

Beslissing

van de VREG

met betrekking tot de oplegging van een administratieve geldboete, conform artikel 13.3.2 Energiedecreet, aan de opdrachthoudende vereniging GASELWEST wegens de niet-naleving van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 TRDE

Gelet op de artikelen 13.3.1 en 13.3.2 van het decreet van 8 mei 2009 houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (hierna: Energiedecreet);

Gelet op de ingebrekestelling van de opdrachthoudende vereniging GASELWEST m.b.t. de niet-naleving van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 van het Technisch Reglement voor de Distributie van Elektriciteit in het Vlaamse Gewest van 25 juni 2021¹ (hierna: TRDE), door de VREG verzonden aan de opdrachthoudende vereniging GASELWEST op 25 maart 2022;

Gelet op de hoorzitting met de werkmaatschappij Fluvius System Operator cv (hierna: Fluvius), die daarbij optrad in naam en voor rekening van de opdrachthoudende vereniging GASELWEST, door de VREG georganiseerd op 22 april 2022;

Gezien de beslissing van de VREG met betrekking tot de goedkeuring van de voorstellen van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende de consultatieprocedure voor het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom (BESL-2021-51)²;

Gezien de beslissing van de VREG met betrekking tot de goedkeuring van het voorstel van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende het protocol inzake energiedelen in een gebouw (BESL-2021-146)³;

Gezien de beslissing van de VREG met betrekking tot de goedkeuring van het voorstel van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende het protocol inzake energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom (tweede protocolversie) (BESL-2022-57)⁴;

Overwegende dat deze beslissing tot oplegging van een administratieve geldboete aan de opdrachthoudende vereniging GASELWEST past binnen het ter zake geldende regelgevende kader, zoals hiernavolgend gemotiveerd.

¹ Goedgekeurd door de VREG bij beslissing van 25 juni 2021 (BESL-2021-34), raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2021-34. Gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 19 juli 2021 en in werking getreden op 29 juli 2021. Tevens raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/technische-reglementen.

² Raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2021-51.

³ Raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2021-146.

⁴ Raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2022-57.

Analyse

In deze beslissing beoordeelt de VREG de oplegging van een administratieve geldboete aan de opdrachthoudende vereniging GASELWEST, elektriciteitsdistributienetbeheerder. In het vervolg van deze beslissing wordt telkens met de afkorting 'GASELWEST' verwezen naar de voornoemde opdrachthoudende vereniging.

Hieronder geeft de VREG eerst de juridische context weer van deze beslissing, evenals de procedure die aan deze beslissing voorafging. Daarna volgen de motivering m.b.t. de administratieve geldboete en de modaliteiten ervan, evenals een verwijzing naar de openstaande beroepsmogelijkheid.

1. Juridische context – bepalingen m.b.t. de administratieve geldboete in het Energiedecreet

Artikel 13.3.1, §1 en §2, eerste lid Energiedecreet luidt 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 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.

Artikel 13.3.2 Energiedecreet luidt daarop als volgt:

Tenzij dit decreet in een specifieke administratieve sanctie voorziet, kan de VREG een administratieve geldboete opleggen die per kalenderdag niet minder dan 250 euro mag bedragen, noch meer dan 250.000 euro mag bedragen, noch 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 dit laatste bedrag lager is.

Samengevat voorzien deze artikelen in het Energiedecreet er aldus in dat de VREG elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die de daarin aangehaalde bepalingen niet naleeft, in gebreke kan stellen en deze na een (oproeping voor een) hoorzitting een administratieve geldboete kan opleggen, voor zover het Energiedecreet niet in een specifieke administratieve sanctie voorziet.

Indien de VREG een administratieve geldboete oplegt, gebeurt dit volgens de regels in art. 13.3.1, §3 t.e.m. §8 Energiedecreet.

2. Voorafgaandelijke procedure

De artikelen 7.2.1 en 7.2.2, §2 en §3 Energiedecreet vormen de decretale basis van energiedelen resp. peer-to-peerhandel van groene stroom. De vermelde bepalingen leggen het personele en materiële toepassingsgebied van deze activiteiten vast en omvatten enkele randvoorwaarden. Ook bevatten beide artikelen een delegatie aan de Vlaamse Regering om nadere regels i.v.m. energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom vast te leggen, alsook de fasering en timing te bepalen om deze activiteiten te operationaliseren.

Daarnaast bevat het TRDE, conform art. 4.2.1, §2 Energiedecreet,⁵ nadere regels omtrent energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom. Art. 4.3.64, §1 TRDE legt op dat de partijen betrokken bij energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom communiceren volgens een protocol. In art. 4.3.64, §2 TRDE worden de minimaal te regelen onderwerpen opgelijst, en art. 4.3.65 TRDE stelt verschillende randvoorwaarden aan het protocol.

Wat betreft de totstandkoming van het protocol zijn art. 4.3.64, §3 t.e.m. §6 relevant, die de elektriciteitsdistributienetbeheerders (hierna: 'de DNB's') belasten met het opstellen, consulteren en aan de VREG ter goedkeuring voorleggen van het protocol. Qua timing werd hier telkens aansluiting gezocht bij art. 7.2.1 en art. 7.2.2 Energiedecreet, op basis waarvan de Vlaamse Regering de timing en fasering voor het operationaliseren van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom zou bepalen. Zo zou de technische implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom door de DNB's gelijklopen met de door de Vlaamse Regering vastgelegde fasering en timing. Art. 4.3.64, §7 bepaalt expliciet dat wijziging van het protocol ten minste gebeurt wanneer de nadere regels en de fasering en timing voor het operationaliseren van het energiedelen en de peer-to-peerhandel van groene stroom, vastgelegd krachtens de artikelen 7.2.1 en 7.2.2 van het Energiedecreet, dat vereisen.

Op 17 augustus 2021 keurde de VREG de voorstellen van de DNB's betreffende de te volgen consultatieprocedure voor het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom, goed.⁶

De Vlaamse Regering heeft er met haar besluit van 3 december 2021 voor geopteerd om de artikelen 7.2.1 en 7.2.2 in te voegen in het Energiedecreet per 1 januari 2022 en op die datum in zijn geheel in werking te laten treden, in plaats van te voorzien in een gefaseerde inwerkingtreding van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom.⁷

⁵ Zie i.h.b. art. 4.2.1, §2, punt 4° Energiedecreet: *"de regels die opgelegd zijn aan leveranciers en netbeheerders bij klant- of leverancierswissels, contractuele wijzigingen op het toegangspunt, de opname en rechtzetting van meterstanden, energiedelen conform artikel 7.2.1, de peer-to-peerhandel van groene stroom door één actieve afnemer aan een andere afnemer conform artikel 7.2.2 en de allocatie en reconciliatie, inclusief de financiële verrekeningen tussen marktpartijen"* (eigen onderstreping).

⁶ Beslissing van de VREG van 17 augustus 2021 met betrekking tot de goedkeuring van de voorstellen van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende de consultatieprocedure voor het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom (BESL-2021-51), raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2021-51.

⁷ Zie art. 11 besluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft energiegemeenschappen, inwerkingtreding van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom door één actieve afnemer aan één andere actieve afnemer en informatieverstrekking door de leverancier aan de netgebruiker. Deze bepaling voorziet meer bepaald in de inwerkingtreding op 1 januari 2022 van het besluit zelf, alsook van art. 61 en art. 62 van het decreet van 2 april 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen en tot omzetting van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de

Fluvius had, conform de door de VREG goedgekeurde consultatieprocedure, een eerste voorstel van protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom opgesteld en geconsulteerd dat enkel voorzorg in de implementatie van energiedelen in een gebouw, met bepaalde randvoorwaarden, met ingang van 1 januari 2022. Dit gelet op het toenmalige ontwerp van uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering, dat een timing en fasering voor de operationalisering van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom vooropstelde waarvan de eerste fase zou ingaan op 1 januari 2022, en enkel betrekking zou hebben energiedelen in een gebouw, met bepaalde randvoorwaarden.⁸ De implementatie van peer-to-peerhandel van groene stroom en de andere vormen van energiedelen was volgens die timing en fasering voorzien voor navolgende fases, waarbij geleidelijk ook meer en meer randvoorwaarden – o.a. de vereiste dat alle afnemers betrokken bij energiedelen of peer-to-peerhandel dezelfde restleverancier hebben – zouden wegvallen.

De schrapping van de initieel vooropgestelde timing en fasering bij de definitieve goedkeuring van het uitvoeringsbesluit door de Vlaamse Regering op 3 december 2021, had tot gevolg dat de door Fluvius opgestelde en geconsulteerde eerste protocolversie onvolledig was. Alle vormen van energiedelen én peer-to-peerhandel van groene stroom moesten volgens dit uitvoeringsbesluit immers al vanaf 1 januari 2022 mogelijk worden.

Onder meer gelet op het feit dat de schrapping van de initieel vooropgestelde fasering in een zeer laat stadium werd beslist door de Vlaamse Regering, en Fluvius de al eerder door de VREG goedgekeurde consultatieprocedure had doorlopen, keurde de VREG de eerste versie van het protocol goed op 21 december 2021 (BESL-2021-146).⁹ Weliswaar met de expliciete aansporing aan Fluvius om terdege werk te maken van een herziening, en het daaruit voortvloeiende, noodzakelijkerwijze aangevulde voorstel van protocol tijdig aan de VREG ter goedkeuring voor te leggen.

De VREG kon echter niet om de vaststelling heen dat de eerste versie van het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom onvolledig was, doordat het niet voorzorg in de technische implementatie van alle vormen van energiedelen, noch van peer-to-peerhandel van groene stroom. De VREG heeft hier in zijn brief aan Fluvius van 24 januari 2022 nogmaals op gewezen, en navraag gedaan omtrent het verdere plan van aanpak voor de verdere implementatie. Daarop heeft Fluvius per brief van 28 januari 2022 aangegeven dat er volgens haar geen structurele mogelijkheid is om de implementatie van de eerstvolgende fasen van het protocol te vervroegen, een boodschap die tijdens het overleg met de VREG hieromtrent op 8 februari 2022 werd herhaald.

interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU. Art. 61 en art. 62 van dit zgn. ‘EMD-decreet’ voorzagen op hun beurt in de invoeging van art. 7.2.1 resp. art. 7.2.2 in het Energiedecreet.

⁸ Zie ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft energiegemeenschappen, fasering en timing van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom door één actieve afnemer aan één andere actieve afnemer en informatieverstrekking door de leverancier aan de netgebruiker (versie na eerste principiële goedkeuring op 9 juli 2021, raadpleegbaar via: <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/60E80356364ED90008000A18>; versie na tweede principiële goedkeuring op 17 september 2021, raadpleegbaar via: <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/6142E718364ED900080001DE>).

⁹ Beslissing van de VREG met betrekking tot de goedkeuring van het voorstel van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende het protocol inzake energiedelen in een gebouw (BESL-2021-146), raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2021-146.

Gelet op het bovenstaande, verzond de VREG op 25 maart 2022 een digitale brief, die gold als ingebrekestelling overeenkomstig art. 13.3.1, §1 Energiedecreet, naar GASELWEST. Deze ingebrekestelling bevatte meteen een oproeping voor een hoorzitting, in de zin van art. 13.3.1, §2 Energiedecreet, op 22 april 2022. GASELWEST liet via Fluvius weten in te gaan op deze oproeping. De hoorzitting ging daadwerkelijk door op de vermelde datum (vanaf 9u), via Microsoft Teams. Tijdens deze hoorzitting trad Fluvius op in naam en voor rekening van GASELWEST.

De VREG stelde van de vermelde hoorzitting een ontwerpverslag op, dat op 26 april 2022 per e-mail naar Fluvius werd gestuurd. Fluvius bezorgde op 27 april 2022 per e-mail haar opmerkingen bij het verslag, die door de VREG werden overgenomen in het definitief verslag. Dit definitief verslag (incl. zijn bijlagen: PowerPointpresentatie van Fluvius 'Hoorzitting energiedelen: Toelichting Fluvius' en nota van Fluvius 'Ingrekestelling energiedelen en peer-to-peerhandel'), dat reeds op 29 april 2022 per e-mail naar Fluvius werd verstuurd, worden tevens als BIJLAGEN 1 t.e.m. 3 bij deze beslissing gevoegd.

3. Motivering administratieve geldboete – met vermelding niet-nageleefde bepalingen

Na de finalisering van het verslag van de hoorzitting, heeft de VREG het dossier opnieuw grondig geanalyseerd. In het bijzonder heeft de VREG opnieuw zijn eigen argumentatie in de ingebrekestellingen *d.d.* 25 maart 2022 in overweging genomen, net zoals de argumenten die GASELWEST bij monde van Fluvius uiteenzette tijdens de hoorzitting *d.d.* 22 april 2022 (hierna kortweg aangeduid met 'hoorzitting'). Zoals reeds vermeld, werd deze argumentatie weergegeven in het definitief verslag van deze hoorzitting en verder door Fluvius verduidelijkt in haar nota (zoals gevoegd bij het definitief verslag van de hoorzitting; hierna kortweg aangeduid met 'verweernota').

De VREG komt daarbij tot de conclusie dat de argumenten opgeworpen door Fluvius in naam en voor rekening van GASELWEST, de argumentatie van de VREG in de ingebrekestellingen niet weerleggen.

Hieronder geeft de VREG gemotiveerd weer waarom hij tot deze conclusie komt.

3.1. Het regelgevend kader en de inwerkingtreding daarvan zijn duidelijk – het is niet aan de VREG om daar op in te grijpen

Een eerste argument dat Fluvius opwierp tijdens de hoorzitting en verder toelichtte in haar verweernota, betreft het kader m.b.t. energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom in de Vlaamse energieregeling, en de totstandkoming daarvan. Fluvius wijst meer bepaald op i) het feit dat de relevante bepalingen in het Energiedecreet pas in werking zijn getreden in juni 2021, ii) dat deze bepalingen delegaties aan de Vlaamse Regering bevatten om de fasering en timing te bepalen om energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom te operationaliseren, iii) dat de eerste ontwerpen van uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering een gefaseerde inwerkingtreding van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom voorzagen en iv) dat deze fasering pas achterwege werd gelaten in december 2021, waardoor het onredelijk zou zijn om te verwachten dat Fluvius – die al geanticipeerd had op de geschrapte fasering – daar nog rekening mee zou houden.

De VREG erkent dat het wegvallen van de initieel vooropgestelde fasering in het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 een impact had op Fluvius en GASELWEST, zoals omstandig gemotiveerd in zijn beslissing tot goedkeuring van de eerste protocolversie ('BESL-2021-146'), onder hoofding II.1.1. De VREG heeft toen geaccepteerd dat het door het verloop van het

regelgevende proces niet haalbaar was voor GASELWEST om tegen 1 januari 2022 een volledige implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom klaar te hebben. Dat ligt volgens de VREG in lijn met de zienswijze van de VREG in de passages uit zijn eerdere adviezen, die Fluvius in haar verweernota citeert. Ook in deze beslissing houdt de VREG rekening met dit argument, al neemt het gewicht ervan wel af hoe meer tijd er verstrijkt: het feit dat de initieel vooropgestelde fasering pas in december 2021 is weggevallen, kan de onvolledige implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom niet blijvend rechtvaardigen.

Voorts geeft Fluvius in haar verweernota aan dat de VREG, ook ondanks een vraag van Fluvius daartoe, geen alternatieve wettelijke basis heeft voorzien voor een gefaseerde inwerkingtreding, na het wegvallen van de initieel vooropgestelde fasering in het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering.

Nog los van de fundamentele Europeesrechtelijke bezwaren die de afdeling Wetgeving van de Raad van State eerder tegen een gefaseerde invoering van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom opwierp,¹⁰ wenst de VREG te onderstrepen dat hij niet over de bevoegdheid beschikt om een 'alternatieve' fasering inzake het operationaliseren van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom op te leggen. In eerste instantie kan verwezen worden naar art. 7.2.1, §2, laatste lid en art. 7.2.2, §3, laatste lid Energiedecreet, die de bevoegdheid om een timing en fasering op te leggen voor het operationaliseren van energiedelen resp. peer-to-peerhandel van groene stroom expliciet delegeert aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering heeft er vervolgens voor gekozen om die delegatie op een welbepaalde wijze in te vullen, waarbij er op 1 januari 2022 een inwerkingtreding was van alle vormen van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom. De VREG ontbeert de bevoegdheid om in te grijpen op zulk een expliciete bevoegdheidsdelegatie door de decreetgever, en de invulling daarvan door de Vlaamse Regering.

De relevante bepaling in het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering¹¹ is immers duidelijk:

Art. 11. Artikel 61 en 62 van het decreet van 2 april 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en tot omzetting van 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 en dit besluit **treden in werking op 1 januari 2022**. [eigen accentuering]

De artikelen 61 en 62 van het hierboven vermelde decreet van 2 april 2021 voegen de bepalingen i.v.m. energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom in het Energiedecreet in, en luiden als volgt:

Art. 61. Artikel 7.2.1 van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 26 april 2019, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Art. 7.2.1. § 1. In dit artikel wordt verstaan onder gebouw: een gebouw met minstens twee wooneenheden of andere eenheden met een of meerdere gemeenschappelijke aansluitingspunten op

¹⁰ Adv.RvS nr 70.204/3 van 19 oktober 2021 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft energiegemeenschappen, fasering en timing van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom door één actieve afnemer aan één andere actieve afnemer en informatieverstrekking door de leverancier aan de netgebruiker, overw. 6.4.1 e.v., raadpleegbaar via: www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/70204.pdf#search=70.204%2F3.

¹¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft energiegemeenschappen, inwerkingtreding van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom door één actieve afnemer aan één andere actieve afnemer en informatieverstrekking door de leverancier aan de netgebruiker.

hetzelfde adres en die aangesloten zijn op een elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoernet van elektriciteit of een gesloten distributienet van elektriciteit.

De volgende personen kunnen aan energiedelen doen:

1° de actieve afnemer in een gebouw, met betrekking tot de gezamenlijk geproduceerde energie uit hernieuwbare energiebronnen in of op het gebouw of zijn aanhorigheden, maximaal ten belope van de afname op zijn toegangspunt in het gebouw waarin hij is gevestigd, waarbij de productie-installaties van elektriciteit zijn aangesloten op een elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoernet van elektriciteit of een gesloten distributienet van elektriciteit;

2° een vennoot of lid van een energiegemeenschap van burgers, met betrekking tot de energie die binnen de energiegemeenschap van burgers geproduceerd is, maximaal ten belope van de afname op zijn toegangspunt;

3° een vennoot of lid van een hernieuwbare-energiegemeenschap, met betrekking tot de energie uit hernieuwbare energiebronnen die de hernieuwbare-energiegemeenschap geproduceerd heeft, maximaal ten belope van de afname op zijn toegangspunt.

De titularis van het toegangspunt wijst bij energiedelen altijd een toegangshouder aan op het toegangspunt. Die toegangshouder kan in geen geval de netbeheerder zijn.

De Vlaamse Regering kan, na advies van de VREG, iedere persoon, vermeld in het eerste lid, in het kader van energiedelen verplichtingen opleggen over de volgende aspecten:

1° de informatieverlening;

2° de behandeling van klachten;

3° maatregelen van sociale aard;

4° maatregelen ter bevordering van rationeel energiegebruik en hernieuwbare energiebronnen.

Energiedelen doet geen afbreuk aan de hoedanigheid van afnemer, huishoudelijke afnemer, beschermde afnemer of actieve afnemer en de daarmee verbonden rechten, heffingen, belastingen, toeslagen en bijdragen, waaronder bijdragen voor openbaardienstverplichtingen en bijdragen in het kader van de certificatenverplichtingen als vermeld in artikel 7.1.10 en 7.1.11, alsook wordt geen afbreuk gedaan aan het behalen van en het berekenen van de hoogte van de certificatenverplichtingen, vermeld in artikel 7.1.10 en 7.1.11.

Energiedelen is niet onderworpen aan hetgeen is bepaald door of krachtens artikel 15.3.5/13.

De gemeten energie op het toegangspunt wordt bij de berekening van de onbalans, heffingen, belastingen, toeslagen en bijdragen, waaronder bijdragen voor openbaardienstverplichtingen en certificatenverplichtingen, niet gewijzigd door de toegekende of uitgewisselde energie in het kader van de uitoefening van de activiteit, vermeld in het tweede lid.

§ 2. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor energiedelen. De regels hebben betrekking op de minimale bepalingen van de overeenkomsten die worden gesloten tussen de betrokken partijen, met inbegrip van bepalingen betreffende het uitstappen uit energiedelen, het vastleggen van de benodigde gegevens, waaronder de meting en meetgegevens, en de voorwaarden waaraan de methodieken voor de berekening van energiehoeveelheden voor de allocatie, reconciliatie, facturatie en de aanpassingen aan die berekeningen moeten voldoen.

De Vlaamse Regering bepaalt de fasering en timing om energiedelen te operationaliseren."

Art. 62. Artikel 7.2.2 van hetzelfde decreet, opgeheven door het decreet van 26 april 2019, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing:

"Art. 7.2.2. § 1. De actieve afnemer kan, als dat voor hem niet de belangrijkste commerciële of professionele activiteit vormt, individueel of via aggregatie, de hernieuwbare energie die hij zelf geproduceerd heeft en in het elektriciteitsdistributienet, plaatselijk vervoernet van elektriciteit, gesloten distributienet van elektriciteit of warmte- of koudenet geïnjecteerd heeft, verkopen via regelingen voor peer-to-peerhandel in hernieuwbare energie.

Het recht om peer-to-peerhandel te drijven, heeft geen invloed op de rechten en plichten van de betrokken partijen als eindafnemers, producenten, leveranciers of aggregatoren.

§ 2. De actieve afnemer kan, als dat voor hem niet de belangrijkste commerciële of professionele activiteit vormt, de groene stroom die hij zelf geproduceerd, en in voorkomend geval opgeslagen heeft, en in het distributienet geïnjecteerd heeft op zijn verblijfplaats of vestigingseenheid, per

onbalansverrekeningsperiode verkopen aan één andere actieve afnemer maximaal ten belope van de afname van die andere actieve afnemer op zijn toegangspunt. In dat geval is hij in het kader van de levering van die groene stroom niet onderworpen aan de verplichtingen die hem door of krachtens artikel 4.3.1, eerste lid, artikel 4.3.2 en artikel 7.5.1, eerste lid, worden opgelegd.

De titularis van het toegangspunt wijst bij de uitoefening van de activiteit, vermeld in het eerste lid, altijd een toegangshouder aan op het toegangspunt. Die toegangshouder kan in geen geval de netbeheerder zijn.

De uitoefening van de activiteit, vermeld in het eerste lid, doet geen afbreuk aan de hoedanigheid van afnemer, huishoudelijke afnemer, beschermde afnemer of actieve afnemer en de daaraan verbonden rechten, heffingen, belastingen, toeslagen en bijdragen, waaronder bijdragen voor openbaredienstverplichtingen en bijdragen in het kader van de certificatenverplichting als vermeld in artikel 7.1.10 en 7.1.11, alsook wordt geen afbreuk gedaan aan het behalen van en het berekenen van de hoogte van de certificatenverplichtingen, vermeld in artikel 7.1.10 en 7.1.11.

De gemeten energie op het toegangspunt wordt bij de berekening van de onbalans, heffingen, belastingen, toeslagen en bijdragen, waaronder bijdragen voor openbaredienstverplichtingen en certificatenverplichtingen, niet gewijzigd door de geleverde energie in het kader van de uitoefening van die activiteit.

§ 3. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de activiteit, vermeld in paragraaf 2. De regels hebben betrekking op de minimale bepalingen van de overeenkomsten die worden gesloten tussen de betrokken partijen, met inbegrip van het vastleggen van de benodigde gegevens, waaronder de meting en meetgegevens, en de voorwaarden waaraan de methodieken voor de berekening van energiehoeveelheden voor de allocatie, reconciliatie, facturatie en de aanpassingen aan die berekeningen moeten voldoen.

De Vlaamse Regering bepaalt de fasering en timing om de activiteit, vermeld in paragraaf 2, te operationaliseren."

Bij wijzigingsdecreet van 17 december 2021¹² werd aan het voormelde artikel 7.2.1, §1 Energiedecreet – nog vóór de voorziene inwerkingtreding op 1 januari 2022 – een punt 4° toegevoegd, inhoudende een extra vorm van energiedelen:

Art. 7. Aan artikel 7.2.1, § 1, tweede lid, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 2 april 2021, wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"4° de actieve afnemer tussen verschillende toegangspunten op het elektriciteitsdistributienet, het plaatselijk vervoernet van elektriciteit of een gesloten distributienet van elektriciteit waarvan hij titularis is, met betrekking tot de energie uit hernieuwbare energiebronnen die op één van die toegangspunten wordt geproduceerd, en maximaal ten belope van de afname op die toegangspunten."

Zodus was het regelgevende kader vóór de voorziene inwerkingtreding op 1 januari 2022 duidelijk. Peer-to-peerhandel van groene stroom en de vier te implementeren vormen van energiedelen, te weten: energiedelen in een gebouw, energiedelen binnen een energiegemeenschap van burgers, energiedelen binnen een hernieuwbare-energiegemeenschap en energiedelen tussen toegangspunten met dezelfde titularis, worden duidelijk afgebakend voor wat betreft hun materiële en personele toepassingsgebied en de geldende randvoorwaarden. Binnen de krijtlijnen van art. 4.2.1 Energiedecreet heeft de VREG weliswaar de bevoegdheid om in zijn technische reglementen nadere bepalingen op te nemen i.v.m. de implementatie van deze activiteiten, maar die bevoegdheid kon, noch kan, zo geïnterpreteerd worden als omvattende een mogelijkheid om de door de Vlaamse Regering opgelegde inwerkingtreding van de bepalingen die in die activiteiten voorzien – waartoe werd besloten op grond van een expliciete bevoegdheidsdelegatie door de decreetgever – te doorkruisen. Reeds in het consultatiedocument m.b.t. de herziening van het

¹² Decreet van 17 december 2021 tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft toewijzingen aan het Energifonds, wijzigingen betreffende flexibiliteit en energiedelen, de uitbouw van het energiedataplatform en de herziening van de administratieve geldboetes aangaande installatie-eisen.

TRDE, die leidde tot het thans geldende TRDE van 25 juni 2021, gaf de VREG al expliciet aan met deze bevoegdheidsdelegaties aan de Vlaamse Regering, rekening te moeten houden.¹³

3.2. De consultatieprocedure waarborgt transparantie en betrokkenheid stakeholders bij totstandkoming van het protocol

Een tweede argument dat Fluvius opwierp tijdens de hoorzitting en verder toelichtte in haar verweernota, heeft betrekking op de proactiviteit van en geleverde inspanningen door Fluvius. Daarbij wijst Fluvius erop dat zij o.m., anticiperend op een definitief regelgevend kader, begin 2021 al gestart is met stakeholderoverleg, met als doel om tegen 1 januari 2022 een eerste versie van het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom klaar te hebben. Daarnaast wijst Fluvius ook op de specifieke consultatieprocedure die Fluvius opstelde voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom, en die werd goedgekeurd door de VREG. Meer bepaald wijst Fluvius op de doorlooptijd daarvan, haar eerdere voorstel om de daarin voorziene fase van formele marktconsultatie te schrappen, en haar navolgende vraag om de termijn van die formele marktconsultatie terug te brengen van zes weken op vier weken.

De VREG erkent de initieel proactieve houding van Fluvius, die inderdaad anticipatief van start is gegaan met stakeholdersoverleg en een formele marktconsultatie, met als doel om een eerste protocolversie in werking te laten treden op 1 januari 2022. Reeds in een brief aan Fluvius van 23 februari 2021 heeft de VREG expliciet aangegeven zich te kunnen vinden in de toen proactieve houding van Fluvius.

Zoals reeds verduidelijkt onder hoofding 1.2 in de beslissing met referentie 'BESL-2021-51', heeft de VREG anderzijds van meet af aan gewezen op het belang van de betrokkenheid van alle relevante stakeholders bij de totstandkoming van het protocol:

Meer in het bijzonder stelde de VREG hieromtrent dat het essentieel is dat alle mogelijke betrokken stakeholders door Fluvius op de hoogte gebracht zouden worden, zouden kunnen deelnemen aan het overleg, voldoende geïnformeerd zouden worden over de voorstellen, (formeel) zouden kunnen reageren én dat met deze opmerkingen (gemotiveerd) rekening gehouden zou worden.

Daartoe gaf de VREG tot slot nog de volgende concrete suggesties mee:

- *een zeer brede, gerichte en actieve communicatie over deze procedure om zoveel mogelijk potentieel geïnteresseerde partijen te bereiken;*
- *een methodiek waarbij partijen voorafgaandelijk aan de overlegmomenten inzage krijgen in de voorstellen, met de mogelijkheid erop te reageren in een overlegforum;*
- *een consultatieverslag dat alle opmerkingen bundelt en waarin Fluvius afdoende motiveert waarom ze er al dan niet aan tegemoetkomt.*

Het is in die optiek dat art. 4.3.64 van het thans geldende TRDE vorm heeft gekregen. Krachtens die bepaling moest Fluvius een consultatieprocedure uitwerken, waarbij enkele minimumeisen worden gesteld m.b.t. de te raadplegen stakeholders en de te volgen procedure. Zoals reeds vermeld onder hoofding 2 van deze beslissing, werkte Fluvius een voorstel hieromtrent uit, dat de VREG bij de

¹³ Consultatiedocument van de VREG van 18 maart 2021 met betrekking tot de herziening van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit (TRDE) (CONS-2021-03), raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/cons-2021-03. Zie meer bepaald de toelichting onder hoofding 4.2.4.1.

beslissing met referentie 'BESL-2021-51' heeft goedgekeurd. Deze goedgekeurde procedure voorziet in een fase van stakeholderoverleg, en een navolgende fase van formele marktconsultatie.

De VREG is inderdaad – zoals Fluvius aanhaalt in haar verweernota – niet ingegaan op het verzoek van Fluvius om de formele marktconsultatie te mogen schrappen, gezien de impact daarvan op het eigenlijke doel van de consultatieprocedure – nl. waarborgen van transparantie van en de betrokkenheid van stakeholders bij de totstandkoming van het protocol – te groot zou zijn.

Wat betreft het navolgende verzoek dat Fluvius in haar verweernota in herinnering brengt, nl. de vraag om de termijn van de formele consultatie te mogen terugbrengen van zes tot vier weken, stelt de VREG vast dat de impact daarvan minimaal tot onbestaande zou zijn. Het is niet duidelijk of deze verkorting van de termijn van de formele marktconsultatie met twee weken, effectief tot gevolg zou hebben dat ook de implementatiedatum twee weken zou vervroegen. Indien dat wel zo is, dan zou die vervroeging alleszins zeer beperkt in omvang en dus geenszins substantieel zijn.

Volgens de VREG is het bovendien onjuist om de goedgekeurde consultatieprocedure noodzakelijkerwijze als een belemmerende of minstens vertragende factor te aanzien, voor wat betreft de vervollediging van de implementatie van energiedelen of peer-to-peerhandel van groene stroom. Fluvius had er, toen deze procedure voor de tweede keer werd doorlopen i.f.v. de tweede protocolversie, immers ook voor kunnen opteren om de reikwijdte van deze consultatie en protocolversie bréder te maken dan enkel energiedelen tussen toegangspunten met dezelfde titularis en peer-to-peerhandel van groene stroom.

De VREG wenst er bovendien nog op te wijzen dat de termijn van de door Fluvius te organiseren consultatieprocedure in zijn geheel, niet noodzakelijk telkens negen maanden bedraagt. Fluvius voorziet weliswaar drie van die negen maanden voor het 'goedkeuringstraject VREG', doch de tweede versie van het protocol werd pas op 2 mei 2022 formeel ingediend bij de VREG, en werd reeds op 20 juni 2022 goedgekeurd door de VREG.

3.3. De inwerkingtreding van de tweede protocolversie op 1 juli 2022 was een stap in de goede richting, maar beëindigt de niet-naleving slechts gedeeltelijk

Fluvius heeft na de hoorzitting *d.d.* 22 april 2022, in naam en voor rekening van GASELWEST, op 2 mei 2022 een tweede versie van het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom aan de VREG ter goedkeuring voorgelegd. Die tweede protocolversie, die in werking is getreden op 1 juli 2022, faciliteert naast energiedelen in een gebouw ook energiedelen tussen toegangspunten met dezelfde titularis en peer-to-peerhandel van groene stroom.

Gelet op het feit dat deze protocolversie de implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel verder aanvult, heeft de VREG, zoals omstandig gemotiveerd in de beslissing met referentie 'BESL-2022-57', deze protocolversie goedgekeurd.¹⁴ **In diezelfde beslissing moest de VREG echter ook vaststellen dat ook deze tweede protocolversie nog steeds onvolledig is.** Ook deze protocolversie maakt nog niet alle vormen van energiedelen mogelijk: energiedelen binnen energiegemeenschappen wordt nog niet gefaciliteerd. Bovendien blijft voor wat betreft peer-to-peerhandel van groene stroom, energiedelen in een gebouw, evenals energiedelen tussen toegangspunten met dezelfde titularis, de algemene randvoorwaarde gelden dat alle betrokkenen telkens een contract moeten hebben bij dezelfde energieleverancier ('restleverancier'). Geen van

¹⁴ Beslissing van de VREG met betrekking tot de goedkeuring van het voorstel van de elektriciteitsdistributienetbeheerders betreffende het protocol inzake energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom (tweede protocolversie) (BESL-2022-57), raadpleegbaar via: www.vreg.be/nl/document/besl-2022-57.

deze beperkingen vindt steun in de energieregeling, zoals die reeds werd uiteengezet en geciteerd onder hoofding 3.1.

3.4. Het pleidooi voor een 'agile' implementatie is te eenzijdig

Tijdens de hoorzitting en in de verweernota hield Fluvius een pleidooi voor een 'agile' implementatie, met een implementatie op het eerste realistisch mogelijke moment. De VREG aanziet dit als een argumentatie in ondergeschikte orde, gezien het regelgevende kader en de inwerkingtreding daarvan per 1 januari 2022, zoals toegelicht onder hoofding 3.1, dit pleidooi eigenlijk al ondergraven.

Desalniettemin wenst de VREG voor de goede orde te onderstrepen dat hij, als regulator voor de elektriciteits- en aardgasmarkt, de belangen van alle marktpartijen en marktdeelnemers voor ogen moet houden. De VREG stelt in die optiek vast dat de argumentatie i.f.v. een 'agile' implementatie eenzijdig is. Deze argumentatie bevat overwegingen die weliswaar vanuit het standpunt van Fluvius en GASELWEST legitiem kunnen zijn, doch daar kunnen minstens even legitieme tegenargumenten van andere belanghebbenden tegenover geplaatst worden.

Uit vragen en klachten die hij ontving, mag de VREG nl. vaststellen dat er in de markt effectief vraag is naar een snelle vervollediging van de implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom. Zolang energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom niet volledig geïmplementeerd zijn, zullen er afnemers en energiedienstverleners zijn die hun initiatieven i.v.m. energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom niet kunnen verwezenlijken, ook al zouden die nochtans ondersteund moeten kunnen worden krachtens het reeds in werking getreden regelgevende kader in Energiedecreet en -besluit.

3.5. Conclusie

Om alle onder hoofdingen 3.1 tot en met 3.4 vermelde redenen, komt de VREG tot de conclusie dat de niet-naleving door GASELWEST van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 van het TRDE, aanwezig blijft.

Zoals vermeld, remedieert de sinds 1 juli 2022 in werking getreden tweede versie van het protocol voor energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom de niet-naleving van de hierboven vermelde bepalingen gedeeltelijk. Nog steeds is er echter geen volledige implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom.

Het Energiedecreet voorziet niet in een specifieke administratieve sanctie voor de niet-naleving van de vermelde artikelen in het Energiedecreet en het TRDE, dus de VREG moet zich beroepen op art. 13.3.2 Energiedecreet, wil hij handhavend optreden.

Art. 13.3.2 Energiedecreet verschaft de VREG een appreciatiebevoegdheid. Deze is tweeledig. In eerste instantie is het aan de VREG om te beslissen al dan niet een administratieve geldboete op te leggen. Beslist hij daar daadwerkelijk toe, dan dient de VREG nog de hoogte van deze administratieve geldboete te bepalen, binnen de vork aangegeven in art. 13.3.2 Energiedecreet (met minimumbedrag en maximumbedragen). De VREG zorgt er ook voor dat er in deze gevallen geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de administratieve boete ten grondslag liggen en de administratieve boete die op grond van die feiten wordt opgelegd.

De redenen vermeld onder hoofdingen 3.1 tot en met 3.4 van deze beslissing, rechtvaardigen volgens de VREG in afdoende mate de beslissing om over te gaan tot het opleggen van een administratieve geldboete aan GASELWEST, conform art. 13.3.2 Energiedecreet. Dit omwille van het blijvend niet-naleven van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 van het TRDE. De vereiste technische implementatie via een protocol conform art. 4.3.64 en art. 4.3.65 TRDE voor alle vormen van energiedelen, zoals die worden bepaald door art. 7.2.1, §1 Energiedecreet, evenals voor peer-to-peerhandel van groene stroom, zoals dat wordt bepaald door art. 7.2.2, §2 Energiedecreet, is immers onvolledig.

4. Modaliteiten administratieve geldboete

Bij het bepalen van de concrete modaliteiten van een administratieve geldboete, te weten: de hoogte ervan, neemt de VREG de relevante bepalingen in het Energiedecreet in acht.

Art. 13.3.1, §2 geeft, naast de concrete minimum- en maximumbedragen in art. 13.3.2 Energiedecreet, in het algemeen de grens van de appreciatiebevoegdheid van de VREG weer bij het bepalen van de hoogte van de administratieve geldboete:

[...] 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.

Wat betreft **de aard en de ernst van de feiten** die ten grondslag liggen aan deze beslissing tot oplegging van administratieve boete, zijnde de blijvende niet-naleving van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 van het TRDE, wil de VREG nog specifiek wijzen op het volgende.

Hoewel het onmogelijk is om de financiële impact van deze niet-naleving concreet te becijferen, kunnen wel de volgende twee gevolgen ervan worden onderscheiden, voor twee categorieën van personen, zoals al kort aangestipt onder hoofding 3.4 van deze beslissing:

1. er is een impact op afnemers, die aan energiedelen of peer-to-peerhandel van groene stroom wensen te doen, maar daarbij worden belemmerd door i) het feit dat de geprefereerde vorm van energiedelen nog niet werd geïmplementeerd door GASELWEST, dan wel ii) de algemeen geldende randvoorwaarde dat alle betrokken deelnemers telkens beleverd moeten worden door dezelfde energieleverancier;
2. er is een impact op energiedienstverleners, die projecten i.v.m. energiedelen en/of peer-to-peerhandel van groene stroom wensen op te zetten die op basis van het regelgevende kader vandaag eigenlijk al verwezenlijkt zouden moeten kunnen worden, maar die belemmerd worden door de onvolledige implementatie door GASELWEST (zoals vermeld sub 1).

Uit vragen en klachten die de VREG sinds januari 2022 met regelmatige tussenpozen ontvangt, kan de VREG afleiden dat de hierboven geschetste nadelen voor de twee vermelde categorieën van personen niet louter denkbeeldig zijn. De VREG mag vaststellen dat er in de markt effectief vraag is naar een snelle vervollediging van de implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom.

Het is daarnaast uiteraard ook belangrijk om bij het bepalen van de hoogte van de administratieve geldboete rekening te houden met de context waarin de beslissingen rond dit soort implementaties worden genomen.

Zoals aangegeven onder hoofding 3.1, erkent de VREG dat het wegvallen van de initieel vooropgestelde fasering in het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 3 december 2021 een impact had op GASELWEST, zoals omstandig gemotiveerd in de beslissing tot goedkeuring van de eerste protocolversie ('BESL-2021-146'), onder hoofding II.1.1. De VREG heeft toen geaccepteerd dat het door het verloop van het regelgevende proces niet haalbaar was voor GASELWEST om tegen 1 januari 2022 een volledige implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom klaar te hebben. Ook in deze beslissing houdt de VREG rekening met dit argument, al neemt het gewicht van dit argument wel af hoe meer tijd er verstrijkt. Het feit dat de initieel vooropgestelde fasering pas in december 2021 is weggevallen, kan de onvolledige implementatie niet blijven rechtvaardigen.

Nog m.b.t. de context, en zoals aangegeven onder hoofding 3.2, erkent de VREG de initieel proactieve houding van Fluvius, die zoals aangegeven in de verweernota, inderdaad anticipatief van start is gegaan met stakeholdersoverleg en een formele marktconsultatie, met als doel om een eerste protocolversie in werking te laten treden op 1 januari 2022. Dit zoals vooropgesteld door de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 TRDE evenals het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering, toen alle nog ontwerpregelgeving.

Ook moet de VREG rekening houden met het feit dat er, zoals reeds een aantal keren vermeld, sinds 1 juli 2022 een tweede protocolversie van kracht is, die de implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom weliswaar heeft aangevuld, maar nog niet heeft vervolledigd. Fluvius heeft daarbij aangegeven dat alle vormen van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom vanaf januari 2023 zullen worden gefaciliteerd, en dat dan ook de beperking dat alle deelnemers dezelfde 'restleverancier' moeten hebben, zal vervallen. Hiertoe plant Fluvius een derde protocolversie te consulteren – de voorafgaandelijke fase van het stakeholderoverleg is reeds lopende – en ter goedkeuring in te dienen bij de VREG.

Voor wat betreft de combinatie van meerdere vormen van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom op één toegangspunt schuift Fluvius januari 2024 als deadline naar voren. In haar verweernota laat Fluvius daarbij ook enig voorbehoud gelden; het inbouwen van enige beperkingen lijkt nodig om dit operationeel beheersbaar te houden.

Art. 13.3.2 Energiedecreet houdt bij het begrenzen van de hoogte van de boete ook rekening met de **omvang van de activiteiten** van de overtreder op de Vlaamse Energiemarkt (met name de omzet tijdens het laatste afgelopen boekjaar). Deze maatstaf is dus in ieder geval ook pertinent om een redelijke hoogte van de boete te bepalen. Het op dit moment laatst beschikbare afgesloten boekjaar komt overeen met het kalenderjaar 2020. Hieronder wordt een overzicht opgenomen van de omzetcijfers van de verschillende Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerders. Ook de omzet van GASELWEST werd hierin opgenomen.

Tabel 1: Omzet van de Vlaamse DNB's voor boekjaar 2020 (enkel elektriciteit)

DNB	Omzet
Fluvius Antwerpen	€ 340.618.921,98
Fluvius Limburg	€ 298.921.086,50
Fluvius West	€ 84.628.420,47
Gaselwest	€ 386.246.110,98
Imewo	€ 382.301.573,36
Intergem	€ 172.021.702,84
Iveka	€ 171.437.658,05
Iverlek	€ 348.380.170,46
PBE	€ 64.544.719,68
Sibelgas	€ 46.703.331,81

De VREG beslist om een boete op te leggen met een basisbedrag van 1.000 euro per kalenderdag dat de niet-naleving blijft voortduren. Dit bedrag bevindt zich tegen de ondergrens van de vork van minimum 250 en maximum 250.000 euro per kalenderdag die art. 13.3.2 Energiedecreet oplegt. Het bedrag lijkt, relatief gezien, ook eerder laag in de context van de activiteiten van GASELWEST in de elektriciteitsmarkt in zijn geheel (*cf.* de omzet vermeld hierboven). De VREG gelooft evenwel dat de administratieve boete voldoende hoog is, zodat deze van die aard is dat ze een gemiddelde elektriciteitsdistributienetbeheerder daadwerkelijk ertoe kan bewegen om een volledig aan het Energiedecreet en het TRDE conforme implementatie uit te werken, en daarmee de vastgestelde niet-naleving te beëindigen. De afwijking van het minimumbedrag weerspiegelt daarnaast ook de ernst die de VREG toedicht aan de beperkingen die de marktwerking door de niet-naleving worden opgelegd.

Deze administratieve boete wordt, behalve aan GASELWEST, ook aan de negen andere Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerders opgelegd. Zij hebben immers de implementatie van marktprocessen allemaal aan Fluvius uitbesteed en hebben zodus ook energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom allemaal op dezelfde wijze geïmplementeerd.

De VREG is zich ervan bewust dat het zonder meer opleggen van het basisbedrag van 1.000 euro aan GASELWEST voorbij zou gaan aan de positie die GASELWEST inneemt in het landschap van de elektriciteitsdistributienetbeheerders in Vlaanderen. Daarom houdt de VREG bij de bepaling van de hoogte van de administratieve boete rekening met de schaalgrootte van de betrokken elektriciteitsdistributienetbeheerder, met name via diens *Regulatory Asset Base* (RAB). Deze beschrijft het gereguleerd actief waarmee in het kader van de tariefmethodologie rekening gehouden wordt, en is op die manier ook de basis waaruit de (gereguleerde) winst van een elektriciteitsdistributienetbeheerder voortvloeit. Om de schaalgrootte van GASELWEST in rekening te brengen, vermenigvuldigt de VREG het basisbedrag van 1.000 euro met een factor die GASELWEST vergelijkt met een gemiddelde Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerder. De waarde voor de RAB die gebruikt wordt voor de berekening van deze factor is de meest recent beschikbare versie daarvan, aan de VREG gerapporteerd door Fluvius. De waarde voor GASELWEST wordt gedeeld door het gemiddelde voor een Vlaamse elektriciteitsdistributienetbeheerder (624 007 578,25 euro) om de schalingsfactor te bepalen. De administratieve geldboete per kalenderdag bedraagt dan:

$$€ 1.000 \cdot \frac{RAB\ DNB}{RAB\ gemiddelde\ DNB}$$

Voor GASELWEST bekomt men dan een administratieve geldboete van **1.766,51 euro per kalenderdag**.

De VREG wijst er tot slot op dat hij ervoor opteert om de boete pas op te leggen **met ingang van 1 februari 2023**.

De VREG wenst het feit dat er een verdere implementatie in het vooruitzicht wordt gesteld die de niet-naleving van de vermelde artikelen in het Energiedecreet en het TRDE zou kunnen beëindigen, evenals het feit dat daarvoor reeds inspanningen werden en worden geleverd, redelijkerwijze in beschouwing te nemen bij de oplegging van de administratieve geldboete. Zoals meermaals aangegeven door Fluvius tijdens de hoorzitting en in haar verweernota, stelt Fluvius zelf tegen januari 2023 een nieuwe versie van het protocol voorop, waarin peer-to-peerhandel van groene stroom en alle vormen van energiedelen worden ondersteund, zónder de vereiste dat alle deelnemers telkens beleverd worden door dezelfde 'restleverancier'. Ook in de door de VREG goedgekeurde tweede versie van het protocol wordt reeds vermeld dat ten laatste tegen begin 2023 een herziening wordt voorzien. Bovendien geeft dit Fluvius en de andere marktpartijen de tijd om verder af te stemmen over hoe de impact van de verdere implementatie van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom op de financiële vereffeningsprocessen (met name de allocatie en de reconciliatie), best wordt opgevangen. Daarnaast wenst de VREG ook de complexiteit en de uitdagingen voor wat betreft de operationele beheersbaarheid die gepaard gaan met de combinatie van meerdere vormen van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom op één toegangspunt, in beschouwing te nemen.

Om die redenen zal de VREG de administratieve geldboete pas opleggen met ingang van 1 februari 2023, in zoverre GASELWEST op die datum de vier vormen van energiedelen en peer-to-peerhandel van groene stroom nog steeds niet volledig geïmplementeerd heeft, in de zin dat op één toegangspunt nog steeds niet één vorm van energiedelen, dan wel peer-to-peerhandel van groene stroom, zonder verdere randvoorwaarden dan degene expliciet opgenomen in de energieregelgeving, mogelijk is. Indien GASELWEST dus de in deze beslissing vastgestelde niet-naleving van het Energiedecreet en het TRDE gedeeltelijk resp. geheel beëindigt voorafgaand aan 1 februari 2023, zal de VREG de in deze beslissing opgelegde administratieve geldboete heroverwegen resp. niet hoeven in te vorderen.

Al het bovenstaande in acht genomen, staat volgens de VREG de boete die in deze beslissing wordt opgelegd, in verhouding met de feiten die eraan ten grondslag liggen. Tevens situeert deze boete zich binnen de vork van 250 euro (minimumbedrag) t.e.m. 250.000 euro (maximumbedrag) per kalenderdag, zoals voorzien in art. 13.3.2 Energiedecreet. Bovendien zal de VREG erover waken dat het totale boetebedrag het – eveneens in art. 13.3.2 Energiedecreet voorziene – plafond niet overschrijdt. Dat wil zeggen dat het totale boetebedrag nooit hoger zal 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 dit laatste bedrag lager is.

5. Modaliteiten betaling administratieve geldboete

Zoals gemotiveerd onder de voorgaande hoofding, wordt de administratieve geldboete pas met ingang van 1 februari 2023 opgelegd, voor zover op die datum de niet-naleving van de vermelde artikelen in het Energiedecreet en het TRDE nog niet tot een einde is gekomen.

De VREG zal de administratieve geldboete vanaf dan op periodieke, meer bepaald: maandelijkse, basis innen. Concreet houdt dit in dat na afloop van elke maand waarin de niet-naleving van de vermelde artikelen in het Energiedecreet en het TRDE blijft voortbestaan een vorderingsdocument

aan GASELWEST verstuurd zal worden, met alle benodigde gegevens voor de betaling van de geldboete. Een eerste vorderingsdocument zal dus betrekking hebben op het boetebedrag voor de maand februari 2023. Wanneer de niet-naleving door GASELWEST van de vermelde artikelen in het Energiedecreet en het TRDE stopt, volgt er een (laatste) vorderingsdocument m.b.t. het boetebedrag voor de dagen van de (laatst) begonnen maand, tot de datum waarop de niet-naleving is beëindigd.

Na ontvangst van elk vorderingsdocument door GASELWEST, moet het daarin vermelde boetebedrag binnen een termijn van zestig kalenderdagen volledig betaald worden. Bij gebreke van een tijdige betaling van dit bedrag, zal worden overgegaan tot gedwongen invordering, conform art. 13.3.1, §6 Energiedecreet.

6. Beroepsmogelijkheid

Indien GASELWEST een bezwaar heeft tegen de boete die middels deze beslissing wordt opgelegd, dan kan, conform artikel 13.3.1, §4 Energiedecreet, binnen een vervaltermijn van zestig dagen vanaf de kennisgeving van de aangetekende brief waarmee deze beslissing aan GASELWEST wordt gecommuniceerd een beroep worden ingesteld bij de Raad van State. Dit 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 bij de Raad van State heeft geen schorsende werking, zodat de betalingstermijn blijft lopen en ook hangende het beroep kan worden uitgevoerd. Het staat echter vrij om, conform art. 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een vordering tot schorsing in te dienen. Dit kan ofwel onmiddellijk bij het instellen van het beroep, ofwel in een later verzoekschrift voordat het auditoraatsverslag wordt neergelegd.

Beschikkend gedeelte

De VREG beslist:

Artikel 1. de blijvende niet-naleving van de artikelen 7.2.1, §1 en 7.2.2, §2 Energiedecreet evenals de artikelen 4.3.64 en 4.3.65 van het TRDE door de opdrachthoudende vereniging GASELWEST, in zoverre deze de vier vormen van energiedelen in art. 7.2.1, §1 Energiedecreet en peer-to-peerhandel van groene stroom in art. 7.2.2, §2 Energiedecreet niet volledig implementeert, in de zin dat op één toegangspunt niet één vorm van energiedelen of peer-to-peerhandel van groene stroom mogelijk is zonder verdere randvoorwaarden dan degene opgenomen in de voormelde bepalingen, te beboeten met een administratieve geldboete zoals bepaald onder artikel 2 van deze beslissing.

Artikel 2. met ingang van 1 februari 2023 een administratieve geldboete op te leggen aan de opdrachthoudende vereniging GASELWEST van 1.766,51 euro per kalenderdag dat de niet-naleving van de in artikel 1 vermelde bepalingen blijft voortbestaan.

Voor de VREG,

Sint-Joost-ten-Node,

Pieterjan Renier
Algemeen Directeur

BIJLAGEN:

1. Verslag van de hoorzitting *d.d.* 22 april 2022
2. PowerPointpresentatie Fluvius bij hoorzitting *d.d.* 22 april 2022
3. Verweernota Fluvius bij hoorzitting *d.d.* 22 april 2022