetailleerde informatie te verzamelen en het hem en de distributienetbeheerders niet kan worden verweten dat niet te hebben gedaan, merkt de VREG ten overvloede op dat het in ieder geval en in de eerste plaats aan Fluvius zelf toekomt om de door hem voorgehouden redenen voor de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, aan de hand van voldoende precieze en concrete gegevens aan te tonen.”

Onder punt 4.1 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius aan dat de distributienetbeheerders niet binnen de gestelde termijnen een *post factum* exacte toewijzing van elke concrete situatie voor een individueel toegangspunt kunnen voorleggen, maar wel voor concrete individuele toegangspunten kunnen bevestigen dat zich één van de in de brief van Fluvius van 20/10/2023 vermelde situaties, in de eerste verweernota vervat onder de koepelterm ‘saneringen’, heeft gemanifesteerd.

Volgens Fluvius zou deze individuele registratie voor elk toegangspunt moeten volstaan om voor elk van de genoemde toegangspunten te oordelen dat de distributienetbeheerder niet in staat was om de termijn van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid van het Energiebesluit te respecteren.

Onder de punten 1.3, 2 en 4.3 en 8 van zijn verweernota van 30/11/2023 betoogt Fluvius in ondergeschikte orde dat hij, voor de gevallen waarvoor hij aanvoert dat voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, op heden niet beschikt over informatie over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, daar deze niet is bewaard op een wijze die de automatische opvraging ervan mogelijk maakt, zodat hem in ieder geval een redelijke termijn moet worden gegund om die informatie alsnog aan te leveren. Na hieromtrent te zijn bevraagd door de VREG tijdens de hoorzitting van 30/11/2023, verklaarde Fluvius tijdens deze hoorzitting dat het moeilijk te zeggen is wat Fluvius zelf beschouwt als een redelijke termijn voor het aanvullen van zijn verweer, omdat er heel wat verschillende bestanden bekeken moeten worden en er iemand vrijgemaakt moet worden, zodat het gaat om weken en niet om dagen, en dat dit allicht ten vroegste ergens in januari zou lukken, rekening houdende met de verlofperiode die ertussenin valt.

Onder de punten 4.1 en 8 van zijn verweernota van 30/11/2023 betoogt Fluvius in meest ondergeschikte orde dat de VREG minstens voor een statistisch relevant aantal gevallen van de gevallen waarvoor Fluvius aanvoert dat voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist zijn, moet oordelen dat er voor de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, geen administratieve geldboete kan worden opgelegd. Na hieromtrent te zijn bevraagd door de VREG tijdens de hoorzitting van 30/11/2023, verklaarde Fluvius tijdens deze hoorzitting dat hij zelf geen percentage of statistisch relevante cijfers in gedachten had, maar dat indien Fluvius de berekening zou moeten maken, hij zou uitgaan van de verhouding van het aantal door Fluvius geschetste gevallen ten opzichte van het aantal gevallen vermeld in de oorspronkelijke ingebrekestelling van 29/06/2023.

Bij brief per e-mail van 5/12/2023 bezorgde Fluvius de tijdens de hoorzitting van 30/11/2023 door de VREG gevraagde bijkomende toelichting. Hierin stelt Fluvius, kort gesteld, dat de inspanning die hij zou moeten leveren om de informatie aan te leveren over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, zelfs alleen al voor het samenstellen van een statistisch relevante steekproef, disproportioneel zwaar en niet verantwoord is. Volgens Fluvius zouden hiervoor immers verscheidene medewerkers dagen-, zelfs wekenlang oude afgehandelde dossiers terug moeten oproepen, opnieuw samenstellen en aanvullen met informatie uit derde bronnen, en zouden deze medewerkers in die periode niet kunnen worden ingezet voor het verwerken van nieuwe aanmeldingen, wat mogelijk tot nieuwe vertraging zal leiden. Fluvius herhaalt verder zijn voorbehoud bij het standpunt van de VREG dat de registratie van de nood aan de uitvoering van een sanering niet volstaat om deze dossiers buiten beschouwing te houden. Fluvius voert verder aan dat VREG het volledige aantal van de door Fluvius geregistreerde saneringen in aanmerking dient te nemen en dient te beslissen dat daarvoor geen boete opgelegd wordt. Fluvius stelt dat, indien de VREG dat aantal niet wenst in rekening te brengen, hij zelf moet bepalen welk aantal hij dan wel in rekening brengt om te vermijden dat de boete die aan Fluvius wordt opgelegd, situaties treft waarin er absoluut geen reden is om te sanctioneren.

De VREG begrijpt vooreerst dat Fluvius, waar hij in voormelde brief per e-mail van 5/12/2023 stelt dat de inspanning die hij zou moeten leveren om de informatie aan te leveren over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, disproportioneel zwaar en onverantwoord is, de VREG in wezen niet langer verzoekt om een bijkomende redelijke termijn voor het aanleveren van deze informatie.

Gelet erop dat Fluvius op onderbouwde wijze opwerpt dat het een onverantwoorde inspanning zou zijn om informatie aan te leveren over de datum waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruikers de voorafgaande goedkeuring van de werken heeft gevraagd, neemt de VREG niet langer aan dat het tijdstip waarop de distributienetbeheerder aan de betrokken netgebruiker de vraag tot voorafgaande goedkeuring van de noodzakelijke werken stelt, doorslaggevend is om te kunnen beoordelen of de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit na te leven, en met name of hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet is geslaagd.

Het voorgaande neemt echter niet weg dat de VREG meent dat de loutere mededeling door Fluvius dat er voor bepaalde toegangspunten voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist waren, op zich niet kan volstaan om aan te nemen dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, voor die gevallen niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerder. De VREG is in deze omstandigheden immers van oordeel dat de datum waarop de digitale meter uiteindelijk werd geplaatst, bepaalt of de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerder. In dat verband neemt de VREG de bepalingen van het BVR van 17 november 2023 in acht. Krachtens artikel 1 van het BVR van 17 november 2023 wordt artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit vervangen door de volgende zinnen:

“Bij aanmelding van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA, bijkomende installaties, of een uitbreiding van bestaande installaties vanaf 1 oktober 2021 worden de digitale meters geplaatst binnen de negentig dagen na de aanmelding van de nieuwe installatie, bijkomende installatie of uitbreiding van de bestaande installatie, behoudens ingeval naast de plaatsing van de digitale meter een aanpassing aan de aansluiting noodzakelijk blijkt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie dient te gebeuren. In die laatste gevallen worden de digitale meters geplaatst binnen de honderdtachtig dagen. De termijn waarbinnen de digitale meter geplaatst moet worden, wordt in hoofde van de netbeheerder geschorst indien de netbeheerder de prosumant in gebreke stelt voor de weigering van de digitale meter door de prosumant.” (eigen nadruk)

In de Bis-nota aan de Vlaamse Regering van 13/10/2023 betreffende het ontwerp van voormeld besluit wordt deze wijziging verantwoord als volgt:

“Als de plaatsing van een digitale meter een aanpassing van de aansluiting vergt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie, is het vaak onmogelijk om een digitale meter binnen de periode van negentig dagen te plaatsen. Daarom wordt voorgesteld een periode van honderdtachtig dagen op te leggen in het geval dat een aanpassing aan de aansluiting nodig is of ingeval een wijziging of aanpassing van de meterlocatie dient te gebeuren.”²⁷

²⁷ Bis-nota aan de Vlaamse Regering van 13/10/2022, VR 2023 1310 DOC.1345/1BIS, p.6, te raadplegen via: <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6528F37B7FDB1A5D07828B29>.

Hieruit blijkt dat de regelgever heeft geoordeeld dat indien de plaatsing van een digitale meter een aanpassing van de aansluiting vergt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie, een verlenging van de plaatsingstermijn noodzakelijk is, omdat het vaak onmogelijk is om in die gevallen een digitale meter binnen de periode van negentig dagen te plaatsen. Tegelijk blijkt uit voormelde Bis-nota ook dat de regelgever van oordeel is dat een verlenging van de termijn van negentig dagen tot honderdtachtig dagen, d.w.z. een verlenging van de termijn met negentig dagen, in deze gevallen volstaat. Gelet op de ruime omschrijving van de gevallen die aanleiding geven tot deze verlenging van de plaatsingstermijn, neemt de VREG aan dat deze in elk geval de door Fluvius bij brief per e-mail van 20/10/2023 beschreven vier situaties omvatten waarin voorafgaand aan de plaatsing van een digitale meter complexe werken vereist zijn.

In het licht van het voorgaande, meent de VREG dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, wat betreft de gevallen waarin volgens Fluvius voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist waren, slechts niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerder indien de digitale meter werd geplaatst binnen de negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke termijn voor de plaatsing van een digitale meter bepaald in voormelde artikelen van het Energiebesluit. Uit de door Fluvius bij e-mail van 20/10/2023 aangeleverde gegevens blijkt dat het voor FLUVIUS West gaat om 4 gevallen.

Onder punt 4.3 van zijn verweernota van 30/11/2023 betoogt Fluvius nog dat de beperking in de ontwerpbeslissing van de problemen voor het halen van de termijnen ingeval van noodzakelijke saneringen tot de situatie waarin de klant een voorafgaande goedkeuring moest geven, te beperkend is en geen redelijke erkenning van de VREG inhoudt dat er situaties zijn waarin complexe en soms zeer zware werkzaamheden met opbraak, ook soms op openbaar domein, nodig zijn. De VREG gaat in deze beslissing uit van de verlenging van de plaatsingstermijn met negentig dagen voorzien in artikel 1 van het BVR van 17 november 2023 voor gevallen waarin een aanpassing aan de aansluiting noodzakelijk blijkt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie dient te gebeuren. De VREG herhaalt dat hij, gelet op de ruime omschrijving van deze gevallen, aanneemt dat hierin in elk geval de door Fluvius bij brief per e-mail van 20/10/2023 beschreven vier situaties vervat zitten, waaronder dus ook deze waarin de voorafgaande goedkeuring van de netgebruiker volgens Fluvius niet vereist zou zijn voor het uitvoeren van de complexe werken.

Waar Fluvius onder punt 4.3 van zijn verweernota van 30/11/2023 tot slot nog verwijst naar het Besluit van de Waalse Regering van 1 december 2022 betreffende de communicerende meters²⁸, gaat het vanzelfsprekend om regelgeving die niet toepasselijk is in het Vlaamse Gewest, en verwijst de VREG bovendien naar voormeld BVR van 17 november 2023, wat betreft de mate waarin de bevoegde regelgever bijzondere bepalingen noodzakelijk achtte voor de gevallen waarin de plaatsing van digitale meters de aanpassing van de aansluiting vergt of een wijziging of aanpassing van de meterlocatie.

In het licht van het voorgaande acht de VREG de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, wat betreft de gevallen waarin volgens Fluvius voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist waren, toerekenbaar aan de distributienetbeheerder, met uitzondering van de 4 gevallen waarin de digitale meter werd geplaatst binnen de negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke termijn voor de plaatsing van een digitale meter bepaald in voormelde artikelen van het Energiebesluit.

²⁸ BS 15 december 2022.

3.2.5.3. De aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing wegens weigering door de netgebruiker

Onder punt 6.1.5 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius verder de onmogelijkheid tot naleving aan van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, met betrekking tot toegangspunten waarbij de netgebruiker de plaatsing van een digitale meter weigert.

Aangezien ook dit verweermiddel in de verweernota van 23/08/2023 slechts summier was uitgewerkt, was de VREG niet in staat om de gegrondheid hiervan te beoordelen, zodat hij tot tweemaal toe, zowel tijdens de hoorzitting van 23/08/2023 als per brief van 6/10/2023, verzocht om bijkomende toelichting. Met zijn brief van 6/10/2023 wenste de VREG met name te vernemen, per aanmelding van een decentrale productie-installatie, of het een netgebruiker betreft die de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd, in welk geval Fluvius eveneens diende aan te geven op welke datum de juridische dienst van Fluvius een aangetekende brief heeft verstuurd naar de betrokken netgebruiker. Bij e-mail van 20/10/2023 bezorgde Fluvius bijkomende toelichting. Hieruit blijkt dat er in het geval van een weigering een zogenaamd juridisch traject wordt opgestart, bestaande uit enkele stappen nadat er een zogenaamde "last call brief" werd verstuurd door de betrokken aannemer: eerst wordt de betrokken netgebruiker telefonisch en per e-mail gecontacteerd door de juridische dienst. Als dat niet leidt tot het maken van een afspraak voor plaatsing van de digitale meter, wordt de netgebruiker vervolgens met een aangetekende brief in gebreke gesteld door de juridische dienst. Pas daarna wordt het dossier overgedragen aan een advocaat met het oog op een gerechtelijke vordering. Verder blijkt hieruit dat de juridische dienst van Fluvius tot dusver ongeveer 650 dossiers van weigeringen van digitale meters heeft behandeld, waarbij bijna altijd telefonisch contact werd opgenomen en bijkomend per e-mail, hetgeen in meer dan 400 dossiers al onmiddellijk leidde tot een afspraak voor de plaatsing van een digitale meter. Volgens Fluvius toont deze praktijk tot op heden aan dat deze methodes een zeer grote efficiëntiegraad koppelen aan een lagere verwerkingskost, waardoor hij minder op het middel van de aangetekende brief inzet. Tot slot blijkt uit het antwoord van Fluvius dat er in één dossier uit de betrokken periode effectief ook een aangetekende ingebrekestelling is verstuurd door de juridische dienst, hetgeen heeft geleid tot de plaatsing van een digitale meter.

De VREG stelde in zijn ontwerpbeslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, zoals aan Fluvius overgemaakt bij brief per e-mail van 31/10/2023, als volgt:

"De VREG stelt vast dat Fluvius aanvoert dat de distributienetbeheerder voor de gevallen waarin de netgebruikers de plaatsing van een digitale meter weigert, in de onmogelijkheid is om de digitale meter te plaatsen binnen de wettelijk voorziene termijnen, aangezien de termijn waarbinnen de digitale meter kan worden geplaatst in die gevallen afhankelijk is van het te doorlopen juridische traject. Deze loutere bewering kan niet volstaan om aan te nemen dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, voor die gevallen niet toerekenbaar is aan de distributienetbeheerders. Fluvius dient immers aan te tonen, op basis van voldoende precieze en concrete gegevens, dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om voormelde bepalingen na te leven, maar dat hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet geslaagd is. Uit de antwoorden van Fluvius van 20/10/2023 blijkt dat contactname door de juridische dienst van Fluvius, telefonisch en per e-mail, in de meerderheid van de gevallen volstaat om alsnog de plaatsing van een digitale meter in te plannen.

Enkel als dat niet leidt tot het maken van een afspraak voor plaatsing van de digitale meter, wordt de netgebruiker vervolgens met een aangetekende brief in gebreke gesteld door de juridische dienst van Fluvius, hetgeen gebeurde in slechts één van de onder de ingebrekestelling van 29/06/2023 vervatte gevallen. In die omstandigheden meent de VREG dat het tijdstip waarop de juridische dienst van Fluvius de betrokken weigerende netgebruiker contacteert en desgevallend navolgend een aangetekende ingebrekestelling verstuurt, doorslaggevend is om te kunnen beoordelen of de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit na te leven, en met name of hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet is geslaagd. Fluvius levert echter geen precieze informatie aan over de datum waarop hij de betrokken weigerende netgebruikers heeft gecontacteerd, maar beperkt zich ertoe te vermelden dat er in totaal ongeveer 650 weigeringsdossiers zijn behandeld door de juridische dienst, waarbij het zelfs nog onduidelijk is of dit aantal enkel betrekking heeft op gevallen die onder de ingebrekestelling van 29/06/2023 zijn vervat, of ook op andere gevallen. Fluvius levert deze informatie evenmin aan met betrekking tot het enige geval waarin er door de juridische dienst van Fluvius werd overgegaan tot een aangetekende ingebrekestelling. Bijgevolg ontbreekt het de VREG aan de vereiste gegevens om voormelde beoordeling te kunnen maken.

In het licht van het voorgaande acht de VREG de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, wat betreft de gevallen waarin volgens Fluvius de netgebruiker de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd, toerekenbaar aan de distributienetbeheerders.”

Onder punt 4.1 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius in wezen aan dat de VREG weigert rekening te houden met enige correctie omdat de distributienetbeheerders de door hen aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing wegens weigering door de netgebruiker niet precies en concreet aantonen, maar dat het de distributienetbeheerders niet duidelijk is hoe zij dit moeten aantonen.

Fluvius spreekt zichzelf echter tegen in de mate dat hij stelt dat het de distributienetbeheerders niet duidelijk is hoe zij precies en concreet de aangevoerde onmogelijkheid tot tijdige plaatsing wegens weigering moeten aantonen, maar tegelijk onder punt 4.4 van zijn verweernota van 30/11/2023 uiteenzet dat hij data waarop hij de weigerende netgebruikers heeft gecontacteerd (eerste contactname) voor de toegangspunten opgenomen in de lijst van de VREG, verzameld heeft en heeft toegevoegd in bijlage bij zijn verweernota.

Onder punt 4.4 van zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius dat hij aanneemt dat op basis van de door hem overgemaakte lijst van data waarop hij de weigerende netgebruikers heeft gecontacteerd, afdoende is aangetoond dat hij alle redelijke inspanningen heeft geleverd om in geval van weigering van de digitale meter de termijn te halen.

De VREG kan Fluvius hierin niet geheel bijtreden. Het aanleveren van voormelde lijst vormt op zich voor de VREG geen afdoende bewijs ervan dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit na te leven, en met name dat hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet is geslaagd. Voormelde lijst stelt de VREG immers louter in staat om dit te kunnen beoordelen, maar ook niet meer dan dat.

Om aan te nemen dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, na te leven, meent de VREG dat het tijdstip waarop de juridische dienst van Fluvius de betrokken weigerende netgebruiker voor het eerst contacteerde, in ieder geval dient te vallen binnen de termijn voor de plaatsing van een digitale meter bepaald in voormelde artikelen van het Energiebesluit.

Welnu, uit voormelde lijst van Fluvius, die 358 toegangspunten telt voor alle distributienetbeheerders tezamen, blijkt dat de juridische dienst van Fluvius geen enkele weigerende netgebruiker binnen het werkingsgebied van FLUVIUS West voor het eerst heeft gecontacteerd binnen de toepasselijke termijn voor de plaatsing van een digitale meter bepaald in voormelde artikelen van het Energiebesluit.

In het licht van het voorgaande acht de VREG de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, wat betreft de gevallen waarin volgens Fluvius de netgebruiker de plaatsing van een digitale meter heeft geweigerd, toerekenbaar aan de distributienetbeheerder.

3.2.5.4. De aangevoerde "inhaalbeweging"

Onder punt 6.2 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat de VREG in de ingebrekestelling van 29/06/2023 geen rekening houdt met de inhaalbeweging die Fluvius na overleg met de VREG uitgevoerd heeft toen duidelijk werd dat de belangrijke periodieke schommelingen van plaatsingen digitale meters en enorme stijging van nieuwe aanmeldingen van decentrale productie-installaties in 2022 resulteerden in capaciteitsproblemen voor de plaatsing van de digitale meter. Volgens Fluvius hebben zijn bijkomende inspanningen in het kader van de "inhaalbeweging" ertoe geleid dat tijdens het eerste kwartaal van 2023 maar liefst 9.576 digitale meters alsnog werden geplaatst, zodat de VREG de betrokken toegangspunten niet in aanmerking kan nemen als toegangspunten waar de digitale meter laattijdig werd geplaatst. Onder punt 3 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius aan dat de VREG niet kan weigeren rekening te houden met de inspanningen in het kader van de inhaalbeweging die in de loop van 2022 geïnitieerd zijn, maar pas in het volgende jaar effect gesorteerd hebben.

De VREG herhaalt dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in hoofde van de distributienetbeheerder vaststaat op basis van de loutere vaststelling dat er geen digitale meter is geplaatst binnen de hierin bepaalde termijnen. De aangevoerde "inhaalbeweging" doet derhalve op geen enkele wijze afbreuk doen aan het vaststaande karakter van de inbreuk op artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit. Evenmin toont Fluvius hiermee op enige wijze aan dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om voormelde bepalingen na te leven, maar dat hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet geslaagd is.

3.2.5.5. Het aangevoerde totale aantal geplaatste digitale meters na aanmelding van decentrale productie-installaties sinds de aanvang van de uitrol

Onder punt 7 van zijn verweernota van 23/08/2023 voert Fluvius aan dat het relevanter is om te kijken naar het totale aantal geplaatste digitale meters bij netgebruikers die een decentrale productie-installatie hebben aangemeld sedert de start van de uitrol tot op heden.

Onder punt 3 van zijn verweernota van 30/11/2023 voert Fluvius in diezelfde zin aan dat de distributienetbeheerders, ondanks de aangevoerde uitzonderlijke en onvoorzienbare omstandigheden uit 2022, erin zijn geslaagd om bij meer dan 94% van alle klanten die een decentrale productie-installatie hebben aangemeld sedert de start van de uitrol, een digitale meter te plaatsen.

De VREG merkt vooreerst op dat de totale plaatsingsgraad, en dan nog bekeken over de ten opzichte van de in de ingebrekestelling gevatte periode aanzienlijk ruimere periode sinds de aanvang op 21/06/2019 van de verplichting tot plaatsing van digitale meters op grond van artikel 3.1.52 van het Energiebesluit, op zich geen uitstaans heeft met de termijn na de aanmelding waarbinnen de digitale meter werd geplaatst. De VREG kan enkel vaststellen dat de decreetgever heeft bepaald dat digitale meters met voorrang dienen te worden geplaatst bij bepaalde categorieën van netgebruikers, en dat de Vlaamse Regering ter uitvoering daarvan heeft bepaald dat na aanmelding van decentrale productie-installaties welbepaalde plaatsingstermijnen dienen te worden nageleefd. Het komt niet aan de VREG toe om de distributienetbeheerders vrij te stellen van de verplichting om binnen deze welbepaalde termijnen de digitale meter te plaatsen, in weerwil van de uitdrukkelijke wil van de regelgever.

De VREG herhaalt te dezen ook dat de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in hoofde van de distributienetbeheerder vaststaat op basis van de loutere vaststelling dat er geen digitale meter is geplaatst binnen de hierin bepaalde termijnen. De aangevoerde totale plaatsingsgraad doet derhalve op geen enkele wijze afbreuk aan het vaststaande karakter van de inbreuk op artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit. Evenmin toont Fluvius hiermee op enige wijze aan dat de distributienetbeheerder alle redelijke inspanningen heeft geleverd om voormelde bepalingen na te leven, maar dat hij om redenen buiten zijn eigen wil daarin niet geslaagd is.

3.2.6. Besluit

Om alle onder hoofdingen 3.2.1 tot en met 3.2.5 vermelde redenen, stelt de VREG in hoofde van FLUVIUS West de niet-naleving vast van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit.

De VREG acht de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, toerekenbaar aan FLUVIUS West, aangezien niet is aangetoond dat de naleving van voormelde bepalingen onmogelijk was, doch met uitzondering van de 4 gevallen waarin volgens Fluvius voorafgaand aan de plaatsing van de digitale meter complexe werken vereist waren en waarin de digitale meter werd geplaatst binnen de negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke termijn voor de plaatsing van een digitale meter bepaald in voormelde artikelen van het Energiebesluit.

4. Op te leggen administratieve geldboete

Hierboven werd reeds uiteengezet dat de VREG op grond van artikel 13.3.1, §2 van het Energiedecreet FLUVIUS West, nadat deze in gebreke werd gesteld overeenkomstig §1 en werd gehoord of daartoe naar behoren werd opgeroepen, de administratieve geldboete vermeld in artikel 13.3.2 kan opleggen. Artikel 13.3.1, §2 van het Energiedecreet biedt de VREG aldus de discretionaire bevoegdheid om te beslissen om een administratieve geldboete op te leggen.

De omvang van de op te leggen administratieve geldboete is verder op tweeërlei wijze begrensd. Ten eerste door artikel 13.3.1, §2 van het Energiedecreet, dat bepaalt dat de VREG ervoor zorgt dat er in deze gevallen geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de administratieve boete ten grondslag ligt en de administratieve boete die op grond van die feiten wordt opgelegd. Ten tweede door artikel 13.3.2, eerste lid van het Energiedecreet, dat bepaalt dat de administratieve geldboete per kalenderdag niet minder mag bedragen dan 250 euro per kalenderdag, noch meer dan 250.000 euro per kalenderdag, en dat verder bepaalt dat de administratieve geldboete in totaal niet hoger mag zijn dan 5.000.000 euro of 3% van de omzet die de betrokken overtreder heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, als dat laatste bedrag lager is.

4.1. De noodzaak tot het opleggen van een administratieve geldboete

Zoals de VREG in zijn ingebrekestelling van 29/06/2023 reeds vermeldde, zijn digitale meters cruciaal voor de evolutie naar een energie-efficiënt, flexibel en decentraal energiesysteem waarbij de verbruiker centraal staat. Digitale meters dragen in belangrijke mate bij aan het slimmer maken van het distributienet en mitigeren de grote investeringen die noodzakelijk zijn met het oog op een toekomstbestendig distributienet.

Uit de kosten-batenanalyse van de VREG van 16 april 2020²⁹ (hierna: KBA van 16 april 2020) en vorige kosten-batenanalyses betreffende de uitrol van digitale meters, blijkt dat de plaatsing van een digitale meter bij een netgebruiker met een decentrale productie-installatie maatschappelijke baten heeft. De baten van een digitale meter zijn in ieder geval velerlei. De digitale meter maakt het mogelijk voor eindafnemers om op een efficiënte manier met hun energiegebruik om te gaan. De digitale meter is ook een cruciaal instrument om energiefraude te helpen voorkomen en detecteren. De meters maken voor de distributienetbeheerders onder meer ook een geautomatiseerde meteruitlezing mogelijk, wat resulteert in operationele besparingen.

Verder is het uiterst belangrijk dat er zo snel mogelijk na de aanmelding van een nieuwe decentrale productie-installatie een digitale meter wordt geplaatst. Zolang er geen digitale meter is geplaatst, blijft de betrokken netgebruiker beschikken over een analoge meter, de zogenaamde terugdraaiende teller. Hierbij worden de meetgegevens van deze netgebruiker verwerkt onder het mechanisme van compensatie. Pas wanneer de digitale meter geplaatst wordt, kan de geïnjecteerde stroom gemeten worden, en kan de geïnjecteerde stroom in de markt gezet worden, onder het mechanisme van vermarkting van injectie.

De VREG stelde in zijn ontwerpbeslissing met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, zoals aan Fluvius overgemaakt bij brief per e-mail van 31/10/2023, ook het volgende over de noodzaak tot het opleggen van een administratieve geldboete:

“Het principe van compensatie is echter nefast voor de correcte toewijzing van energievolumes aan de toegangshouders en aan de netgebruikers met wie ze een contractuele relatie hebben. Verder heeft de VREG vastgesteld dat leveranciers hebben aangegeven dat er, in de periode waarin de netgebruiker met een decentrale productie-installatie nog niet beschikt over een digitale meter, bijkomende problemen kunnen optreden bij interacties met andere marktprocessen. Dit kan leiden tot de blokkering van het toegangspunt, waardoor de marktprocessen niet verder doorgang kunnen vinden en de netgebruiker niet kan wisselen van leverancier of niet tijdig een factuur ontvangt.”

²⁹ Advies van de VREG van 16/04/2020 met betrekking tot de actualisatie van de kosten-batenanalyse digitale meters, ADV-2020-02, te raadplegen via: <https://www.vreg.be/sites/default/files/document/adv-2020-02.pdf>.

In zijn verweernota van 30/11/2023 stelt Fluvius het principe van een vlotte plaatsing van een digitale meter na aanmelding van een PV-installatie te onderschrijven, maar niet te begrijpen waarom de VREG stelt dat als dit niet snel genoeg gebeurt, dit “nefast is” voor de correcte toewijzing van energievolumes of dat toegangspunten kunnen geblokkeerd geraken. Fluvius stelt dat ingeval er nog enige tijd een analoge meter staat bij een toegangspunt met een PV-installatie, er nog een correctie plaatsvindt in de reconciliatie op basis van het verschil tussen de reëel gemeten volumes (bij indexopname) en de geschatte volumes in allocatie (die correctie is niet nodig als er een digitale meter staat), maar dat het dat dan ook is. Stellen dat een en ander nefast is voor de correcte toewijzing, lijkt Fluvius vergezocht. Fluvius betoogt verder geen correlatie te zien tussen het aanwezig zijn van een analoge meter op een toegangspunt en problemen met blokkeringen van toegangspunten. Volgens Fluvius wordt hier wellicht eerder verwezen naar het niet of laattijdig verwerken van de aanwezigheid van lokale productie in de systemen, maar staat dit dus los van de al dan niet aanwezigheid van een digitale meter.

De VREG herhaalt dat het uitblijven van de plaatsing van een digitale meter inhoudt dat de meetgegevens van de betrokken netgebruiker die beschikt over een decentrale productie-installatie, blijvend worden verwerkt onder het mechanisme van compensatie. Deze toestand bemoeilijkt en vertraagt onmiskenbaar de correcte toewijzing van energievolumes aan de toegangshouders en aan de netgebruikers met wie ze een contractuele relatie hebben. Dat blijkt ook uit het verweer van Fluvius zelf, aangezien hij zelf vermeldt dat deze toestand noodzaakt tot een correctie achteraf in de reconciliatie, dewelke echter niet noodzakelijk is indien er wel reeds een digitale meter zou zijn geplaatst. In die zin handhaaft de VREG dan ook zijn standpunt dat het principe van compensatie nefast is voor de correcte toewijzing van energievolumes.

Waar Fluvius betoogt geen correlatie te zien tussen het aanwezig zijn van een analoge meter op een toegangspunt en problemen met blokkeringen van toegangspunten, stelt de VREG vast dat leveranciers hebben aangegeven een oorzakelijk verband te zien tussen beide. De VREG beschikt op heden echter (nog) niet over voldoende gedetailleerde informatie om te kunnen beoordelen of de blokkering van een toegangspunt met decentrale productie het gevolg kan zijn van de loutere aanwezigheid van een analoge meter, dan wel eerder het gevolg is van het niet of laattijdig verwerken van de aanwezigheid van decentrale productie in de systemen, zoals Fluvius betoogt. De VREG neemt dan ook niet langer de noodzaak van het opleggen van een administratieve geldboete aan op basis van de overweging dat er door het uitblijven van de plaatsing van een digitale meter bijkomende problemen kunnen optreden bij interacties met andere marktprocessen, hetgeen kan leiden tot de blokkering van het toegangspunt.

Om elk van de onder deze hoofding vermelde motieven afzonderlijk, *a fortiori* om deze motieven in hun geheel, acht de VREG het noodzakelijk om over te gaan tot het opleggen van een administratieve geldboete aan FLUVIUS West, wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit.

4.2. De modaliteiten van de op te leggen administratieve geldboete

De VREG is van oordeel dat de modaliteiten van de op te leggen administratieve geldboete van die aard dienen te zijn dat, ten eerste, de niet-gerealiseerde maatschappelijke baat per digitale meter die laattijdig is geplaatst bij een netgebruiker met een decentrale productie-installatie minstens ten dele wordt gecompenseerd, en ten tweede, dat deze een afdoende bestraffend en ontradend karakter heeft om in hoofde van FLUVIUS West soortgelijke inbreuken te voorkomen.

Uit de KBA van 16 april 2020 blijkt een jaarlijkse niet-gerealiseerde maatschappelijke baat van 4,426 euro per digitale meter die niet is geplaatst bij een netgebruiker met een decentrale productie-installatie. De VREG is zich ervan bewust dat het voormelde bedrag een bedrag op jaarbasis betreft, d.w.z. dat de niet-gerealiseerde maatschappelijke baat per individuele netgebruiker zal variëren naargelang de periode tussen het verstrijken van de plaatsingstermijn bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, en de datum van installatie van de digitale meter. Indien deze periode minder bedraagt dan één jaar, is de niet-gerealiseerde maatschappelijke baat lager dan het voormelde bedrag op jaarbasis. Aangezien de VREG echter van oordeel is dat de administratieve geldboete niet enkel een vergoedend, maar ook een afdoende bestraffend en ontradend karakter dient te hebben, hanteert de VREG hierna als uitgangspunt het bedrag op jaarbasis van de niet-gerealiseerde maatschappelijke baat per digitale meter die laattijdig is geplaatst bij een netgebruiker met een decentrale productie-installatie.

Fluvius voert onder punt 5 van zijn verweernota van 30/11/2023 aan dat er inmiddels een digitale meter is geplaatst bij meer dan 94% van alle netgebruikers met een decentrale productie-installatie ≤ 10 kVA sedert de start van de uitrol van de digitale meter, zodat de maatschappelijke baten waarnaar de VREG verwijst wel degelijk grotendeels gerealiseerd zullen zijn. Dit verweer van Fluvius doet hoe dan ook geen afbreuk eraan dat er een maatschappelijke baat per individuele netgebruiker is dewelke op definitieve en onomkeerbare wijze niet werd gerealiseerd tijdens de periode tussen het verstrijken van de plaatsingstermijn bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, en de datum van installatie van de digitale meter.

Onder hoofding 3.2.5 heeft de VREG op omstandige wijze uiteengezet dat en voor welke gevallen hij de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, toerekenbaar acht aan FLUVIUS West, aangezien niet is aangetoond dat de naleving van voormelde bepalingen onmogelijk was. Het voorgaande neemt niet weg dat de VREG, in het kader van het bepalen van de modaliteiten van de op te leggen administratieve geldboete, de door Fluvius aangevoerde omstandigheden die onder de hoofdingen 3.2.5.1 en 3.2.5.3 werden besproken, in hun geheel en in hun onderlinge samenhang beschouwd, in aanmerking neemt als omstandigheden die de naleving van voormelde bepalingen van het Energiebesluit hebben kunnen bemoeilijken. De VREG is om die reden van oordeel dat enkel een administratieve geldboete dient te worden opgelegd wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, indien de digitale meter niet is geplaatst binnen een termijn van negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke plaatsingstermijn bepaald in voormelde bepalingen van het Energiebesluit. Het weze opgemerkt dat Fluvius hieraan geheel voorbijgaat, waar hij onder de punten 3 en 5 van zijn verweernota van 30/11/2023 aanvoert dat de VREG zou miskennen dat hij de keuze heeft om de distributienetbeheerders al of niet te sanctioneren en daarbij de door Fluvius aangevoerde omstandigheden in rekening kan brengen.

Gelet op wat voorafgaat, beslist de VREG om FLUVIUS West een administratieve geldboete op te leggen van 4,426 euro per digitale meter die op toerekenbaar wijze niet is geplaatst binnen een termijn van negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke plaatsingstermijn bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, ingevolge aanmeldingen van nieuwe decentrale productie-installaties in de periode van 1/01/2022 tot en met 31/10/2022 en aanmeldingen van bijkomende decentrale productie-installaties en uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023.

Aldus staat het reeds vast dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de administratieve geldboete ten grondslag liggen en de administratieve geldboete die op grond van die feiten wordt opgelegd.

Het totaalbedrag van de opgelegde administratieve geldboete kan reeds worden berekend, omdat het aantal digitale meters dat niet is geplaatst binnen een termijn van negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke plaatsingstermijn bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, op het tijdstip van deze beslissing reeds vaststaat. Op basis van de door Fluvius bij e-mail van 20/10/2023 aangeleverde gegevens, en na schrapping hierin van alle aanmeldingen van decentrale productie-installaties 1) door netgebruikers met een grootverbruiksmeterinrichting en 2) waarvoor de niet-naleving van de plaatsingstermijn niet toerekenbaar is aan FLUVIUS West, zoals beschreven onder hoofding 3.2.6 van deze beslissing, bedraagt het aantal digitale meters dat niet is geplaatst binnen een termijn van negentig dagen na het verstrijken van de toepasselijke plaatsingstermijn bepaald in artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, in totaal 719. Het totaalbedrag van de opgelegde administratieve geldboete wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, bedraagt aldus:

$$719 \text{ maal } 4,426 \text{ euro} = 3.182,29 \text{ euro}$$

De VREG dient nog na te gaan dat het bedrag van de opgelegde administratieve geldboete overeenkomstig artikel 13.3.1, §2 van het Energiedecreet in totaal niet hoger is dan 5.000.000 euro of 3% van de omzet die de betrokken overtreder heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, als dat laatste bedrag lager is. Het op het tijdstip van deze beslissing laatste afgesloten boekjaar komt overeen met het kalenderjaar 2022. Hieronder is een overzicht opgenomen van de omzet die de Vlaamse elektriciteitsdistributienet-beheerders hebben gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het kalenderjaar 2022, waar relevant aangepast aan de gemeenteverhuivingen conform bijlage 3B van de tariefmethodologie. Ook de door FLUVIUS West gerealiseerde omzet is hierin opgenomen:

Distributienetbeheerder	Omzet [EUR]
FLUVIUS Antwerpen	€ 234.870.080,80
FLUVIUS Limburg	€ 195.298.123,24
FLUVIUS West	€ 59.341.838,63
GASELWEST	€ 294.118.486,52
IMEWO	€ 318.992.009,31
INTERGEM	€ 147.467.901,84
IVEKA	€ 151.228.010,13
IVERLEK	€ 278.377.126,47
PBE	€ 42.725.453,73
SIBELGAS	€ 35.940.436,73

Hieruit blijkt dat het bedrag van de opgelegde administratieve geldboete niet hoger mag zijn dan 3% van de omzet die FLUVIUS West heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar, te weten 1.780.255,16 euro, aangezien dat laatste bedrag lager is dan 5.000.000 euro.

Het bedrag van de opgelegde administratieve geldboete bedraagt 3.182,29 euro, en is derhalve niet hoger dan 3% van de omzet die FLUVIUS West heeft gerealiseerd op de Vlaamse energiemarkt tijdens het laatste afgelopen boekjaar.

Gelet op het voorgaande, beantwoordt de opgelegde administratieve geldboete aan de in de artikelen 13.3.1, §2 en 13.3.2 van het Energiedecreet bepaalde voorwaarden.

5. Modaliteiten betaling administratieve geldboete

De VREG zal een vorderingsdocument bezorgen aan FLUVIUS West, waarin de instructies voor de betaling van de opgelegde administratieve geldboete worden vermeld.

Na de ontvangst van het voormelde vorderingsdocument, moet de administratieve geldboete binnen zestig kalenderdagen volledig worden betaald.

Indien de administratieve geldboete niet wordt betaald binnen voormelde termijn, wordt de administratieve geldboete bij dwangbevel ingevorderd, overeenkomstig artikel 13.3.1, §6 van het Energiedecreet.

6. Beroepsmogelijkheden

Overeenkomstig artikel 13.3.1, §4 van het Energiedecreet, kan tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld bij de Raad van State binnen een vervaltermijn van zestig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing bij aangetekende brief.

Een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld door het indienen van een verzoekschrift tot nietigverklaring, ofwel per post aangetekend verzonden naar de griffie van de Raad van State, Wetenschapsstraat 33 te 1040 Brussel, ofwel ingediend volgens de elektronische procedure.

Het instellen van een beroep tot nietigverklaring heeft geen schorsende werking, zodat de beslissing blijft gelden en kan worden uitgevoerd. Een verzoekende partij kan echter een vordering tot schorsing instellen, overeenkomstig artikel 17 van de Gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973. Dit kan ofwel onmiddellijk bij het instellen van het beroep tot nietigverklaring, in het verzoekschrift tot nietigverklaring, ofwel in een later verzoekschrift voordat het auditoraatsverslag wordt neergelegd.

Beschikkend gedeelte

De VREG beslist:

Artikel 1. FLUVIUS West een administratieve geldboete op te leggen ten bedrage van 3.182,29 euro (drieduizend honderdtweëntachtig euro en negenentwintig eurocent), wegens de niet-naleving van artikel 3.1.52, §1, vijfde lid, eerste zin van het Energiebesluit, gelezen in samenhang met artikel 12.3.36 van het Energiebesluit, met betrekking tot aanmeldingen van nieuwe decentrale productie-installaties in de periode van 1/01/2022 tot en met 31/10/2022 en aanmeldingen van bijkomende decentrale productie-installaties en uitbreidingen van bestaande decentrale productie-installaties in de periode vanaf 1/01/2022 tot en met 31/01/2023.

Voor de VREG,

Sint-Joost-ten-Node

Digitally signed by
Pieterjan Renier
Ondertekend door: Pieterjan Renier (Signature)
Ondertekentijd: 20-12-2023 | 10:29:15 CET
 C: BE
Uitgever: Citizen CA
F26A5D189DB443D892EFA7DB82D18350

Pieterjan Renier
Algemeen directeur

BIJLAGEN:

1. Verweernota van FLUVIUS Antwerpen, FLUVIUS Limburg, FLUVIUS West, GASELWEST, IMEWO, INTERGEM, IVEKA, IVERLEK, PBE en SIBELGAS van 23/08/2023
2. Verslag van de hoorzitting van 23/08/2023
3. Opmerkingen bij ontwerpverslag hoorzitting - aanvullingen bij schriftelijke verweer - antwoorden op de vragen gesteld tijdens de hoorzitting van Fluvius van 6/09/2023
4. Antwoorden van Fluvius van 20/10/2023
5. Verweernota van FLUVIUS Antwerpen, FLUVIUS Limburg, FLUVIUS West, GASELWEST, IMEWO, INTERGEM, IVEKA, IVERLEK, PBE en SIBELGAS van 30/11/2023
6. Verslag van de hoorzitting van 30/11/2023
7. Aanvullingen bij schriftelijke verweer – antwoorden op de vragen gesteld tijdens de hoorzitting van Fluvius van 5/12/2023