



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 133/2022
van 20 oktober 2022
Rolnummer : 7702**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel en het vermijden van het meermaals aanrekenen van elektriciteitsdistributienettarieven voor het gebruik van het elektriciteitsdistributienet », ingesteld door Inti De Bock en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, de rechters Y. Kherbache, T. Detienne, E. Bribosia en W. Verrijdt, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 december 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 15 december 2021, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel en het vermijden van het meermaals aanrekenen van elektriciteitsdistributienettarieven voor het gebruik van het elektriciteitsdistributienet » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juni 2021) door Inti De Bock, Vera De Moor, Ilias Sfikas, Jean Albert Solon en Marleen Verbruggen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Deweirdt, advocaat bij de balie te Gent.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Verhoeven, Mr. F. Judo en Mr. L. Janssens, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 13 juli 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers W. Verrijdt en J.-P. Moerman, ter vervanging van rechter T. Detienne, wettig verhinderd, te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 1 augustus 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 1 augustus 2022 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. De Vlaamse Regering betwist de ontvankelijkheid van het beroep, wegens het gebrek aan een persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang van de verzoekende partijen. Zij verduidelijken niet in welke individuele situatie zij zich bevinden waardoor zij ongunstig zouden worden geraakt door de bestreden bepaling. Enkel voor de eerste en de vijfde verzoekende partij wordt gesteld dat zij aan elektrohypersensitiviteit lijden, waardoor draadloze digitale meters bij hen mogelijk gezondheidsschade zouden kunnen veroorzaken. De Vlaamse Regering wijst echter erop dat geen enkel bewijsstuk wordt aangedragen om die aandoening aan te tonen.

Daarnaast tonen de verzoekende partijen niet aan hoe de bestreden bepaling, door te voorzien in een overgangsregeling waardoor netgebruikers een elektronische meter zonder communicatiemiddel kunnen laten plaatsen in afwachting van het moment waarop een bekabelde digitale meter op de markt beschikbaar zal zijn, hen ongunstig raakt. De bestreden bepaling voorziet immers net in een bijkomend alternatief voor die netgebruikers die geen digitale meter met draadloze communicatie wensen, maar voor wie de distributienetbeheerder nog geen bekabelde digitale meter kan leveren. De bestreden bepaling tracht dus de rechtspositie van alle netgebruikers te verbeteren. De enige situatie waarin een netgebruiker door de bestreden bepaling ongunstig zou kunnen worden geraakt, is in het hypothetische geval dat de huidige meter vervangen moet worden vóór 1 januari 2023 en dat de distributienetbeheerder uitdrukkelijk zou weigeren een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen, hoewel de netgebruiker hierom verzoekt.

De Vlaamse Regering wijst erop dat de verzoekende partijen niet de oplossing betwisten om een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen, maar enkel en alleen het feit dat de distributienetbeheerder slechts een mogelijkheid en geen verplichting zou hebben om een dergelijke meter te plaatsen.

A.2. De verzoekende partijen zetten uiteen dat zij allen onder het toepassingsgebied van de bestreden bepaling vallen, in die zin dat zij allen verplicht (kunnen) worden een (niet-bekabelde) digitale meter te laten installeren die draadloos communiceert. Door de versnelde uitrol van de digitale meter is de kans groter dan vroeger dat zij met die situatie kunnen worden geconfronteerd. Ze wijzen voorts erop dat de distributienetbeheerder niet ertoe verplicht is een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen, zodat ze alsnog kunnen worden geconfronteerd met een draadloze digitale meter met communicatiemiddel. Ten gevolge van de verplichte blootstelling aan de elektromagnetische straling die van een dergelijke meter uitgaat, is hun ongerustheid over de mogelijke gezondheidseffecten, waaronder risico's op kanker en gedragsproblemen bij kinderen, gewettigd. Voor personen die gevoelig zijn aan elektromagnetische velden - onder andere de eerste en de vijfde verzoeker zijn elektrohypersensitief - is het noodzakelijk om de blootstelling daaraan zoveel mogelijk te beperken, hetgeen vereist dat zij thuis over een stralingsarme plaats beschikken om te recupereren. De verzoekende partijen stellen

dat uit de huidige praktijk van distributienetbeheerder Fluvius blijkt dat, ter uitvoering van de bestreden bepaling, digitale meters worden geplaatst waarvan het communicatiemiddel via software werd gedeactiveerd. Dat communicatiemiddel kan dan ook eenvoudig worden geactiveerd, waardoor van de meter alsnog straling uitgaat.

Volgens de verzoekende partijen is de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel één van de mogelijke oplossingen om blootstelling aan straling te vermijden, voor zover elke netgebruiker hier op eenvoudig verzoek voor kan kiezen.

A.3.1. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending van het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof nr. 5/2021 van 14 januari 2021, van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

A.3.2. De bestreden bepaling leidt volgens de verzoekende partijen ertoe dat de netgebruiker verplicht blootgesteld kan worden aan elektromagnetische straling, wat leidt tot een aanzienlijke achteruitgang van het bestaande beschermingsniveau inzake een gezond leefmilieu, zonder dat dit verantwoord wordt door de doelstelling van de decreetgever, namelijk de energietransitie. Uit de bestreden bepaling vloeit immers enkel de mogelijkheid, en niet de verplichting, voort voor de distributienetbeheerder om op verzoek van de netgebruiker een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen. Volgens de verzoekende partijen heeft de decreetgever op die manier in een «achterpoortje» willen voorzien om alsnog een draadloze digitale meter verplicht te stellen. De verzoekende partijen zien dat vermoeden bevestigd in de huidige praktijk van distributienetbeheerder Fluvius om, ter uitvoering van de bestreden bepaling, digitale meters te plaatsen waarvan het communicatiemiddel via software enkel werd gedeactiveerd. De aanzienlijke achteruitgang kan echter eenvoudig worden weggenomen door in de mogelijkheid te voorzien van een meter met communicatie via bekabeling of een elektronische meter zonder communicatiemiddel. De bestreden bepaling houdt een ontkenning in van een recht, dat werd toegekend door het Hof in het arrest nr. 5/2021 en is in strijd met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet.

A.3.3. De verzoekende partijen stellen dat de verplichting van een niet-bekabelde digitale meter zonder enige overgangsregeling kennelijk onevenredig is met de nagestreefde doelstelling. De bestreden bepaling schendt dan ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

A.4.1. De Vlaamse Regering stelt dat het enige middel geen voorwerp heeft. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, impliceert de bestreden bepaling immers niet louter een mogelijkheid voor de distributienetbeheerder om elektronische meters zonder communicatiemiddel te plaatsen, maar wel een verplichting. De plaatsing van een digitale meter met draadloze communicatie kan overigens niet worden opgelegd, vanwege de grondwetsconforme interpretatie die voortvloeit uit het arrest van het Hof nr. 5/2021. Volgens de Vlaamse Regering is de huidige praktijk van distributienetbeheerder Fluvius, waarbij ter uitvoering van de bestreden bepaling digitale meters worden geplaatst waarvan het communicatiemiddel via software is gedeactiveerd, gelijkwaardig aan de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel.

A.4.2. Voor zover het Hof een wetkrachtige norm kan toetsen aan het gezag van gewijsde van zijn eigen arrest, hetgeen de Vlaamse Regering betwist, doet de bestreden bepaling geen afbreuk aan hetgeen het Hof bij zijn arrest nr. 5/2021 heeft geoordeeld. De bestreden bepaling maakt het precies mogelijk om daadwerkelijk gevolg te geven aan dat arrest, niettegenstaande het feit dat bekabelde digitale meters feitelijk niet beschikbaar zijn.

A.4.3. De Vlaamse Regering merkt op dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze de bestreden bepaling een verschil in behandeling creëert, noch op welke wijze het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zouden zijn geschonden.

Indien het Hof toch zou aanvaarden dat er een verschil in behandeling is onder de netgebruikers die om een elektronische meter zonder communicatiemiddel verzoeken en die deze meter wel of niet verkrijgen, is de Vlaamse Regering van mening dat het verschil in behandeling redelijk verantwoord is in het licht van de legitieme doelstelling, namelijk de energietransitie en de effectieve implementatie van de keuzemogelijkheid die voortvloeit uit het arrest van het Hof nr. 5/2021. Volgens de Vlaamse Regering is de grief van de verzoekende partijen gebaseerd op een opportunitetskritiek, die kwade trouw van het Vlaamse Gewest en de distributienetbeheerder

veronderstelt. De verzoekende partijen tonen daarenboven niet aan dat andere middelen konden bijdragen om het nagestreefde doel te bereiken.

A.4.4. De Vlaamse Regering merkt op dat de bestreden bepaling een gunstigere rechtspositie creëert voor zowel de distributienetbeheerders als de netgebruikers en dat uit het arrest van het Hof nr. 5/2021 dient te worden afgeleid dat de netgebruikers een effectief keuzerecht hebben om een digitale meter met draadloze communicatie te weigeren. Digitale meters met communicatie via bekabeling zijn echter technisch niet beschikbaar vóór 1 januari 2023, waardoor de decreetgever in een bijkomende regeling diende te voorzien in de bestreden bepaling. Die beoogde oplossing, namelijk de elektronische meter zonder communicatiemiddel, heeft geen nadelige effecten op netgebruikers.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.1. Het beroep is gericht tegen artikel 2 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 4 juni 2021 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel en het vermijden van het meermaals aanrekenen van elektriciteitsdistributietarieven voor het gebruik van het elektriciteitsdistributienet ». Het Energiedecreet, dat bij de bestreden bepaling wordt gewijzigd, is het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 mei 2009 « houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid » (hierna : het Energiedecreet).

B.2.1. Het beroep houdt verband met de beslissing van de decreetgever tot uitrol van digitale meters, die werd genomen bij het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 april 2019 « tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de uitrol van digitale meters en tot wijziging van artikel 7.1.1, 7.1.2 en 7.1.5 van hetzelfde decreet » (hierna : het decreet van 26 april 2019).

Anders dan mechanische meters, slaan digitale meters het verbruik op. Zij meten niet alleen, maar registreren ook de energiestromen. De gegevens kunnen lokaal en op afstand worden gelezen, « zodat de meter in staat is om op basis van de gegevens die hij lokaal of van op afstand ontvangt bepaalde acties uit te voeren » (artikel 1.1.3, 25°/2, van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij artikel 2, 4°, van het decreet van 26 april 2019). Om die reden wordt ook de benaming « slimme meter » gebruikt.

B.2.2. Artikel 17 van het decreet van 26 april 2019 heeft in het Energiedecreet een artikel 4.1.22/2 ingevoegd, dat bepaalt :

« De netbeheerder plaatst een digitale meter bij netgebruikers met een laagspanningsaansluiting < 56 kVA en in de volgende gevallen met voorrang :

1° bij nieuwbouw en ingrijpende renovatie;

2° bij verplichte metervervanging;

3° bij installatie van nieuwe decentrale productie-installaties met een maximaal AC-vermogen van 10 kVA;

4° bij vervanging van bestaande actieve budgetmeters en plaatsing van nieuwe budgetmeters;

5° bij bestaande prosumenten;

6° bij vervanging van de meters die geplaatst werden in het proefproject slimme meters en in het proefproject digitale budgetmeter van de distributienetbeheerders;

7° op verzoek van de netgebruiker.

Indien de meter wordt geplaatst op verzoek van de netgebruiker, zal deze instaan voor de kosten van de plaatsing en indienststelling van deze meter.

Op expliciete vraag van de netgebruiker in de situatie, vermeld in punt 3° en 5°, wordt de productiemeter vervangen door de netbeheerder en desgevallend gekoppeld aan de digitale meter. De netgebruiker staat in voor de kosten van deze productiemeter, de plaatsing en de indienststelling.

De Vlaamse Regering kan op basis van de kosten-batenanalyse bijkomende gevallen bepalen waarin de netbeheerder een digitale meter met voorrang plaatst.

De Vlaamse Regering bepaalt de timing en de modaliteiten voor het plaatsen van de meters, vermeld in het eerste en vierde lid ».

B.2.3. Die bepaling voorziet in de verplichte installatie van digitale meters, alsook in een voorrangsregeling bij die installatie. De plaatsing van een digitale meter is niet afhankelijk van het verzoek van de netgebruiker, maar als die om de plaatsing verzoekt, dan moet de digitale meter « met voorrang » worden geplaatst (eerste lid, 7°).

De digitale meter wordt door de decreetgever omschreven als « een elektronische meter die energiestromen en aanverwante fysische grootheden meet en registreert en die uitgerust is met een tweerichtingscommunicatiemiddel, dat ervoor zorgt dat de gegevens niet alleen lokaal, maar ook op afstand uitgelezen kunnen worden zodat de meter in staat is om op basis van de gegevens die hij lokaal of van op afstand ontvangt bepaalde acties uit te voeren » (artikel 1.1.3, 25°/2, van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij het decreet van 26 april 2019).

Uit die omschrijving kan niet worden afgeleid of het communicatiemiddel waarmee de digitale meter is uitgerust via bekabeling of draadloos communiceert.

Artikel 4.1.22/3, derde lid, van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij artikel 18 van het decreet van 26 april 2019, draagt aan de Vlaamse Regering op de nadere voorwaarden te bepalen waaraan de digitale meters moeten voldoen.

B.2.4. Uit artikel 3.1.52, § 1, elfde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 « houdende algemene bepalingen over het energiebeleid » (hierna : het Energiebesluit), zoals gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 « tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters » en bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2020 « tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de maximale uitrol van digitale meters » (hierna : het besluit van 17 juli 2020), blijkt dat in de regel een digitale meter wordt geplaatst die draadloos communiceert, maar dat elke netgebruiker « uiterlijk vanaf 1 januari 2023 het recht [heeft] te kiezen voor de plaatsing van een digitale meter die communiceert met de distributienetbeheerder via bekabeling ».

Krachtens artikel 3.1.52, § 1, eerste lid, van het Energiebesluit, zoals gewijzigd bij het besluit van 17 juli 2020, moet de volledige uitrol van de digitale meters zijn voltrokken op 1 juli 2029. Op grond van artikel 3.1.53, eerste lid, van het Energiebesluit, zoals gewijzigd bij het besluit van 17 juli 2020, moet 80 % van de digitale meters geplaatst zijn tegen 31 december 2024.

B.2.5. Bij zijn arrest nr. 5/2021 van 14 januari 2021 heeft het Hof zich uitgesproken over de bestaanbaarheid van artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij artikel 17

van het decreet van 26 april 2019, met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in zoverre het, zonder overgangsregeling, tot gevolg heeft dat de netgebruiker aan de elektromagnetische straling van de draadloze digitale meter wordt blootgesteld.

Bij dat arrest oordeelde het Hof het volgende :

« B.13. In het eerste middel in de zaak nr. 7316 voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 17 van het bestreden decreet de artikelen 10, 11 en 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, schendt doordat het, zonder overgangsregeling, tot gevolg heeft dat de netgebruiker aan de elektromagnetische straling van de draadloze digitale meter wordt blootgesteld.

B.14.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

‘ Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

[...]’.

Die bepaling bevat een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

[...]

B.14.4. Zoals vermeld kan uit het bestreden decreet zelf niet worden afgeleid of het communicatiemiddel waarmee de digitale meter is uitgerust via bekabeling of draadloos communiceert.

De mogelijke blootstelling aan elektromagnetische straling kan voor de categorie van personen die daardoor een gezondheidsrisico lopen een aanzienlijke achteruitgang betekenen van het bestaande beschermingsniveau inzake een gezond leefmilieu. Voor personen die gevoelig zijn aan elektromagnetische velden kan het noodzakelijk zijn om de blootstelling daaraan reeds bij aanvang zoveel mogelijk te beperken.

Voor die aanzienlijke achteruitgang, door toedoen van de digitale meters, bestaat geen redelijke verantwoording, nu de elektromagnetische straling eenvoudig kan worden weggenomen door in de mogelijkheid te voorzien van een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie.

B.14.5. De bestreden bepaling schendt bijgevolg artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet indien zij aldus wordt begrepen dat de verplichte installatie van digitale meters niet voor elke netgebruiker in de mogelijkheid moet voorzien om te kiezen voor een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie.

B.14.6. De bestreden bepaling kan evenwel ook op grondwetsconforme wijze worden begrepen, in de zin dat de verplichte installatie van digitale meters voor elke netgebruiker in de mogelijkheid moet voorzien om te kiezen voor een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie.

Uit het onderzoek van het tweede middel in de zaak nr. 7295 vloeit voort dat het niet aan de decreetgever, noch aan de Vlaamse Regering, maar aan de regulator staat de eventuele kosten van die keuze te bepalen.

B.14.7. Het middel is niet gegrond, onder voorbehoud van de in B.14.6 vermelde interpretatie ».

B.2.6. Uit dat arrest vloeit derhalve voort dat elke netgebruiker de mogelijkheid moet hebben om, bij de verplichte installatie van een digitale meter, te kiezen voor een digitale meter met communicatie via bekabeling in plaats van een digitale meter met draadloze communicatie.

B.2.7. De bestreden bepaling strekt ertoe uitvoering te geven aan dat arrest. Uit de toelichting bij het voorstel dat aan die bepaling ten grondslag ligt, blijkt immers dat digitale meters met communicatie via bekabeling pas technisch beschikbaar zullen zijn in de loop van 2023 :

« Het Energiedecreet van 8 mei 2009 kent vandaag drie types meters : analoge, digitale en elektronische meters. Die meters worden in artikel 1.1.3 van het decreet als volgt gedefinieerd :

– ‘ 13^o/0 analoge meter : meter die op een elektromechanische manier energiestromen meet en registreert; ’;

– ‘ 34^o elektronische meter : een meter die op een digitale manier energiestromen meet en registreert en die al dan niet uitgerust is met een communicatiemiddel dat ervoor zorgt dat de gegevens niet alleen lokaal, maar ook op afstand uitgelezen kunnen worden; ’;

– ‘ 25^o/2 digitale meter : een elektronische meter die energiestromen en aanverwante fysische grootheden meet en registreert en die uitgerust is met een tweerichtingscommunicatiemiddel, dat ervoor zorgt dat de gegevens niet alleen lokaal, maar

ook op afstand uitgelezen kunnen worden zodat de meter in staat is om op basis van de gegevens die hij lokaal of van op afstand ontvangt bepaalde acties uit te voeren; '.

Het Energiedecreet van 8 mei 2009 brengt de bidirectionele meter dus onder bij de definitie van de elektronische meter en bepaalt dat de netbeheerder die kan plaatsen. Conform artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 mag de netbeheerder sinds juli 2019 bij laagspanningsnetgebruikers echter alleen nog digitale meters plaatsen. Het Grondwettelijk Hof stelde in zijn arrest nr. 5/2021 van 14 januari 2021 dat de overheid wel degelijk een algemene uitrol van de digitale meter kan doorvoeren. Een gevolg van het arrest is echter dat, om op grondwetsconforme wijze te worden begrepen, ' de verplichte installatie van digitale meters voor elke netgebruiker in de mogelijkheid moet voorzien om te kiezen voor een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie '. Die bekabelde versie wordt echter pas in 2023 technisch beschikbaar » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 772/1, pp. 3 en 4).

Daarom heeft de decreetgever bij de bestreden bepaling de mogelijkheid geïntroduceerd om, in afwachting van de beschikbaarheid van een digitale meter met communicatie via bekabeling, op verzoek van de netgebruiker voorlopig een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen.

De bestreden bepaling luidt als volgt :

« Aan artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009, ingevoegd bij het decreet van 8 juli 2011, vervangen bij het decreet van 26 april 2019, gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 5/2021 van het Grondwettelijk Hof en gewijzigd bij het decreet van 7 mei 2021, wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt :

' In afwijking van het eerste lid kan de distributienetbeheerder, in afwachting van de beschikbaarheid van een digitale meter die met de distributienetbeheerder via bekabeling communiceert, op vraag van de netgebruiker voorlopig een elektronische meter zonder communicatiemiddel plaatsen. ' ».

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever tot doel had een effectieve oplossing te bieden voor de problemen die, in het licht van het arrest van het Hof nr. 5/2021, konden voortvloeien uit de feitelijke onbeschikbaarheid van digitale meters met communicatie via bekabeling. Zo vermeldt de toelichting bij het voorstel van de bestreden bepaling :

« Dat houdt dus in dat elektrosensitieve personen in het kader van de uitrol van de digitale meter steeds kunnen vragen om een bekabelde versie van de digitale meter te plaatsen of zelfs kunnen eisen dat de draadloze variant die al bij hen geïnstalleerd is, wordt vervangen door een bekabelde versie. Ook de Vereniging ElektroHyperSensitiviteit Vlaanderen (VEHS), die

optreedt als belangenvereniging van elektrosensitieve personen, stelt dat op grond van de arresten 162/2020 en 5/2021 elektrosensitieve personen de installatie van een digitale meter kunnen weigeren of zelfs het weghalen ervan kunnen vragen, tot een bekabelde versie beschikbaar wordt. In het licht van de voormelde arresten is dat problematisch, omdat de bekabelde versie van de digitale meter pas vanaf 2023 voorhanden zal zijn. Daarom moet dus dringend aan de distributienetbeheerder en aan de netgebruiker een valabel juridisch en technisch alternatief worden geboden. Dat alternatief moet enerzijds rekening houden met de federale bevoegdheden voor de afzonderlijke meting van injectie en afname, en anderzijds met het door het Grondwettelijk Hof in het licht van artikel 23 van de Grondwet vastgestelde recht, maar tegelijkertijd moet rechtsmisbruik worden vermeden.

Er kunnen dus problemen ontstaan als op een datum die vóór 2023 valt, om de installatie van een bekabelde digitale meter wordt gevraagd, bijvoorbeeld bij het vervangen van een defecte analoge meter, het vervangen van meters naar aanleiding van netversterking, het plaatsen van een meter bij nieuwe aansluitingen, op vraag, het invoeren van elektrosensitiviteit. Om dat te vermijden bepaalt dit artikel dat de distributienetbeheerder, tot er een digitale meter beschikbaar is die met de distributienetbeheerder via bekabeling communiceert, in afwijking van artikel 4.1.22/2, eerste lid, van het Energiedecreet en op vraag van de netgebruiker, in afwachting van de plaatsing van die digitale meter mag overgaan tot de plaatsing van een elektronische meter zonder communicatiemiddel » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 772/1, p. 4).

Ten aanzien van de bestreden bepaling merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende op :

« Artikel 2 van het voorstel vult artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet aan met een bepaling die het mogelijk maakt voor de distributienetbeheerder om, in afwijking van artikel 4.1.22/2, eerste lid, van het Energiedecreet, elektronische meters zonder communicatiemiddel te plaatsen in plaats van digitale meters, in afwachting van de beschikbaarheid van digitale meters waarbij communicatie mogelijk is via bekabeling. Op die wijze wordt beoogd een hiaat in de regelgeving op te vangen en tegemoet te komen aan de door het Grondwettelijk Hof erkende bekommernissen van personen met elektrohypersensitiviteit.

[...]

Uit artikel 4.1.22/2, eerste lid, van het Energiedecreet volgt dat er bij de plaatsing van nieuwe meters of de vervanging van bestaande meters enkel nog digitale meters worden geplaatst. Tezelfdertijd moet die bepaling echter ‘ op grondwetsconforme wijze worden begrepen, in de zin dat de verplichte installatie van digitale meters voor elke netgebruiker in de mogelijkheid moet voorzien om te kiezen voor een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie ’. Aangezien er echter nog geen digitale meters beschikbaar zijn die via bekabeling communiceren, is er nood aan een overgangsregeling, waarvoor een elektronische meter zonder communicatie een oplossing kan bieden. Het voorstel komt op die wijze tegemoet aan het voormelde arrest nr. 5/2021 van het Grondwettelijk Hof, zodat er wat dat betreft geen opmerkingen zijn te maken » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 772/2, pp. 6 en 7).

Tijdens het debat in de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement omtrent het voorstel van de bestreden bepaling stelde een lid :

« Volgens een uitspraak van het Grondwettelijk Hof hebben [elektrosensitieve personen] recht op een bekabelde digitale meter. Die zal ten vroegste in 2023 beschikbaar zijn. In de gevallen dat er een vervanging nodig is, bijvoorbeeld bij werken in de straat om 3x220V om te zetten naar 3x400V of als de Ferrarimeter kapot is, wordt er voortaan een bidirectionele meter geplaatst. Ook daar heeft de Raad van State nu positief over geadviseerd. Een bidirectionele meter is een elektronische meter zonder communicatiemodule. Net voor die module zijn elektrosensitieve mensen gevoelig » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2020-2021, nr. 772/4, p. 4).

B.2.8. In hun memorie van antwoord hebben de verzoekende partijen aanvullende stukken aan het Hof voorgelegd, waaronder een brief van de administrateur-generaal van het Vlaams Energie- & Klimaatagentschap gericht aan de commissiesecretaris van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van het Vlaams Parlement en een brief van de CEO van distributienetbeheerder Fluvius gericht aan de voorzitter van diezelfde Commissie. Beide brieven werden verstuurd naar aanleiding van een verzoekschrift van 5 december 2021 « tot het aanpassen van het Energiedecreet aan het arrest van het Grondwettelijk Hof wat betreft de communicatie via bekabeling voor digitale meters » dat bij het Vlaams Parlement werd ingediend (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, verzoekschrift nr. 16).

In zijn voormelde brief stelt de administrateur-generaal van het Vlaams Energie- & Klimaatagentschap :

« Zoals ook door het Grondwettelijk Hof gesteld in het arrest van 14 januari 2021 moet artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet grondwetsconform worden geïnterpreteerd, wat inhoudt dat elke netgebruiker zich kan verzetten tegen de plaatsing van een draadloze digitale meter. Artikel 3.1.52 van het Energiebesluit voorziet dat elke netgebruiker uiterlijk vanaf 1 januari 2023 het recht heeft te kiezen voor de plaatsing van een digitale meter die communiceert met de distributienetbeheerder via bekabeling. Omdat er momenteel nog geen bekabelde digitale meters beschikbaar zijn en om toch gevolg te kunnen geven aan de grondwetsconforme interpretatie, laat het vijfde lid van artikel 4.1.22/2 de netbeheerder als bijkomende overgangsmogelijkheid toe om voorlopig een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen, wanneer de netgebruiker daarom vraagt.

[...]

In tegenstelling tot wat de verzoeker in zijn verzoek om herformulering van artikel 4.1.22/2 beweert, kan het vijfde lid niet zo geïnterpreteerd worden dat de netbeheerder in weerwil van de keuze van de netgebruiker een draadloze meter zou mogen plaatsen. Volgens de grondwetsconforme interpretatie moet de netgebruiker kunnen afzien van een draadloze digitale meter en op dit moment bestaat er geen ander toegelaten alternatief dan de elektronische meter zonder communicatiemiddel, zodat de netbeheerder deze meter verplicht moet plaatsen wanneer de netgebruiker daarom vraagt.

Artikel 4.1.22/2, vijfde lid, van het Energiedecreet dient daartoe niet aangepast te worden ».

De CEO van distributienetbeheerder Fluvius stelt in zijn brief het volgende :

« In de eerste vraag wordt verduidelijking gevraagd over de woorden ‘ zonder communicatiemiddel ’ in art. 4.1.22/2 van het Energiedecreet. De elektronische meter zonder communicatiemiddel die door Fluvius geplaatst wordt, is dezelfde digitale meter als diegene die overal geplaatst wordt. De meter bevat evenwel een aangepaste software die ervoor zorgt dat de modem wordt gedeactiveerd. Daardoor is er geen communicatie of straling meer mogelijk.

Met de tweede vraag wordt uitleg gevraagd over de manier waarop netgebruikers kunnen controleren of het gaat over een elektronische meter zonder communicatiemiddel omdat er uitwendig geen verschil is met een andere digitale meter. Om een onderscheid te kunnen maken tussen een normale communicerende digitale meter en een digitale meter waarvan de communicatie softwarematig werd uitgezet, worden deze laatste meters voorzien van een sticker ».

B.2.9. Naar aanleiding van het arrest van het Hof nr. 5/2021 werd artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet, zoals ingevoegd bij het decreet van 26 april 2019, eveneens gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van 7 mei 2021 « tot wijziging van artikel 4.1.22/2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 ». Die wijziging paste de prioriteit voor de aansluiting van digitale meters bij netgebruikers met een laagspanningsaansluiting van minder dan 56 kVA aan en is voorts niet van belang voor het onderhavige beroep.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepaling. Zij zouden niet doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, en actueel belang.

B.3.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.3.3. In zoverre de Vlaamse Regering aanvoert dat de bestreden bepaling de verzoekende partijen niet rechtstreeks en ongunstig kan raken, aangezien zij net voorziet in een overgangsregeling waardoor netgebruikers een elektronische meter zonder communicatiemiddel kunnen laten plaatsen in afwachting van het moment waarop een bekabelde digitale meter op de markt beschikbaar zal zijn, valt het onderzoek van de exceptie van onontvankelijkheid samen met het onderzoek van de grond van de zaak.

Ten gronde

B.4. In hun enige middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof nr. 5/2021, artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, schendt doordat zij niet zou voorzien in een verplichting voor de distributienetbeheerder om op verzoek van de netgebruiker een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen.

B.5. De Vlaamse Regering werpt op dat de verzoekende partijen hebben nagelaten aan te tonen op welke wijze de bestreden bepaling in een verschil in behandeling voorziet, en op welke wijze het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zouden zijn geschonden.

B.6. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt het enige middel voor zover het aan dat vereiste voldoet.

B.7. Zoals de Vlaamse Regering stelt, betwisten de verzoekende partijen niet de oplossing die de bestreden bepaling biedt om in het licht van de huidige onbeschikbaarheid van digitale meters met communicatie via bekabeling het arrest van het Hof nr. 5/2021 in acht te nemen. Zij betwisten veeleer het gebrek aan verplichting voor de distributienetbeheerder om, in afwachting van de beschikbaarheid van die digitale meters met communicatie via bekabeling, voorlopig een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen wanneer de netgebruiker daarom verzoekt.

B.8.1. Anders dan de verzoekende partijen beweren, kan, in het licht van hetgeen in B.2.7 en B.2.8 is vermeld, uit het gebruik van de term « kan » in de bestreden bepaling niet worden afgeleid dat de distributienetbeheerder niet ertoe verplicht zou zijn om, in het geval van een verplichte installatie van een digitale meter, een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen wanneer de netgebruiker daarom verzoekt.

De bestreden bepaling moet immers in die zin worden geïnterpreteerd dat de distributienetbeheerder ertoe verplicht is om, in afwachting van de beschikbaarheid van een digitale meter met communicatie via bekabeling, op verzoek van de netgebruiker voorlopig een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen.

B.8.2. Zoals in B.2.6 is vermeld, vloeit uit het arrest van het Hof nr. 5/2021 overigens voort dat elke netgebruiker de mogelijkheid moet hebben om, bij de verplichte installatie van een digitale meter, te kiezen voor een digitale meter met communicatie via bekabeling. De distributienetbeheerder die, geconfronteerd met het verzoek van een netgebruiker om in afwachting van de beschikbaarheid van die digitale meter met communicatie via bekabeling een elektronische meter zonder communicatiemiddel te plaatsen, alsnog een digitale meter met draadloze communicatie plaatst, miskent dan ook het gezag van gewijsde dat aan dat arrest kleeft. Die miskennis kan evenwel niet worden toegeschreven aan de bestreden bepaling.

B.9. Het behoort niet tot de bevoegdheid van het Hof om na te gaan of de elektronische meters die de distributienetbeheerder ter uitvoering van de bestreden bepaling plaatst, in overeenstemming zijn met de vereisten die uit die bepaling voortvloeien.

B.10. Gelet op de interpretatie van de bestreden bepaling vermeld in B.8.1, berust het enige middel op een verkeerd uitgangspunt. Om die reden is het niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep, rekening houdend met de interpretatie vermeld in B.8.1.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 oktober 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

L. Lavrysen