



Vlaamse Reguleringsinstantie  
voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt  
Graaf de Ferrarisgebouw | Koning Albert II-laan 20 bus 19 | B-1000 Brussel  
Tel. +32 2 553 13 79 | Fax +32 2 553 13 50  
Email: [info@vreg.be](mailto:info@vreg.be)  
Web: [www.vreg.be](http://www.vreg.be)

## Mededeling van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

van 18 mei 2010

met betrekking tot het beleid van de VREG inzake (actieve en passieve)  
openbaarheid  
en  
het kwalificeren als, en omgaan met, vertrouwelijke gegevens

MEDE-2010-1

<b>1.</b>	<b>INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>PROBLEEMSTELLING .....</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>ACTIEVE OPENBAARHEID .....</b>	<b>4</b>
3.1.	DE ONDERGRENS -----	4
3.1.1.	<i>Decreet Openbaarheid Bestuur .....</i>	4
3.1.2.	<i>Andere regelgeving.....</i>	4
3.1.3.	<i>Conclusie .....</i>	6
3.2.	DE BOVENGRENS -----	6
3.2.1.	<i>Privacywetgeving.....</i>	6
3.2.2.	<i>Decreet Openbaarheid Bestuur .....</i>	7
3.2.3.	<i>Artikel 22 Grondwet en artikel 8 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.....</i>	7
<b>4.</b>	<b>PASSIEVE OPENBAARHEID .....</b>	<b>7</b>
4.1.	DE BOVENGRENS -----	7
4.1.1.	<i>Geheimhoudingsverplichting.....</i>	8
4.1.2.	<i>Bescherming van de persoonlijke levenssfeer .....</i>	8
4.1.3.	<i>Bescherming van de beraadslagingen .....</i>	8
4.1.4.	<i>Bescherming van vrijwillig overgemaakte vertrouwelijke gegevens.....</i>	8
4.1.5.	<i>Bescherming van commerciële en industriële informatie.....</i>	9
4.2.	DE ONDERGRENS -----	9
<b>5.</b>	<b>CONCREET: VERTROUWELIJKE EN NIET-VERTROUWELIJKE GEGEVENS.....</b>	<b>9</b>
5.1.	NIET-VERTROUWELIJKE GEGEVENS -----	9
5.1.1.	<i>De informatie is publiek beschikbaar .....</i>	9
5.1.2.	<i>Er geldt een verplichte bekendmaking.....</i>	9
5.1.3.	<i>Niet-vertrouwelijk naar inzicht VREG.....</i>	10
5.2.	VERTROUWELIJKE GEGEVENS -----	10
5.2.1.	<i>Geheimhoudingsverplichting.....</i>	10
5.2.2.	<i>Privacy – bescherming van de persoonlijk levenssfeer.....</i>	10
5.2.3.	<i>Commerciële en industriële informatie waarvan de bescherming zwaarder doorweegt dan het belang van de openbaarmaking .....</i>	11
<b>6.</b>	<b>PROCEDURE .....</b>	<b>12</b>
6.1.	NIET-VERPLICHT OVER TE MAKEN GEGEVENS -----	12
6.2.	VERPLICHT OVER TE MAKEN GEGEVENS -----	13
6.3.	DOCUMENTEN OPGESTELD DOOR DE VREG -----	14

## 1. Inleiding

De openbaarheid van bestuur is één van de middelen om de relatie tussen de burger en de overheid te verbeteren, en is een grondwettelijk beschermd recht (art. 32 G.W.<sup>1</sup>).

Het betreft geen absoluut recht: zoals de Grondwet bepaalt, kunnen bij wet of decreet beperkingen aan het recht op openbaarmaking gesteld worden.

Voor Vlaanderen is het recht op openbaarheid van bestuur geregeld bij [het decreet van 26 maart 2004](#) (dit is het Decreet Openbaarheid Bestuur, hierna: "DOB") waarin één globale regeling uitgewerkt is inzake de passieve en de actieve openbaarheid van bestuur voor alle bestuursinstanties die binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, met dezelfde procedureregels voor alle bestuursniveaus.

Met **actieve** openbaarheid wordt het geheel van initiatieven bedoeld die de overheid op eigen initiatief neemt om het publiek te informeren en voor te lichten over de beleidsvoorbereiding, de beleidsvaststelling en de beleidsuitvoering, alsook over bestaande en toekomstige regelgeving.

**Passieve** openbaarheid heeft betrekking op de vraag van een burger tot toegang tot bepaalde gegevens of documenten waarover de overheid beschikt.

Ook de VREG, als EVA (extern verzelfstandigd agentschap), valt onder het toepassingsgebied van dit decreet aangezien de VREG als een "bestuursinstantie" moet worden gekwalificeerd.

De openbaarheid rust op elk 'bestuursdocument'. Dit is een ruim begrip: het houdt in dat alle informatie, in welke vorm dan ook, waarover de overheid beschikt, in beginsel openbaar moet worden gemaakt. Het gaat om schriftelijke stukken en geluids- en beeldopnamen, met inbegrip van gegevens verrat in de geautomatiseerde informatieverwerking. Dit kunnen zijn: verslagen, studies, sommige notulen en processen-verbaal, statistieken, administratieve richtlijnen, omzendbrieven, contracten en vergunningen, registers van openbaar onderzoek, enz. Het betreft met andere woorden *alle gematerialiseerde informatie*.

Gegevens verrat in geautomatiseerde informatieverwerking worden dus beschouwd als gematerialiseerde informatie, die onder de openbaarheidsplicht valt. Een verzoek tot openbaarmaking brengt echter geen verplichting met zich mee om deze geautomatiseerde informatie te verwerken of te analyseren, laat staan om bepaalde documenten aan te maken op basis van deze informatie.<sup>2</sup>

## 2. Probleemstelling

De openbaarheid van bestuursdocumenten kan in conflict komen met andere fundamentele belangen.

Openbaarheid van bestuur bevindt zich bijvoorbeeld vaak in het spanningsveld tussen deze openbaarheid enerzijds, en de vertrouwelijkheid van gegevens van bijvoorbeeld marktactoren anderzijds.

Ook voor de VREG geldt een geheimhoudingsverplichting met betrekking tot vertrouwelijke gegevens. Art. 15 van het Oprichtingsdecreet<sup>3</sup> bepaalt de geheimhoudingsplicht van personeelsleden: zij "mogen

<sup>1</sup> Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134.

<sup>2</sup> Zie Omzendbrief dd. 1 december 2006 van 2006/26 betreffende openbaarheid van bestuur (*B.S.* 23 maart 2007)

<sup>3</sup> Decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (*B.S.* 27 mei 2004)

de vertrouwelijke gegevens die hun ter kennis komen op grond van hun functie bij de reguleringsinstantie aan niemand bekendmaken.”

De vraag is echter wat “vertrouwelijke gegevens” zijn. Dit moet geacht worden elk gegeven te zijn waarvoor een rechtsbasis bestaat om af te wijken van de principiële openbaarheid.

Na een vraag van een burger tot toegang tot bepaalde bestuursdocumenten, moet dus uitgemaakt worden of er een rechtsbasis is om deze openbaarmaking te moeten weigeren, waardoor deze als vertrouwelijk moeten worden gekwalificeerd; zoniet volgt een openbaarmaking. Dezelfde vraag moet gesteld worden door de VREG in de gevallen waarin zij gegevens in het kader van de actieve openbaarheid wenst te publiceren.

Met deze mededeling wenst de VREG enkele richtlijnen vast te leggen met betrekking tot haar beleid betreffende de openbaarheid van documenten, in het kader van zowel de actieve als de passieve openbaarheid.

## **3. Actieve openbaarheid**

### **3.1. De ondergrens**

Onder het begrip ‘ondergrens’ moet begrepen worden de minimale eisen van actieve openbaarheid. Volgende normen leggen de VREG op welke informatie minimaal openbaar gemaakt moet worden.

#### ***3.1.1. Decreet Openbaarheid Bestuur***

Het DOB legt op het gebied van minimale actieve openbaarheid onder meer als eis op het voeren van een voorlichtingsbeleid (art. 28 DOB).

Hierdoor heeft de VREG de verplichting de bevolking of de betrokken doelgroepen systematisch, correct, evenwichtig, tijdig en op verstaanbare wijze voor te lichten over haar beleid, regelgeving en dienstverlening en over de rechten die de bevolking verkrijgt krachtens het DOB.

De VREG voldoet aan deze verplichting door haar communicatie via website, nieuwsbrieven, persmededelingen, voorstelling jaarverslag, informatiesessies, ...

Ook de aanstelling van een communicatieambtenaar en het vermelden van de gegevens van een dossierbeheerder op elke uitgaande brief, volgen uit het DOB.

#### ***3.1.2. Andere regelgeving***

Naast de algemene bepalingen betreffende de openbaarheid van bestuur bepalen ook specifieke normen in het energierecht welke gegevens openbaar gemaakt moeten worden.

Zo bepaalt het **Oprichtingsdecreet van de VREG**<sup>4</sup> dat de VREG onder meer als taak heeft de verbruikers van elektriciteit en aardgas te informeren over de prijzen en voorwaarden die de leveranciers van elektriciteit en aardgas hanteren, met inbegrip van het aanbieden of laten aanbieden van een objectieve vergelijking van deze prijzen en voorwaarden. Dit gebeurt via de V-test, de leveranciersvergelijking voor gezinnen en kleine bedrijven op de website van de VREG.

---

<sup>4</sup> Decreet dd. 30 april 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, *B.S.* 30 april 2004

Het Oprichtingsdecreet bepaalt tevens dat de VREG de marktactoren en de verbruikers van elektriciteit en aardgas moet informeren over de werking van de elektriciteits- en gasmarkt. Daarom worden statistieken, adviezen, beslissingen en rapporten gepubliceerd die het publiek inzicht bieden in de ontwikkeling van deze markt. Het is daarbij de bedoeling om zo snel mogelijk relevante informatie ter beschikking te stellen. Dit is de rechtsgrond voor de verplichting van de VREG tot publicatie van onder meer de rapporten betreffende de sociale statistieken en de kwaliteit van de dienstverlening van de netbeheerders.

Het **Besluit met betrekking tot de leveringsvergunning voor Elektriciteit**<sup>5</sup> schrijft de verplichte publicatie voor van de beslissingen tot toekenning, intrekking en hernieuwing van een leveringsvergunning in het Belgisch Staatsblad (artt. 17, 18 § 3 en 20 § 6). Hetzelfde geldt voor aardgas; dit staat in het **Aardgasbesluit**<sup>6</sup>, artt. 44, 45 en 47 §6.

Volgende zaken moet de VREG eveneens verplicht bekend maken in het Belgisch Staatsblad: het opstarten van een procedure tot aanwijzing van een netbeheerder, de beslissing tot aanwijzing van een netbeheerder en de toestemming van de VREG om een beroep te doen op een werkmaatschappij (artt. 22, 26 26quater van het **Besluit Distributienetbeheerders Elektriciteit**<sup>7</sup> en van het **Aardgasbesluit**<sup>8</sup>).

De VREG moet ook maandelijks de gemiddelde prijs van de groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten publiceren, opgesplitst naargelang die aanvaard kunnen worden voor het voldoen aan de certificatenverplichting en naargelang die al dan niet nog kunnen worden gebruikt als garantie van oorsprong (art. 17 van het **Groenestroombesluit**<sup>9</sup> resp. 21 van het **WKK-besluit**<sup>10</sup>).

Diezelfde besluiten verplichten de VREG ook tot de maandelijkse publicatie van het aantal toegekende groenestroomcertificaten, opgesplitst per hernieuwbare energiebron, en het aantal warmtekrachtcertificaten. Tenslotte moet de VREG de mogelijkheid bieden om op een algemeen toegankelijke manier het aanbod van en de vraag naar groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten bekend te maken.

De VREG publiceert jaarlijks op haar website het verslag betreffende de oorsprong van de door elke elektriciteitsleverancier geleverde elektriciteit tijdens het voorgaande kalenderjaar. Dit wordt opgelegd door art. 22 van het **REG-besluit**<sup>11</sup>.

De VREG publiceert ook jaarlijks, op haar website en in het Belgisch Staatsblad, de door haar berekende eenheidsprijs per kWh voor de verrekening van de gratis hoeveelheid elektriciteit (art. 2 § 1 van het **Besluit gratis kWh**<sup>12</sup>).

---

<sup>5</sup> Besluit dd. 15 juni 2001 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de leveringsvergunningen voor elektriciteit

<sup>6</sup> Besluit dd. 15 juni 2001 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de distributienetbeheerders voor elektriciteit

<sup>7</sup> Besluit dd. 15 juni 2001 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de distributienetbeheerders voor elektriciteit

<sup>8</sup> Besluit dd. 11 oktober 2002 van de Vlaamse Regering houdende de organisatie van de aardgasmarkt

<sup>9</sup> Besluit van de Vlaamse Regering dd. 5 maart 2004 inzake de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen

<sup>10</sup> Besluit van de Vlaamse Regering dd. 7 juli 2006 ter bevordering van de elektriciteitsopwekking in kwalitatieve warmtekrachtinstallaties

<sup>11</sup> Besluit van de Vlaamse Regering dd. 2 maart 2007 inzake de openbaredienstverplichtingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik

<sup>12</sup> Besluit van de Vlaamse Regering dd. 14 november 2003 tot vaststelling van de nadere regels voor de toekenning en de verrekening van gratis elektriciteit voor huishoudelijke afnemers

### **3.1.3. Conclusie**

De VREG heeft op basis van bovenstaande normen de **verplichting** om bepaalde beslissingen te publiceren. Dit is wat we hier "de ondergrens" noemen.

## **3.2. De bovengrens**

De bovengenoemde normen leggen de VREG op welke informatie **minimaal** openbaar gemaakt moet worden. Dit neemt niet weg dat het de VREG vrij staat een ruimer actief communicatiebeleid te voeren.

De VREG voert een zo open mogelijke communicatie. De (liberalisering van de) energiemarkt heeft immers baat bij een zo groot mogelijke transparantie.

Op de website worden alle mededelingen, adviezen, rapporten, en sommige beslissingen gepubliceerd conform de procedure beschreven in Documenten opgesteld door de VREG".

Via elektronische nieuwsbrieven worden ontwikkelingen en nieuwe informatie in de kijker geplaatst.

Via folders en mailings worden bepaalde onderwerpen toegelicht (vrijmaking, veranderen van energieleverancier, V-test, verhuizen, zonnepanelen, ...).

Bij dit open communicatiebeleid moet de VREG echter rekening houden met normatief gestelde grenzen. Dit is wat we hier "de bovengrens" noemen.

Zo moet naast de beperkingen die het DOB oplegt, ook de privacywetgeving<sup>13</sup> gerespecteerd worden, evenals het beroepsgeheim dat de personeelsleden van de VREG hebben (art. 15 Oprichtingsdecreet VREG<sup>14</sup>). Ten slotte stellen ook bepaalde grondrechten grenzen aan de openbaarheid.

### **3.2.1. Privacywetgeving**

De Belgische Privacywet omschrijft heel precies op welke manier en onder welke omstandigheden persoonlijke gegevens verwerkt of doorgegeven mogen worden. Met "gegevensverwerking" wordt bedoeld: elke mogelijke bewerking die op die gegevens wordt uitgevoerd, zoals verzamelen, gebruiken, beheren of meedelen.

Onder "**persoonsgegevens**" wordt begrepen: gegevens die zowel de persoonlijke levenssfeer als het professionele of openbare leven van een natuurlijke persoon betreffen.

Hieronder ressorteren: de naam van een persoon, het adres, een telefoonnummer (zelfs een telefoonnummer op het werk), een code, een bankrekeningnummer, een e-mailadres, ...

De persoonsgegevens die ressorteren onder het toepassingsgebied van de privacywetgeving en die de VREG verwerkt, betreffen voornamelijk de gegevens van de aanvragers van groenestroomcertificaten voor de productie van elektriciteit uit zonnepanelen. Deze gegevens genieten dus de bescherming van de privacywetgeving.

---

<sup>13</sup> Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *B.S.* 18 maart 1993. Gecoördineerde versie van de wet:

[http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/wetgeving/wet\\_privacy\\_08\\_12\\_1992.pdf](http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/wetgeving/wet_privacy_08_12_1992.pdf)

<sup>14</sup> Decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern zelfstandig agentschap Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, *B.S.* 27 mei 2004

Ook in het kader van klachtenbehandeling worden persoonsgegevens ontvangen: namen en adressen van de indiener van de klacht. De verwerking van deze gegevens blijft beperkt tot het noteren van de naam van de klachtindiener in een klachtenregister. Daarnaast worden de klantgegevens (naam en meestal ook adres) in het kader van de oplossing van het geschil meegedeeld aan de betrokken marktactor(en): leverancier of netbeheerder. Omdat er dus sprake is van een verwerking van persoonsgegevens wordt een duidelijke privacyclausule opgenomen in het klachtenformulier.

### **3.2.2. Decreet Openbaarheid Bestuur**

Artikel 28 § 2 DOB bepaalt dat er in het kader van de actieve openbaarheid geen informatie wordt verspreid die valt onder de door het decreet bepaalde inhoudelijke uitzonderingen op de openbaarmakingsplicht (in kader van passieve openbaarheid).

De uitzonderingen die gelden op het gebied van de passieve openbaarheid, gelden dus eveneens als bovengrens voor het beleid op het gebied van de actieve openbaarmaking.

### **3.2.3. Artikel 22 Grondwet en artikel 8 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens**

Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moet steeds gerespecteerd worden. Het betreft een grondrecht, opgenomen in de Grondwet (art. 22<sup>15</sup>) en internationale akten zoals het EVRM (art. 8<sup>16</sup>).

Het begrip 'persoonlijke levenssfeer' kan niet sluitend gedefinieerd worden; het wordt door rechtspraak ingevuld.

In het beleid betreffende actieve openbaarheid wordt met deze bovengrens van actieve openbaarheid rekening gehouden bij de bekendmaking van de beslissingen betreffende de toekenning van groenestroomcertificaten aan kleinere PV-installaties, die meestal in handen zijn van natuurlijke personen: dergelijke beslissingen worden niet gepubliceerd. Het verbod op publicatie van dergelijke beslissingen (zonder instemming van de betrokkene), althans met inbegrip van de persoonlijke gegevens, vloeit trouwens ook voort uit de privacywetgeving.

Deze publicatie zou nog wel kunnen met weglating van de persoonlijke gegevens (namen en adressen e.d.) maar het nut van publicatie zou dan toch volledig wegvallen.

## **4. Passieve openbaarheid**

### **4.1. De bovengrens**

Passieve openbaarheid heeft betrekking op de vraag van een burger tot toegang tot bepaalde gegevens of documenten. Het principe is dat elk bestuursdocument openbaar gemaakt moet worden (art. 7, tweede lid DOB), behalve in de door een wet of decreet bepaalde uitzonderingsgevallen. Zoals hierboven gesteld, betreffen deze uitzonderingsgevallen tevens een 'bovengrens' van de actieve openbaarheid.

Hierna worden de meest relevante uitzonderingen uit het DOB opgesomd:

---

<sup>15</sup> Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

<sup>16</sup> Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

#### **4.1.1. Geheimhoudingsverplichting**

Art. 13, 1° DOB bepaalt dat de vraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als de openbaarmaking afbreuk doet aan een geheimhoudingsverplichting.

De geheimhoudingsverplichting geponeerd in een decreet (of wet, op voorwaarde dat het een aangelegenheid betreft die intussen is overgedragen naar de gemeenschappen of de gewesten), moet gerespecteerd worden.

Dit betreft een absolute uitzondering op de openbaarheid; er moet dus geen afweging tussen belangen plaatsvinden.

#### **4.1.2. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

Art. 13, 2° bepaalt dat de vraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als de openbaarmaking afbreuk doet aan de **bescherming van de persoonlijke levenssfeer**<sup>17</sup>, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt.

Dit aspect werd besproken onder "actieve openbaarheid".

Bij de vraag naar openbaarmaking van bestuursgegevens kan om deze reden niet ingegaan worden op de vraag naar lijsten met namen en adressen van eigenaars van zonnepanelen.

#### **4.1.3. Bescherming van de beraadslagingen**

Art. 13, 3° DOB bepaalt dat de vraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als de openbaarmaking afbreuk doet aan het geheim van de beraadslagingen van de overheidsinstantie. Er moet wel telkens onderzocht worden in hoeverre een openbaarmaking afbreuk doet aan het geheime karakter van de beraadslagingen van de instanties die onder het toepassingsgebied van het decreet vallen.

De bestuursdocumenten opgesteld in het kader van beraadslagingen van de overheidsinstantie met personen of instanties, bijvoorbeeld met marktpartijen, kunnen dus, na afweging, vertrouwelijk geacht worden.

#### **4.1.4. Bescherming van vrijwillig overgemaakte vertrouwelijke gegevens**

Art. 13, 6° DOB bepaalt dat de vraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als het om bestuursdocumenten gaat die informatie bevatten die werd verstrekt **zonder dat de verstrekker daartoe verplicht werd en** die hij **uitdrukkelijk als vertrouwelijk heeft bestempeld**, tenzij de verstrekker met de openbaarmaking instemt.

Wanneer iemand dus aan de overheid **vrijwillig** informatie heeft verstrekt zonder dat hij daartoe wettelijk, decretaal of anderszins verplicht was, moet de openbaarmaking worden geweigerd wanneer deze informatie uitdrukkelijk als vertrouwelijk werd bestempeld. Dit betreft een zogenaamde "absolute uitzonderingsgrond".

---

<sup>17</sup> Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.



Deze uitzondering geldt dus niet indien het om verplicht over te maken gegevens gaat, of om gegevens gaat die vrijwillig werden overgemaakt, en door de verstrekker niet uitdrukkelijk als 'vertrouwelijk' werden bestempeld.

#### **4.1.5. Bescherming van commerciële en industriële informatie**

Art. 14, 3° DOB bepaalt dat de vraag tot openbaarmaking moet worden afgewezen als geoordeeld wordt dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming van het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie, wanneer deze informatie beschermd moet worden om een gelegitimeerd economisch belang te vrijwaren, tenzij degene van wie de informatie afkomstig is met de openbaarheid instemt.

Art. 14, 3° DOB betreft een relatieve uitzonderingsgrond: er moet dus ook hier een belangenafweging plaatsvinden. Het doel van de afweging is het beschermen tegen het risico van speculatieve daden die voorkennis van informatie kan meebrengen.

## **4.2. De ondergrens**

In sommige gevallen kan het gebeuren dat vertrouwelijke gegevens aan bepaalde instanties moeten worden meegedeeld. Dit kan enkel indien deze instanties hiertoe een wettelijke basis hebben.

Zo bepaalt art. 327 WIB 1992 dat de fiscus alle inlichtingen kan verkrijgen met het oog op de vestiging of de invordering van de belastingen.

Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld gerechtelijke instanties in het kader van een onderzoek.

## **5. Concreet: vertrouwelijke en niet-vertrouwelijke gegevens**

Op grond van bovenstaande vaststellingen oordeelt de VREG dat volgende bestuursdocumenten en gegevens waarover zij beschikt, vertrouwelijke dan wel niet- vertrouwelijke gegevens betreffen. Dit betreft een niet limitatieve lijst.

### **5.1. Niet-vertrouwelijke gegevens**

#### **5.1.1. De informatie is publiek beschikbaar**

- ° de prijzen en voorwaarden van de leveranciers waarover de VREG beschikt
- ° de gepubliceerde jaarrekening van een netbeheerder of leverancier

#### **5.1.2. Er geldt een verplichte bekendmaking**

(cfr. ondergrens actieve openbaarheid, cfr. 3.1.2)

- ° de brandstofmix van de leveranciers
  - jaarlijkse publicatie op de website van de VREG, onder "rapporten"
- ° het opstarten van procedure tot aanwijzing van een netbeheerder, de beslissing tot aanwijzing van een netbeheerder en de toestemming van de VREG om een beroep te doen op een werkmaatschappij
  - publicatie in het Belgisch Staatsblad
- ° de beslissing toekenning, intrekking en hernieuwing van een leveringsvergunning

- publicatie in het Belgisch Staatsblad, op de website en in de nieuwsbrieven
- de energieprijzen voor huishoudelijke en kleine, professionele afnemers in Vlaanderen
  - publicatie op de website van de VREG, in het "Marktrapport" en de "Marktmonitor"
- de prijs van de groenestroomcertificaten resp. warmtekrachtcertificaten (opgesplitst naargelang die aanvaard kunnen worden voor het voldoen aan de certificatenverplichting en naargelang die al dan niet nog kunnen worden gebruikt als garantie van oorsprong)
  - maandelijkse publicatie op de website van de VREG, onder "Statistieken"
- het aantal toegekende groenestroomcertificaten, opgesplitst per hernieuwbare energiebron, en het aantal warmtekrachtcertificaten
  - maandelijkse publicatie op de website van de VREG, onder "Statistieken"
- eenheidsprijs gratis elektriciteit
  - jaarlijkse publicatie op de website van de VREG onder "Gratis elektriciteit", en in het Belgisch Staatsblad
- gemiddelde maandelijkse prijs van de groenestroomcertificaten, opgesplitst naargelang die aanvaard kunnen worden voor het voldoen aan de certificatenverplichting en naargelang die al dan niet nog kunnen worden gebruikt als garantie van oorsprong
  - publicatie van het aantal verhandelde certificaten en de gemiddelde prijs per maand op de website van de VREG (onder Sector > Groene stroom resp. WKK > handel en prijs)

### **5.1.3. Niet-vertrouwelijk naar inzicht VREG**

- de gegevens van een netbeheerder betreffende de sociale openbaardienstverplichtingen
- de rapporten van de VREG inzake de investeringsplannen van de netbeheerders
- de rapporten van de VREG inzake kwaliteit van dienstverlening van de netbeheerders
  - jaarlijkse publicatie op de website van de VREG, onder "Rapporten"
- de identiteit van de marktpartij, het bedrag en de reden van een opgelegde administratieve geldboete, inclusief het al dan niet definitieve karakter ervan (beroep aangetekend of niet)
  - bekendmaking via website en/of nieuwsbrief onder voorwaarde van voorafgaandelijke melding aan de betrokkene
- het marktaandeel van elke leverancier in %.

## **5.2. Vertrouwelijke gegevens**

Behoudens in geval de betrokkene zijn instemming tot openbaarmaking gaf, of in geval de gegevens op een andere wijze al openbaar gemaakt werden, acht de VREG volgende gegevens in beginsel vertrouwelijk:

### **5.2.1. Geheimhoudingsverplichting**

- De persoonlijke en commerciële gegevens van de klanten van een netbeheerder
  - basis: decretale geheimhoudingsverplichting ex art. 4.1.10 Energiedecreet

### **5.2.2. Privacy – bescherming van de persoonlijk levenssfeer**

- Persoonlijke gegevens van natuurlijke personen waaraan de VREG groenestroomcertificaten en warmtekrachtcertificaten toekent

- De gegevens worden opgeslaan in een databank en dus verwerkt in de zin van de privacyregelgeving. De gegevens worden door de VREG gebruikt met het oog op de goede werking van de certificatedatabank, en ook – in voorkomende geval- meegedeeld aan de netbeheerders. Daarom wordt een privacyclausule toegevoegd aan het aanvraagformulier groenestroomcertificaten/warmtekrachtcertificaten.
- ° Persoonlijke gegevens van natuurlijke personen die een klacht indienen bij de VREG
- Deze gegevens worden enkel meegedeeld aan de betrokken marktpartij met het oog op het behandelen van het dossier. Dát deze gegevens, voor de behandeling van de klacht, doorgegeven kunnen worden aan de marktpartijen, wordt uitdrukkelijk vermeld in de privacyclausule opgenomen in het klachtenregister.
- ° Persoonlijke gegevens van natuurlijke personen die klant zijn van een leverancier of aangesloten zijn op het net van een netbeheerder

### **5.2.3. Commerciële en industriële informatie waarvan de bescherming zwaarder doorweegt dan het belang van de openbaarmaking**

- ° De klantgegevens van rechtspersonen die klant zijn van een leverancier of aangesloten zijn op het net van een netbeheerder
- ° Switchgegevens van een leverancier, voor zover daaruit afgeleid kan worden hoeveel klanten een bepaalde leverancier per maand verwerf/verloor.
  - Daarom worden deze gegevens enkel geglobaliseerd gepubliceerd, dit betreft het totale aantal afnemers van alle leveranciers samen, per verbruikersprofiel (automatisch uitgelezen, maandgelezen, jaargelezen huishoudelijk, jaargelezen professioneel).
- ° Aantal klanten per product van een leverancier
  - Deze gegevens worden dan ook enkel gebruikt voor de wegingen van de prijzen die aan de indexcommissie worden overgemaakt.
- ° Eenheidsprijzen opgegeven in offertes en bestelbons (in het kader van overheidsopdrachten)
- ° Detailkosten van de aansluiting (*cf.* publicatie beslissingen na administratief beroep tegen weigering aansluiting)
- ° De gegevens van een leverancier betreffende sociale openbardienstverplichtingen (dit in tegenstelling tot diezelfde gegevens van een netbeheerder)
  - deze gegevens worden alleen geaggregeerd (som van alle leveranciers) gepubliceerd. Er geldt wel een wettelijke verplichting tot kennisgeving van de volledige gegevens aan de Minister.<sup>18</sup>
- ° Businessplan en financieel plan van een leverancier (*cf.* procedure aanvraag en opvolging leveringsvergunning)
- ° Cash flow-statement
- ° Sourcinggegevens (*cf.* procedure aanvraag en opvolging leveringsvergunning)
- ° Capaciteit van een leverancier om aan de behoeften van de klanten te voldoen - hoe voorschotten berekenen, hoe klachtensysteem opzetten, ... (*cf.* procedure aanvraag en opvolging leveringsvergunning)

---

<sup>18</sup> Art. 49 Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de sociale openbardienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt

## 6. Procedure

Voor andere gegevens moet van geval tot geval uitgemaakt worden of er sprake is van vertrouwelijke dan wel niet-vertrouwelijke gegevens.

Om dit proces te vergemakkelijken, wordt volgende werkwijze vooropgesteld.

### 6.1. Niet-verplicht over te maken gegevens

Indien de VREG bij haar vraag naar de overmaking van gegevens geen rechtsbasis<sup>19</sup> opgeeft, geldt het vermoeden dat de over te maken informatie niet-verplicht over te maken informatie is.

Niet-verplicht over te maken gegevens kunnen conform de regelgeving enkel als onbetwistbaar vertrouwelijk worden behandeld als ze bij de overmaking ervan **uitdrukkelijk als vertrouwelijk** werden bestempeld. Dergelijke gegevens kunnen, conform het DOB, niet openbaar gemaakt worden tenzij hiervoor van de verstrekker toestemming verkregen wordt.

Indien de niet-verplicht over te maken gegevens **niet** uitdrukkelijk als vertrouwelijk werden bestempeld, zal de VREG bij wens tot openbaarmaking in het kader van actieve of passieve openbaarheid, onderzoeken of er argumenten zijn om de gegevens als vertrouwelijk te behandelen. Er wordt met andere woorden, nagegaan of een 'bovengrens' geldt die deze openbaarmaking verhindert. Onder punt 5.2 worden de gegevens vermeld waarvan de VREG hoe dan ook het vertrouwelijke karakter erkent.

Als het volgens de VREG om vertrouwelijke gegevens gaat, zullen de gegevens niet openbaar gemaakt worden. Indien het vertrouwelijke karakter voortvloeit uit de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie, zal de VREG echter eerst nog de toestemming tot openbaarmaking trachten te verkrijgen van de verstrekker van de informatie, alvorens tot niet-openbaarmaking te beslissen<sup>20</sup>.

Indien de vertrouwelijkheid op het hele document slaat, wordt dit in zijn geheel niet openbaar gemaakt, en indien de vertrouwelijkheid slechts op een deel van het document slaat, wordt het document enkel mits weglating van de vertrouwelijke gegevens openbaar gemaakt.

Als er volgens de VREG geen bezwaren zijn tegen de openbaarmaking, meldt zij de intentie tot openbaarmaking aan de betrokken partij(en), met melding van de termijn waarbinnen gemotiveerd verzet kan gedaan worden. Dit verzet houdt het volgende in:

- een uiteenzetting op grond van welke juridische of feitelijke overwegingen de gegevens vertrouwelijk geacht worden te zijn
- een uiteenzetting inzake de schade die gevreesd wordt bij openbaarmaking van de gegevens
- een niet-vertrouwelijke / "gecensureerde" versie van het document (d.i. met weglating van de vertrouwelijke gegevens)

Indien de betrokkene zich niet verzet, worden de gegevens openbaar gemaakt na verloop van de verzetstermijn.

<sup>19</sup> Dit kan zowel een norm zijn die letterlijk de plicht inhoudt bepaalde informatie over te maken aan de VREG, als het art. 7 §2 van het Oprichtingsdecreet VREG die de de VREG machtigt alle informatie en inlichtingen op te vragen die nodig zijn voor de uitvoering van haar taken.

<sup>20</sup> dit is conform de Omzendbrief VR/2006/26.

Indien de betrokkene zich verzet, onderzoekt de VREG of de aangevoerde argumenten moeten leiden tot het erkennen van het vertrouwelijke karakter van de gegevens.

Besluit de VREG dat het vertrouwelijke karakter niet erkend kan worden, dan wordt de betrokkene hiervan schriftelijk op de hoogte gebracht, en wordt hem de mogelijkheid geboden om zich binnen een door de VREG bepaalde termijn van minstens 10 werkdagen, op gemotiveerde wijze te verzetten tegen een openbaarmaking. Indien de VREG, na kennisname van de argumenten van de verstrekker, nog steeds oordeelt dat tot openbaarmaking moet worden overgegaan, wordt een termijn van 15 kalenderdagen gerespecteerd alvorens tot openbaarmaking wordt overgegaan, teneinde de verstrekker in de mogelijkheid te stellen een beroep in te stellen. Door het instellen van een beroep wordt de bekendmaking opgeschort voor de duur van de procedure.

Besluit de VREG dat de gegevens inderdaad als vertrouwelijk erkend moeten worden, dan volgt geen openbaarmaking van de gegevens. Indien de vertrouwelijkheid op het hele document slaat, wordt dit in zijn geheel niet openbaar gemaakt, en indien de vertrouwelijkheid slechts op een deel van het document slaat, wordt het document enkel mits weglating van de vertrouwelijke gegevens openbaar gemaakt.

## 6.2. Verplicht over te maken gegevens

De VREG duidt bij elke vraag naar verplichte overmaking van gegevens de rechtsbasis<sup>21</sup> van deze verplichting aan.

Indien iemand gegevens aan de VREG overmaakt als gevolg van een verplichting daartoe<sup>22</sup>, kan hij **specifiek aanduiden welke gegevens "vertrouwelijk"** zijn.

Indien de VREG in het kader van actieve of passieve openbaarheid wenst na te gaan of de als "vertrouwelijk" aangeduide gegevens door haar ook als "vertrouwelijk" kunnen worden erkend (want de loutere aanduiding ervan door de verstrekker van de informatie volstaat niet om te concluderen tot het vertrouwelijke karakter van de gegevens), zal de VREG, binnen een door haar bepaalde termijn, de verstrekker vragen het volgende over te maken:

- een uiteenzetting op grond van welke juridische of feitelijke overwegingen de gegevens vertrouwelijk geacht worden te zijn
- een uiteenzetting inzake de schade die gevreesd wordt bij openbaarmaking van de gegevens
- een niet-vertrouwelijke / "gecensureerde" versie van het document (d.i. met weglating van de vertrouwelijke gegevens)

Ongeacht of de VREG binnen de gestelde termijn de eventueel opgevraagde informatie ontvangt, onderzoekt zij of er argumenten zijn om de gegevens als vertrouwelijk te behandelen. Er wordt met andere woorden nagegaan of een 'bovengrens' geldt die deze openbaarmaking verhindert. Onder punt 5.2 vertrouwelijke gegevens worden de gegevens vermeld waarvan de VREG hoe dan ook het vertrouwelijke karakter erkent.

<sup>21</sup> Dit kan zowel een norm zijn die letterlijk de plicht inhoudt bepaalde informatie over te maken aan de VREG, als het art. 7 §2 van het Oprichtingsdecreet VREG die de VREG machtigt alle informatie en inlichtingen op te vragen die nodig zijn voor de uitvoering van haar taken.

<sup>22</sup> bijvoorbeeld op grond van art. 7 § 2 Oprichtingsdecreet: "De reguleringsinstantie kan aan een producent, een invoerder van buitenlands aardgas, een netbeheerder, een aardgasnetbeheerder, een werkmaatschappij, een houder van een leveringsvergunning, een tussenpersoon of hun bestuurders, managers of personeelsleden de gegevens en inlichtingen vragen die nodig zijn voor de uitvoering van haar taken.", zijnde de taken waarvoor een decretale of reglementaire basis bestaat.

Indien de VREG oordeelt dat zij de vertrouwelijkheid van de gegevens niet kan erkennen, wordt de verstrekker hiervan schriftelijk op de hoogte gebracht, en wordt hem de mogelijkheid geboden om zich binnen een door de VREG bepaalde termijn van minstens 10 werkdagen, op gemotiveerde wijze te verzetten tegen een openbaarmaking. Indien de VREG, na kennisname van de argumenten van de verstrekker, nog steeds oordeelt dat tot openbaarmaking moet worden overgegaan, wordt een termijn van 15 kalenderdagen gerespecteerd alvorens tot openbaarmaking wordt overgegaan, teneinde de verstrekker in de mogelijkheid te stellen een beroep in te stellen. Door het instellen van een beroep wordt de bekendmaking opgeschort voor de duur van de procedure.

Besluit de VREG dat de gegevens inderdaad als vertrouwelijk erkend moeten worden, zullen de gegevens niet openbaar gemaakt worden. Indien het vertrouwelijke karakter voortvloeit uit de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of het vertrouwelijke karakter van commerciële en industriële informatie, zal de VREG echter eerst nog de toestemming tot openbaarmaking trachten te verkrijgen van de verstrekker van de informatie, alvorens tot niet-openbaarmaking te beslissen<sup>23</sup>.

Indien de vertrouwelijkheid op het hele document slaat, wordt dit in zijn geheel niet openbaar gemaakt, en indien de vertrouwelijkheid slechts op een deel van het document slaat, wordt het document enkel mits weglating van de vertrouwelijke gegevens openbaar gemaakt.

Indien iemand gegevens aan de VREG overmaakt als gevolg van een verplichting daartoe, en daarbij **geen gegevens aanduidt als vertrouwelijk**, zal de VREG de procedure beschreven onder punt 6.1. 'Niet-verplicht over te maken gegevens' toepassen.

### 6.3. Documenten opgesteld door de VREG

Op basis van de regelgeving opgesomd onder punt 3.1.2. moeten bepaalde documenten, opgesteld door de VREG, verplicht gepubliceerd worden. Onder punt 5.1.2 worden enkele voorbeelden gegeven.

De VREG wenst daarnaast soms ook **niet-verplicht te publiceren** documenten, door haarzelf opgesteld, geheel of gedeeltelijk bekend te maken in het kader van actieve openbaarheid. Dit geldt bijvoorbeeld voor beslissingen tot goedkeuring van de aanvraag tot toekenning van groenestroomcertificaten of warmtekrachtcertificaten.

Voorafgaandelijk aan de publicatie van deze niet-verplicht te publiceren documenten, onderzoekt de VREG of er bezwaren zijn tegen een openbaarmaking, of er m.a.w. een 'bovengrens' geldt.

Indien de VREG de gegevens niet-vertrouwelijk acht, meldt zij de intentie tot openbaarmaking aan de betrokken partijen, met melding van de termijn waarbinnen op gemotiveerde wijze verzet kan gedaan worden. Het verzet omvat het volgende:

- een uiteenzetting op grond van welke juridische of feitelijke overwegingen de gegevens vertrouwelijk geacht worden te zijn
- een uiteenzetting inzake de schade die gevreesd wordt bij openbaarmaking van de gegevens
- een niet-vertrouwelijke / "gecensureerde" versie van het document (d.i. met weglating van de vertrouwelijke gegevens)

Indien geen verzet wordt ontvangen, gaat de VREG over tot publicatie na verloop van de verzetstermijn.

Indien verzet wordt ontvangen, worden de argumenten door de VREG onderzocht.

---

<sup>23</sup> dit is conform de Omzendbrief VR/2006/26.

Indien de VREG oordeelt dat zij de vertrouwelijkheid van de gegevens niet kan erkennen, wordt de verstrekker hiervan op schriftelijke en gemotiveerde wijze op de hoogte gebracht, en wordt hem de mogelijkheid geboden om zich binnen een door de VREG bepaalde termijn van minstens 10 werkdagen, op gemotiveerde wijze te verzetten tegen een openbaarmaking. Indien de VREG, na kennisname van de argumenten van de verstrekker, nog steeds oordeelt dat tot openbaarmaking moet worden overgegaan, wordt een termijn van 15 kalenderdagen gerespecteerd alvorens tot openbaarmaking wordt overgegaan, teneinde de verstrekker in de mogelijkheid te stellen een beroep in te stellen. Door het instellen van een beroep wordt de bekendmaking opgeschort voor de duur van de procedure.

Indien de vertrouwelijkheid op het hele document slaat, wordt dit in zijn geheel niet openbaar gemaakt, en indien de vertrouwelijkheid slechts op een deel van het document slaat, wordt het document enkel mits weglating van de vertrouwelijke gegevens openbaar gemaakt.

Besluit de VREG dat de gegevens inderdaad als vertrouwelijk erkend moeten worden, zullen de gegevens niet openbaar gemaakt worden.

Bijlage: Schema procedure

