

GRONDWETTELIJK HOF

[2020/205708]

Uittreksel uit arrest nr. 162/2020 van 17 december 2020

Rolnummer 7147

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 2018 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen », ingesteld door de vzw « Inter-Environnement Bruxelles » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, bijgestaan door de griffier F. Meersschat, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 maart 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 maart 2019, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 3, 5^o en 6^o, 4, 2^o, 12, 1^o, c) en d), 24, 32, 1^o, b), 53, 55, 56, 3^o, 60, d) en e), 67, 75 en 84 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 2018 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 september 2018, tweede editie) door de vzw « Inter-Environnement Bruxelles », de beroepsvereniging « Union des Naturopathes de Belgique », Anne Denis, Nathalie Erpelding en Gérald Hanotiaux, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Brusselmans, advocaat bij de balie van Waals-Brabant.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van verscheidene bepalingen van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 23 juli 2018 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegensretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen » (hierna : de ordonnantie van 23 juli 2018).

De bestreden bepalingen wijzigen, enerzijds, de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 19 juli 2001 « betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » (hierna : de ordonnantie van 19 juli 2001) en, anderzijds, de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 april 2004 « betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegensretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest » (hierna : de ordonnantie van 1 april 2004).

B.1.2.1. De slimme elektriciteitsmeter wordt gedefinieerd in artikel 2, 21^{ter}, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 3, 5^o, van de ordonnantie van 23 juli 2018 :

« Een elektronisch systeem dat het stroomverbruik kan meten en informatie toevoegt die een klassieke meter niet verstrekkt, en die gegevens kan overmaken en ontvangen door gebruik van een elektronische communicatievorm ».

De slimme elektriciteitsmeters zijn een van de elementen van een « slim net », als volgt gedefinieerd in artikel 2, 21^{quater}, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 3, 6^o, van de ordonnantie van 23 juli 2018 :

« Geavanceerd energienetwerk dat in het algemeen is samengesteld uit bidirectionele communicatiesystemen, slimme meters en systemen voor de opvolging en controle van de werking van het netwerk ».

B.1.2.2. De slimme gasmeter wordt als volgt gedefinieerd in artikel 3, 20^{bis}, van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij het bestreden artikel 55, 1^o, van de ordonnantie van 23 juli 2018 :

« Een elektronisch systeem dat het gasverbruik kan meten en informatie toevoegt die een klassieke meter niet verstrekkt, en die gegevens kan overmaken en ontvangen door gebruik van een elektronische communicatievorm ».

De slimme gasmeters zijn een van de elementen van een « slim net », als volgt gedefinieerd in artikel 3, 20^{ter}, van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij het bestreden artikel 55, 2^o, van de ordonnantie van 23 juli 2018 :

« Geavanceerd energienetwerk dat in het algemeen is samengesteld uit bidirectionele communicatiesystemen, slimme meters en systemen voor de opvolging en controle van de werking van het netwerk ».

B.1.3. De slimme elektriciteitsmeters en gasmeters worden vanaf hun installatie of, in voorkomend geval, vanaf de activering van een communicerende functie uitgerust met functionaliteiten die hen onderscheiden van de klassieke elektriciteitsmeters en gasmeters, namelijk de analoge meters of elektronische meters, waarmee geen gegevens kunnen worden verzonden en ontvangen.

Artikel 24^{ter}, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepaalt :

« De slimme meter levert lokaal aan de netgebruiker informatie in realtime over de elektriciteit die hij afneemt of injecteert.

Deze informatie in realtime moet gemakkelijk geëxporteerd kunnen worden naar een informatietoepassing beschikbaar op de markt ongeacht of de meter in modus van actieve communicatie met de netbeheerder staat ».

Artikel 18^{ter}, § 3, van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepaalt :

« De slimme meter levert lokaal aan de netgebruiker informatie in real time over de elektriciteit die hij afneemt of injecteert. Deze informatie in real time moet gemakkelijk geëxporteerd kunnen worden naar een informatietoepassing beschikbaar op de markt ».

B.2.1. De zo uitgebreid mogelijke uitrol van slimme elektriciteitsmeters en gasmeters wordt opgelegd door het Unierecht en draagt bij tot de uitvoering van het energiebeleid van de Europese Unie.

Overeenkomstig artikel 1, § 2, van de ordonnantie van 23 juli 2018 zet die laatste immers vier Europese richtlijnen gedeeltelijk om.

B.2.2.1. De ordonnantie van 23 juli 2018 zet de richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 « betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG » (hierna : de richtlijn 2009/72/EG) gedeeltelijk om.

Artikel 3, lid 11, van die richtlijn bepaalt :

« Teneinde energie-efficiëntie te bevorderen bevelen de lidstaten, of indien de lidstaat hierin voorziet, de regulerende instanties, ten sterkste aan dat elektriciteitsbedrijven het gebruik van elektriciteit optimaliseren, bijvoorbeeld door het aanbieden van diensten op het gebied van energiebeheer of het ontwikkelen van innovatieve prijsformules, in voorkomend geval door de invoering van slimme metersystemen dan wel of slimme netwerken (smart grids) ».

B.2.2.2. Bijlage I (« Voorschriften inzake consumentenbescherming ») van dezelfde richtlijn bepaalt in punt 2 ervan :

« De lidstaten zorgen ervoor dat er slimme metersystemen worden ingevoerd die de actieve participatie van de consumenten aan de markt voor levering van elektriciteit ondersteunen. De invoering van dergelijke metersystemen kan worden onderworpen aan een economische evaluatie op lange termijn van de kosten en baten voor de markt en de individuele consument of aan een onderzoek ter bepaling van welke vorm van slim meten economisch haalbaar en kosteneffectief is en welke termijn haalbaar is voor de distributie ervan.

Een dergelijke evaluatie vindt uiterlijk plaats op 3 september 2012.

Onder voorbehoud van deze evaluatie stellen de lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen, een tijdschema van maximaal 10 jaar op voor de invoering van slimme metersystemen.

Wanneer de ingebruikname van slimme meters positief wordt beoordeeld, wordt uiterlijk in 2020 minstens 80 % van de consumenten voorzien van deze slimme meetsystemen.

De lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen waarborgen de interoperabiliteit van dergelijke metersystemen die op hun grondgebied worden ingevoerd en houden rekening met de toepassing van adequate normen en beste praktijken en het belang van de ontwikkeling van de interne markt voor elektriciteit ».

B.2.3.1. De ordonnantie van 23 juli 2018 zet ook de richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 « betreffende de gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG » (hierna : de Richtlijn 2009/73/EG) gedeeltelijk om.

Artikel 3, lid 8, van die richtlijn bepaalt :

« Teneinde energie-efficiëntie te bevorderen bevelen de lidstaten, of indien de lidstaat hierin voorziet, de regulerende instantie, ten sterkste aan dat aardgasbedrijven het gebruik van gas optimaliseren, bijvoorbeeld door het aanbieden van diensten op het gebied van energiebeheer of het ontwikkelen van innovatieve prijsformules, dan wel in voorkomend geval door de invoering van slimme metersystemen of slimme netwerken (smart grids) ».

B.2.3.2. Bijlage I (« Voorschriften inzake consumentenbescherming ») van dezelfde richtlijn bepaalt in punt 2 ervan :

« De lidstaten zorgen ervoor dat er slimme metersystemen worden ingevoerd die de actieve participatie van de consumenten aan de markt voor levering van gas ondersteunen. De invoering van dergelijke metersystemen kan worden onderworpen aan een economische evaluatie op de lange termijn van de kosten en baten voor de markt en de individuele consument of aan een onderzoek ter bepaling van welke vorm van slim meten economisch haalbaar en kosteneffectief is en welke termijn haalbaar is voor de distributie ervan.

Een dergelijke evaluatie vindt uiterlijk plaats op 3 september 2012.

Onder voorbehoud van deze evaluatie stellen de lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen, een tijdschema op voor de invoering van slimme metersystemen.

De lidstaten of de bevoegde autoriteit die zij aanwijzen waarborgen de interoperabiliteit van deze metersystemen die op hun grondgebied worden ingevoerd en houden rekening met de toepassing van adequate normen en beste praktijken en het belang van de ontwikkeling van de interne markt voor aardgas ».

B.2.4.1. Het « intelligent meetsysteem » wordt gedefinieerd in artikel 2, 28), van de Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 « betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (hierna : de Richtlijn 2012/27/EU). Het gaat om een :

« elektronisch systeem dat het energieverbruik kan meten, meer informatie levert dan een traditionele meter, en data kan doorgeven en ontvangen middels een vorm van elektronische communicatie ».

De definitie van het intelligent meetsysteem, die wordt gebruikt op Europees niveau, valt dus ruimschoots samen met die van de « slimme meter » in respectievelijk artikel 2, 21^{ter}, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 3, 20^{bis}, van de ordonnantie van 1 april 2004.

B.2.4.2. De Europese Unie beschouwt de intelligente meetsystemen als een etappe op weg naar de oprichting van slimme netwerken.

Het « slim netwerk » wordt gedefinieerd als :

« een gemoderniseerd energienetwerk waaraan tweewegs digitale communicatie tussen de leverancier en de gebruiker, slimme bemetering en monitoring- en toezichtsystemen zijn toegevoegd » (punt 3, a), van de aanbeveling van de Commissie van 9 maart 2012 « inzake de voorbereiding van de uitrol van slimme metersystemen (2012/148/EU) » (hierna : aanbeveling 2012/148/EU) en punt 2, a), van de aanbeveling van de Commissie van 10 oktober 2014 « betreffende het model voor de privacyeffectbeoordeling van slimme netten en slimme metersystemen (2014/724/EU) » (hierna : de aanbeveling 2014/724/EU)).

De invoering van slimme netten « maken de belangrijkste onderdelen van het energiebeleid mede mogelijk ». De intelligente meetsystemen worden beschouwd als de « ruggengraat van het toekomstige koolstofvrije elektriciteitssysteem », en zijn « erkend als facilitator voor de omvorming van de energie-infrastructuur om grotere hoeveelheden variabele hernieuwbare energie op te kunnen nemen, de energie-efficiëntie te verbeteren en de leveringszekerheid te garanderen » (uittreksels uit de overwegingen 1 en 2 van de aanbeveling 2014/724/EU en overweging 1 van de aanbeveling 2012/148/EU).

B.2.4.3. Artikel 9 van de Richtlijn 2012/27/EU bepaalt :

« 1. De lidstaten zorgen ervoor dat eindafnemers van elektriciteit, aardgas, stadsverwarming, stadskoeling en warm water voor huishoudelijke doeleinden, voor zover dit technisch mogelijk en financieel redelijk is en voor zover dit in verhouding staat tot de potentiële energiebesparingen, tegen concurrerende prijzen de beschikking krijgen over individuele meters die het daadwerkelijke energieverbruik van de eindafnemer nauwkeurig weergeven en informatie geven over de werkelijke tijd van het verbruik.

Een dergelijke individuele meter tegen concurrerende prijzen wordt altijd ter beschikking gesteld wanneer :

a) een bestaande meter wordt vervangen, tenzij dit technisch onmogelijk is of niet kostenefficiënt in verhouding tot de geraamde potentiële besparingen op lange termijn;

b) een nieuwe aansluiting wordt gemaakt in een nieuw gebouw of ingeval van een ingrijpende renovatie overeenkomstig Richtlijn 2010/31/EU.

2. Indien, en voor zover, de lidstaten gebruikmaken van intelligente meetsystemen en slimme meters voor aardgas en/of elektriciteit invoeren in overeenstemming met de Richtlijnen 2009/72/EG en 2009/73/EG :

a) zorgen zij ervoor dat de meetsystemen de eindafnemer informatie verschaffen over de werkelijke tijd van het verbruik en dat de voor de eindafnemer beoogde energie-efficiëntie en voordelen ten volle in acht worden genomen bij het vastleggen van de minimumfuncties van de meters en de verplichtingen die aan marktdeelnemers worden opgelegd;

b) zorgen zij ervoor dat de slimme meters en het dataverkeer worden beveiligd, en dat de privacy van de eindafnemer wordt beschermd, in overeenstemming met de Uniewetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer;

c) schrijven zij voor, in het geval van elektriciteit, dat de meterbeheerder op verzoek van de eindafnemer ervoor zorgt dat van de meter of meters de hoeveelheid elektriciteit kan worden afgelezen die bij de eindafnemer aan het net wordt geleverd;

d) zorgen zij ervoor dat, op verzoek van de eindafnemer, meetgegevens inzake de input en output van elektriciteit, in een gemakkelijk te begrijpen vorm die vergelijking van aanbiedingen op basis van gelijke criteria mogelijk maakt, beschikbaar worden gesteld aan de eindafnemer of aan een derde partij die namens de eindafnemer optreedt;

e) schrijven zij voor dat de afnemers bij de installatie van slimme meters het nodige advies en de nodige informatie krijgen, in het bijzonder over het volledige potentieel van die meters wat meterstandbeheer en controle van het energieverbruik betreft.

[...] ».

B.2.4.4. De bestreden ordonnantie van 23 juli 2018 zet de Richtlijn 2012/27/EU gedeeltelijk om.

B.2.5.1. Na de ordonnantie van 23 juli 2018 werd de Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 « betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (herschikking) » (hierna : de richtlijn (EU) 2019/944) aangenomen.

Artikel 19 van die richtlijn bepaalt :

« 1. Teneinde energie-efficiëntie te bevorderen en eindafnemers meer zeggenschap te geven, bevelen de lidstaten, of [...] de regulerende instanties ten sterkste aan dat elektriciteitsbedrijven en andere marktdeelnemers het gebruik van elektriciteit optimaliseren, onder meer [...] door de invoering van interoperabele slimme-metersystemen, met name met energiebeheersystemen voor de consument en met slimme netwerken (*smart grids*), overeenkomstig de gegevensbeschermingsregels van de Unie.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat er op hun grondgebied slimme-metersystemen worden ingevoerd die de actieve deelname van de afnemers aan de elektriciteitsmarkt ondersteunen. Voor de invoering van die systemen kan een kostenbatenbeoordeling worden gevraagd die overeenkomstig de in bijlage II vastgestelde beginselen wordt uitgevoerd.

[...]

4. De lidstaten die daadwerkelijk slimme-metersystemen invoeren, zorgen ervoor dat de eindafnemers op een transparante en niet-discriminerende wijze bijdragen aan de met de invoering verbonden kosten, en houden daarbij rekening met de baten die de invoering op lange termijn voor de gehele waardeketen oplevert. [...]

[...] ».

B.2.5.2. Bijlage II van die richtlijn (« Slimmetersystemen ») bepaalt :

« 1. De lidstaten zorgen ervoor dat op hun grondgebied slimme-metersystemen worden ingevoerd die kunnen worden onderworpen aan een economische evaluatie op lange termijn van de kosten en baten voor de markt en de individuele consument of aan een onderzoek om te bepalen welke vorm van slimme-metersystemen vanuit economisch standpunt redelijk en kosteneffectief is en welke termijn haalbaar is voor de distributie ervan.

2. Bij een dergelijke evaluatie wordt rekening gehouden met de methode voor een kosten-batenanalyse en de minimumfunctionaliteiten voor slimme-metersystemen voorzien in Aanbeveling van de Commissie 2012/148/EU, alsook met de beste beschikbare technieken om het hoogste niveau van cyberbeveiliging en gegevensbescherming te garanderen.

3. Onder voorbehoud van deze evaluatie stellen de lidstaten of, wanneer een lidstaat dit zo heeft bepaald, de aangewezen bevoegde instantie een tijdschema van maximaal tien jaar op voor de invoering van slimme-metersystemen. Indien de ingebruikname van slimme-metersystemen positief wordt beoordeeld, wordt minstens 80 % van de eindafnemers voorzien van slimme meters binnen zeven jaar vanaf de datum van de positieve beoordeling of uiterlijk in 2024 voor die lidstaten die met de systematische invoering van slimme-metersystemen zijn gestart vóór 4 juli 2019 ».

B.2.6.1. De bestreden ordonnantie van 23 juli 2018 zet ten slotte de Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 « betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen » (hierna : de Richtlijn 2014/94/EU) gedeeltelijk om.

B.2.6.2. Artikel 4, lid 7, van de Richtlijn 2014/94/EU bepaalt :

« Bij het opladen aan publiek toegankelijke oplaadpunten voor elektrische voertuigen wordt, voor zover dit technisch haalbaar en financieel gezien redelijk is, gebruikgemaakt van slimme metersystemen zoals gedefinieerd in artikel 2, lid 28, van Richtlijn 2012/27/EU, waarbij tevens de in artikel 9, lid 2, van genoemde richtlijn bedoelde eisen in acht worden genomen ».

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.3.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de Vlaamse Regering en de tussenkomende partij « Sibelga » voeren aan dat de grieven uitsluitend zijn gericht tegen de artikelen 24 en 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, zodat het beroep voor het overige niet ontvankelijk is.

B.3.2. In hun memorie van antwoord erkennen de verzoekende partijen dat de middelen zijn gericht tegen de artikelen 24 en 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, maar zijn zij van mening dat de andere bestreden bepalingen nauw verbonden zijn met die bepalingen.

B.4.1. Het Hof bepaalt het onderwerp van het beroep tot vernietiging op basis van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid rekening houdend met de uiteenzetting van de middelen.

Het onderzoekt alleen de bestreden bepalingen waartegen een middel is gericht.

B.4.2. De in het verzoekschrift uiteengezette middelen zijn daadwerkelijk enkel gericht tegen de artikelen 24 en 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018.

Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot die bepalingen.

Ten aanzien van de ontoevankelijkheid

B.5. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering voert de ontoevankelijkheid van het beroep wegens ontstentenis van belang aan. Zij betwist allereerst het belang van de eerste en de tweede verzoekende partij, waarbij zij aanvoert dat de bestreden bepalingen hun maatschappelijk doel niet raken. Vervolgens betwist zij het belang van de derde en de vierde verzoekende partij, overwegende dat de elektrogevoeligheid geen erkende ziekte is en derhalve niet medisch kan worden aangetoond. Ten slotte zou het belang van de vijfde verzoekende partij, die niet verklaart elektrogevoelig te zijn, zich niet onderscheiden van dat van de meeste burgers.

B.6.1. 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.

B.6.2. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.7.1. Het beroep tot vernietiging is ingediend door een vereniging zonder winstoogmerk, een beroepsvereniging en drie natuurlijke personen.

B.7.2. Het statutair doel van de eerste verzoekende partij bestaat in « de oprichting van een kwalitatief leefmilieu in de stad voor de bewoners », hetgeen met name « de strijd tegen vervuiling en de milieuhinder, alsook de verbetering van het leefmilieu » en « de collectieve deelname van de burgers aan het definiëren en verdedigen van hun leefmilieu » impliceert, wat kan inhouden dat wordt nagedacht over de gegrondheid van de uitrol van slimme elektriciteitsmeters en gasmeters. De ordonnantie van 23 juli 2018 kan derhalve het statutair doel van de eerste verzoekende partij raken.

B.7.3. Daar de eerste verzoekende partij beschikt over een belang bij het beroep, dient niet te worden onderzocht of de andere verzoekende partijen eveneens belang erbij hebben in rechte op te treden.

B.7.4. Het beroep is ontoevankelijk.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

B.8.1. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, van artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van de artikelen 2, 3, lid 3, tweede alinea, en 9 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en van de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.8.2. Uit het verzoekschrift blijkt dat het middel is gericht tegen artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, in zoverre het een artikel 24^{ter}, § 1 en 2, invoegt in de ordonnantie van 19 juli 2001, en tegen artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, in zoverre het een artikel 18^{ter}, § 1 en 2, invoegt in de ordonnantie van 1 april 2004.

B.9.1. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geen autonome werking omdat het enkel geldt voor het « genot van de rechten en vrijheden » welke in het Verdrag zijn vermeld (EHRM, grote kamer, 19 februari 2013, *X en anderen t. Oostenrijk*, § 94).

De verzoekende partijen voeren geen andere bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aan, in samenhang gelezen met artikel 14 ervan. Het middel is dus ontoevankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 14 van dat Verdrag.

B.9.2. Bovendien tonen de verzoekende partijen niet aan hoe de artikelen 2, 3, lid 3, tweede alinea, en 9 van het Verdrag betreffende de Europese Unie zouden zijn geschonden. Daarentegen zetten de verzoekende partijen uiteen hoe artikel 23 van de Grondwet zou zijn geschonden.

B.10. Bijgevolg onderzoekt het Hof het middel enkel in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet in samenhang gelezen met de artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, die eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhouden.

Eerste onderdeel

B.11. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de bestreden artikelen 24 en 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, zonder redelijke verantwoording een gedifferentieerde uitrol van slimme elektriciteits- en gasmeters organiseert, dat wil zeggen een uitrol die prioritair bepaalde categorieën van gebruikers van het elektriciteits- en gasnet beoogt, met uitsluiting van anderen.

Meer bepaald wordt het bestaan bekritiseerd van « prioritaire niches », alsook de mogelijkheid om, overeenkomstig de bestreden artikelen 24 en 67, nieuwe categorieën van eventuele begunstigden te bepalen, na een specifieke en transversale studie van de Reguleringscommissie voor energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL), na een openbaar onderzoek en na een debat in het Parlement.

B.12.1. Het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018 herstelt artikel 24^{ter} van de ordonnantie van 19 juli 2001 als volgt :

« § 1. De distributienetbeheerder installeert geleidelijk slimme meters op het distributienet, overeenkomstig de volgende verplichte niches, rekening houdend met het algemeen belang en voor zover dat technisch haalbaar, financieel redelijk en evenredig is, gelet op de potentiële energiebesparingen :

1° als een meter vervangen wordt, tenzij dit technisch niet mogelijk of rendabel zou zijn, gelet op de geraamde potentiële besparingen op lange termijn;

2° als er een aansluiting wordt uitgevoerd in een nieuw of een ingrijpend gerenoveerd gebouw, zoals omschreven in richtlijn 2010/31/EU.

De distributienetbeheerder kan eveneens geleidelijk slimme meters op het distributienet installeren, overeenkomstig de volgende prioritaire niches vastgelegd in het investeringsplan waarvan sprake in artikel 12, rekening houdend met het algemeen belang en voor zover dat technisch haalbaar, financieel redelijk en evenredig is gelet op de potentiële energiebesparingen :

1° als de gebruiker van het distributienet beschikt over een elektrisch voertuig en dit laat weten aan de distributienetbeheerder; in dat geval wordt in het gebouw waarin hij woont een slimme meter geplaatst;

2° als de gebruiker van het distributienet een jaarlijks verbruik heeft van meer dan 6.000 kWh per jaar;

3° als de gebruiker van het distributienet beschikt over een opslageenheid die elektriciteit opnieuw in het distributienet kan injecteren, of over een warmtepomp;

4° als de eindafnemers hun flexibiliteit aanbieden via een aanbieder van flexibiliteit;

5° als een gebruiker van het distributienet het vraagt, tenzij dat niet technisch haalbaar of financieel redelijk en evenredig is gelet op de potentiële energiebesparingen;

6° als de gebruiker van het distributienet een prosumer is of elektriciteit opnieuw in het net kan injecteren.

Op voorwaarde dat een specifiek en transversaal onderzoek van Brugel de economische, energetische en sociale geschiktheid van de ontwikkeling van slimme meters aantooit voor elke niche bedoeld in artikel 24ter, lid 1 en 2, alsook, desgevallend, voor elke nieuwe categorie van eventuele begunstigden, en na debat in het Parlement, kan de Regering andere situaties bepalen waarin de distributienetbeheerder slimme meters installeert, evenals de installatiemodaliteiten ervoor.

Brugel legt dat onderzoek ter raadpleging voor aan het publiek.

§ 2. Voor de in art. 24ter, § 1, omschreven niches, mag niemand de installatie of het onderhoud van een slimme meter weigeren. Eenmaal een meter geplaatst is, mag niemand vragen deze weg te halen.

De distributienetbeheerder deelt twee maanden voor de installatiedatum aan de gebruiker van het net zijn voornemen mee om een slimme meter te installeren. Die mededeling gaat vergezeld van bewustmaking en informatie over de slimme meters. Daarin staan met name nadere informatie over de kwaliteitsnormen van het product, het elektromagnetisch zendvermogen van het product, de mogelijkheid om het al dan niet communicerend te maken en de bepalingen die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met de verwerking van persoonsgegevens waarborgen. De Regering bepaalt de inhoud van de uitvoeringsbepalingen van dit communicatie-instrument.

Voor de in § 1, eerste lid, 1° en 2° en tweede lid, 5° bedoelde eindafnemers, mag de netbeheerder geen persoonsgegevens verzamelen op afstand en enkel handelingen vanop afstand stellen na uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de voor het leveringspunt geïdentificeerde eindafnemer. Die verplichting wordt ook opgelegd als een nieuwe eindafnemer geïdentificeerd wordt op een leveringspunt, los van de keuze van de eerder op het leveringspunt geïdentificeerde eindafnemer. Zij is herroepbaar op gewoon verzoek van de netgebruiker. In beide gevallen heeft zijn wens gevolg binnen 15 werkdagen. Om de rechten van de verbruiker te waarborgen, kan de Regering de nadere regels bepalen inzake de wijze waarop de netgebruiker zijn wens inzake het delen van zijn persoonsgegevens meedeelt aan de netbeheerder.

Voor de in § 1, eerste lid, 1° tot 4°, en 6° bedoelde eindafnemers, kan de netbeheerder de persoonsgegevens op afstand verzamelen. Op grond van aan Brugel voorgelegde objectieve en niet discriminerende criteria, kan de netbeheerder handelingen op afstand stellen om de beveiligde werking van het net en de exploitatie ervan veilig te stellen. De eindafnemer kan zich echter verzetten tegen het verzamelen van persoonsgegevens op afstand, zijn wens heeft gevolg binnen 15 werkdagen. Om de rechten van de verbruiker te waarborgen, kan de Regering de nadere regels bepalen inzake de wijze waarop de netgebruiker zijn wens inzake het delen van zijn persoonsgegevens meedeelt aan de netbeheerder.

Na een onafhankelijk en vergelijkend onderzoek dat ertoe strekt een objectieve diagnose te stellen van de elektrogevoeligheid en de impact ervan op de volksgezondheid in het Brussels Gewest te bepalen en dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de ordonnantie wordt uitgevoerd door een comité van deskundigen, stelt de Regering, in voorkomend geval, de gevallen en regels vast volgens welke de distributienetbeheerder alternatieve technologische oplossingen in de woningen aanbiedt aan eenieder die beweert elektrogevoelig te zijn en daartoe een aanvraag indient.

[...] ».

B.12.2. Het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018 voegt een artikel 18ter in de ordonnantie van 1 april 2004 in, dat bepaalt :

« § 1. De netbeheerder kan progressief, rekening houdend met het algemeen belang en voor zover zulks technisch mogelijk, financieel redelijk en proportioneel is, slimme meters installeren op het distributienet, conform de volgende verplichte niches :

1° wanneer een bestaande meter wordt vervangen, tenzij zulks technisch niet mogelijk of rendabel is, gelet op de op lange termijn geraamde mogelijke besparingen;

2° wanneer wordt overgegaan tot de aansluiting in een nieuw gebouw of wanneer een gebouw zwaar gerenoveerd wordt, zoals bepaald in Richtlijn 2010/31/EU.

De beheerder kan ook intelligente meters installeren op het distributienet wanneer een gebruiker erom verzoekt, tenzij zulks technisch niet mogelijk, financieel niet redelijk en proportioneel is.

Op voorwaarde dat een specifiek en transversaal onderzoek van Brugel de economische, energetische en sociale geschiktheid van de ontwikkeling van slimme meters aantooit voor de in het eerste lid bedoelde gevallen, alsook, desgevallend, voor elke nieuwe categorie van eventuele begunstigden, en na debat in het Parlement, kan de Regering andere situaties bepalen waarin de distributienetbeheerder slimme meters installeert, evenals de installatiemodaliteiten ervoor. Brugel legt dat onderzoek ter raadpleging voor aan het publiek.

§ 2. In geval van de in artikel 18, § 1 bedoelde niches, mag niemand de installatie of het onderhoud van een slimme meter weigeren of vragen deze weg te halen.

De distributienetbeheerder deelt twee maanden voor de installatiedatum aan de gebruiker van het net zijn voornemen mee om een slimme meter te installeren. Die mededeling gaat vergezeld van bewustmaking en informatie over de slimme meters. Daarin staan met name nadere informatie over de kwaliteitsnormen van het product, het elektromagnetisch zendvermogen van het product, de mogelijkheid om het al dan niet communicerend te maken en de bepalingen die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met de verwerking van persoonsgegevens waarborgen. De Regering bepaalt de inhoud van de uitvoeringsbepalingen van dit communicatie-instrument.

Voor de in § 1, 1° en 2° bedoelde eindafnemers, mag de netbeheerder slechts persoonlijke gegevens vanop afstand verzamelen en vanop afstand handelingen stellen na uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de voor het leveringspunt geïdentificeerde eindafnemer. Die verplichting geldt ook wanneer een nieuwe eindafnemer wordt geïdentificeerd voor een leveringspunt, ongeacht de keuze van de voorheen voor het leveringspunt geïdentificeerde eindafnemer. Die verplichting kan worden herroepen op eenvoudig verzoek van de netwerkgebruiker. In elk geval, sorteert dat verzoek effect binnen 15 werkdagen. Om de rechten van de verbruiker te waarborgen, kan de regering de nadere regels vaststellen voor de mededeling, door de netwerkgebruiker, van zijn bereidheid om zijn persoonlijke gegevens met de netbeheerder te delen.

[...] ».

B.12.3.1. Luidens artikel 24ter, § 1, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18ter, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 installeren de distributienetbeheerders geleidelijk, rekening houdend met het algemeen belang en voor zover dat technisch haalbaar, financieel redelijk en evenredig is, gelet op de potentiële energiebesparingen, slimme elektriciteits- en gasmeters op het distributienet voor sommige categorieën of « niches » van netgebruikers.

B.12.3.2. Wat het elektriciteitsnet betreft, worden de categorieën of « niches » van gebruikers ten aanzien van wie de distributienetbeheerder geleidelijk slimme meters moet of kan installeren, bepaald in artikel 24ter, § 1, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001.

Het betreft enerzijds de « verplichte niches », die bestaan uit de netgebruikers :

- wier meter wordt vervangen, tenzij dat technisch niet mogelijk of niet rendabel zou zijn, gelet op de potentiële besparingen op lange termijn;
- voor wie een nieuwe aansluiting wordt uitgevoerd in een nieuw of ingrijpend gerenoveerd gebouw.

Voor die gebruikers gebeurt de installatie van een slimme elektriciteitsmeter stelselmatig geleidelijk (artikel 24ter, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001).

Het betreft anderzijds de « prioritaire niches », die bestaan uit de netgebruikers :

- die beschikken over een elektrisch voertuig en dit laten weten aan de distributienetbeheerder;
- wier jaarlijks verbruik meer bedraagt dan 6 000 kWh;
- die beschikken over een opslageenheid die elektriciteit opnieuw in het distributienet kan injecteren of over een warmtepomp;
- die, als eindafnemers, flexibiliteit aanbieden via een aanbieder van flexibiliteit;
- die daarom vragen, tenzij dat niet technisch haalbaar of niet rendabel zou zijn, gelet op de potentiële besparingen op lange termijn;
- die « prosumers » zijn of elektriciteit opnieuw in het net kunnen injecteren.

Voor die netgebruikers kan de distributienetbeheerder slimme elektriciteitsmeters geleidelijk op het net installeren (artikel 24ter, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001).

Met het oog op die geleidelijke installatie van slimme elektriciteitsmeters voor die gebruikers moet de distributienetbeheerder de « prioritaire niches » bedoeld in artikel 24ter, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 preciseren in het investeringsplan bedoeld in artikel 12 van dezelfde ordonnantie. Dat vijfjarig investeringsplan van de distributienetbeheerder wordt voorgelegd aan het toezicht en aan de controle van de Reguleringscommissie voor energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BRUGEL) en moet worden goedgekeurd door de Regering, krachtens artikel 12, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2001. Dat investeringsplan moet voorzien in « de staat van de studies, projecten en implementaties van slimme netten en slimme meters » en in de « voor de eventuele uitrol van deze meters prioritair geïdentificeerde niches » (artikel 12, § 1, derde lid, 8° en 9°, van de ordonnantie van 19 juli 2001, zoals gewijzigd bij artikel 12, 1°, c) en d), van de ordonnantie van 23 juli 2018).

B.12.3.3. Wat de gasmarkt betreft, kan de distributienetbeheerder geleidelijk slimme meters installeren voor de categorieën of « niches » van gebruikers bepaald in artikel 18ter, § 1, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 1 april 2004.

Het betreft enerzijds de « verplichte niches », die bestaan uit de netgebruikers :

- wier meter wordt vervangen, tenzij dat niet technisch mogelijk of niet rendabel is gelet op de potentiële besparingen op lange termijn;
- voor wie wordt overgegaan tot een nieuwe aansluiting in een nieuw gebouw of wanneer een gebouw ingrijpend gerenoveerd wordt.

Voor die gebruikers kan de installatie van een slimme gasmeter geleidelijk plaatshebben (artikel 18ter, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004).

Het betreft anderzijds de netgebruikers die vragen om de installatie van een slimme meter. Voor die netgebruikers kan de distributienetbeheerder eveneens slimme gasmeters installeren op het net, tenzij dat technisch niet mogelijk of niet rendabel is gelet op de potentiële besparingen op lange termijn (artikel 18ter, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 1 april 2004).

B.12.3.4. Naast die categorieën van gebruikers beoogd in respectievelijk de voormelde artikelen 24ter en 18ter kan de Regering, na debat in het Parlement, andere gevallen bepalen waarin de distributienetbeheerder slimme meters installeert, alsook de installatievoorwaarden ervan vaststellen.

Die bepaling van nieuwe categorieën van netgebruikers voor de installatie van slimme meters is slechts mogelijk na een specifiek en transversaal onderzoek door BRUGEL, onderworpen aan een openbare raadpleging, waaruit de economische, ecologische en sociale geschiktheid van de ontwikkeling van slimme meters blijkt voor de gevallen beoogd in respectievelijk artikel 24ter, § 1, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 of in artikel 18ter, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, alsook, in voorkomend geval, voor elke nieuwe categorie van eventuele begunstigen (artikel 24ter, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18ter, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004).

B.13. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.14.1. Wanneer een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd, moet in de regel worden gepreciseerd welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken en in welk opzicht de bestreden bepalingen een verschil in behandeling teweegbrengen dat discriminerend zou zijn.

Die vereisten zijn ingegeven, onder meer, door de zorg om aan de andere partijen in het geding de mogelijkheid te bieden op de argumenten van de verzoekende partij te repliceren, waartoe een duidelijke en ondubbelzinnige uiteenzetting van de middelen onontbeerlijk is.

B.14.2. De verzoekende partijen identificeren niet de categorieën van personen die met elkaar moeten worden vergeleken en bekritisieren enkel de juistheid en de relevantie van de keuze van de Brusselse ordonnantiegever om te voorzien in een geleidelijke uitrol van slimme meters door de distributienetbeheerders.

B.14.3. Uit de proceduregeschriften blijkt evenwel dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de Waalse Regering en de Vlaamse Regering, alsook de tussenkomenende partij « Sibelga », hebben kunnen begrijpen dat de verzoekende partijen het verschil in behandeling in het geding brengen tussen, enerzijds, de netgebruikers die behoren tot een « verplichte niche » of een « prioritaire niche », of zelfs nieuwe categorieën die eventueel worden vastgesteld door de Regering, voor wie is voorzien in een geleidelijke installatie van de slimme meters en, anderzijds, de andere netgebruikers.

B.15. De distributienetgebruikers, ongeacht of ze al dan niet behoren tot de beoogde categorieën voor de geleidelijke installatie van slimme meters, zijn voldoende vergelijkbaar.

B.16. Ten aanzien van de doelstellingen die worden nagestreefd met de geleidelijke installatie van de slimme meters blijkt uit B.2.1 tot B.2.4 dat de Europese Unie aan de lidstaten de verplichting oplegt om « slimme metersystemen » uit te rollen voornamelijk om de energie-efficiëntie te bevorderen, door de netgebruikers de mogelijkheid te bieden actief deel te nemen aan de energiemarkt. De slimme elektriciteitsmeters stellen de netgebruikers immers in staat om hun elektriciteitsverbruik of zelfs hun elektriciteitsproductie met precisie te kennen, en met name de exacte momenten waarop dat verbruik of die productie plaatsvindt. Dankzij die gedetailleerde kennis kunnen de gebruikers hun verbruik aanpassen en streven naar een lager elektriciteitsverbruik.

Bovendien beoogt de Europese wetgever het aandeel van de hernieuwbare energiebronnen in de geproduceerde energie te verhogen, het elektriciteits- en gasverbruik te verminderen en de bevoorradingszekerheid te waarborgen, met name door een gedetailleerde kennis, door de distributienetbeheerder, van het verbruik en de injecties op het net dat hij beheert.

B.17. Het Hof stelt in dat verband vast dat de voordelen van een gesegmenteerde uitrol en van een geïntegreerde benadering van elektriciteit en gas teneinde de installatiekosten te optimaliseren, zijn onderzocht, zoals de Europese wetgever daartoe verzoekt in bijlage I van de Richtlijn 2009/72/EG, in bijlage I van de Richtlijn 2009/73/EG, in bijlage II van de Richtlijn (EU) 2019/944 en in de aanbeveling 2012/148/EU.

In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 23 juli 2018 wordt overigens aangegeven dat die studie « is uitgevoerd en [...] in september 2012 aan de Europese Commissie [werd] overhandigd » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, p. 11).

B.18.1. Door, op basis van de studies verricht voor rekening van BRUGEL, te beslissen om de geleidelijke installatie van de slimme meters te organiseren streeft de Brusselse ordonnantiegever na de Europese doelstelling bestaande in het bevorderen van de energie-efficiëntie te bereiken, waarbij wordt gewaakt over een billijk evenwicht tussen de kosten van die geleidelijke installatie en de economische en andere baten voor de gemeenschap.

B.18.2. Wegens het technische karakter van de materie moet aan de Brusselse ordonnantiegever een ruime beoordelingsmarge worden verleend bij de keuze van de criteria om de netgebruikers van elkaar te onderscheiden naargelang zij al dan niet behoren tot de beoogde categorieën voor de geleidelijke installatie van slimme meters.

B.19.1. Zoals wordt aangegeven in de memorie van toelichting heeft de ordonnantie van 23 juli 2018 « tot doel bepaalde Europese voorschriften van toepassing op de energiemarkt zoals gedefinieerd in verschillende Richtlijnen, te integreren en een antwoord te geven op de huidige uitdagingen van de elektriciteits- en gasmarkten » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, p. 1) :

« Het gaat er eveneens om een kader te verstrekken voor de invoering van slimme meters. Deze nieuwe generatie meters moet beetje bij beetje geïnstalleerd worden en zal in de loop der tijd de elektromechanische technologie zoals die momenteel geïnstalleerd is volledig vervangen in het aanbod van meterfabrikanten. Deze zogenaamde ' intelligente ' technologie wordt door de Europese wetgeving ten zeerste ondersteund. Zo verplicht Richtlijn 2012/27/EU tot de plaatsing van slimme meters in nieuwbouw of constructies die zwaar verbouwd worden, en bepaalt Richtlijn 2014/94/EU, in de mate dat dit technisch mogelijk en economisch redelijk is, dat voor het opladen van elektrische voertuigen in de voor het publiek toegankelijke oplaadpunten een beroep gedaan moet worden op intelligente meetinstrumenten. Deze ' intelligentie ' biedt vele mogelijkheden, onder meer op het vlak van het dynamisch beheer van netwerken. Ze kan dus een kans vormen voor de kwaliteit van het beheer van het netwerk, met name in een context van ontwikkeling van gedecentraliseerde hernieuwbare elektrische productie en de toegang hiertoe. Om echter te garanderen dat alle marktspelers kunnen genieten van deze ontwikkeling, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van de gemaakte kosten, dienen de principes voor deze invoering vastgelegd te worden, onder meer de categorieën van prioritaire klanten. Daarnaast moet de invoering van deze technologie gebeuren met respect voor de wetgeving betreffende de bescherming van persoonsgegevens : daarom legt deze ordonnantie de functies vast van de meters en de principes voor het beheer en de verwerking van de door deze meters ingezamelde en meegedeelde gegevens. Hiervoor baseert deze ordonnantie zich op de aanbevelingen van de Privacycommissie.

Deze ordonnantie legt eveneens een kader vast voor de ontwikkeling van diensten die zouden kunnen voortvloeien uit de invoering van slimme meters : met name de flexibiliteitsdiensten. Deze flexibiliteit moet begrepen worden als de mogelijkheid van de klant om zijn afname of injectie van elektriciteit aan te passen bij wijze van antwoord op een extern signaal. Deze flexibiliteit kan tegemoetkomen aan de behoeften van de netbeheerders, met name in het kader van hun opdracht om de vraag en het aanbod op deze netten in evenwicht te brengen » (*ibid.*, p. 2).

B.19.2.1. Wat betreft de destijds ontworpen bestreden artikelen 24 en 67 van de ordonnantie van 23 juli 2008 vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Er wordt een nieuw artikel 24^{ter} ingevoerd in de ordonnantie elektriciteit, met als doel het toelaten en omkaderen van de progressieve installatie van slimme meters. Het nieuwe artikel 24^{ter} vervangt artikel 25^{vicies} van de ordonnantie elektriciteit, dat de installatie van elektronische meters vastlegde, die niet noodzakelijkerwijs dezelfde functies hadden als een slimme meter. Dit artikel 25^{vicies} wordt dus opgeheven.

Deze ordonnantie bepaalt dus de progressieve invoering van slimme meters in prioritaire niches, die gedefinieerd worden in het investeringsplan van de DNB, in functie van hun specifieke kenmerken op operationeel of milieuvlak of van hun potentiële flexibiliteit inzake productie of verbruik. Het gaat erom de gebruikerssegmenten te identificeren voor wie de installatie van slimme meters reële mogelijkheden zou bieden, zowel voor de individuele eindafnemer als voor de Brusselse markt in zijn geheel.

Daarnaast legt ze op het vlak van elektriciteit bepaalde situaties vast waarin deze meters systematisch geïnstalleerd worden, zoals de verplichting tot plaatsing bij de aansluiting van een nieuw gebouw (verplichting voortvloeiend uit Richtlijn 2012/27/EU).

Ook al is de installatie van slimme meters niet prioritair en zelfs louter hypothetisch voor gas, wordt alsnog een nieuw artikel 18^{ter} ingevoegd in de ordonnantie gas, om de mogelijkheid te behouden desgevallend ook slimme meters te ontplooiën voor gas. Maar hierin wordt geen enkele verplichte of systematische installatie voorgeschreven » (*ibid.*, pp. 20-21).

Er wordt eveneens gepreciseerd :

« Hoewel een dergelijke ontplooiing voor gas niet prioritair is, legt dit artikel in de ordonnantie gas deze mogelijkheid vast voor de distributienetbeheerder (maar in geen geval de verplichting) » (*ibid.*, p. 37).

B.19.2.2. Ten aanzien van de geleidelijke uitrol van de slimme meters, de economische opportuniteit ervan en de sociale bescherming heeft de Brusselse minister van Energie daaromtrent gepreciseerd :

« Momenteel beschikt de Brusselse Regering, hoewel er vandaag nog geen wettelijk kader bestaat betreffende de uitrol en het gebruik van slimme meters, reeds over de mogelijkheid om de uitrol van zulke meters toe te staan, namelijk via de goedkeuringsprocedure van het jaarlijks investeringsplan. In zijn investeringsplan 2018-2019 vroeg Sibelga om de installatie van 5.000 meters in 2018 onder de vorm van een proefproject, van 10.000 meters in 2019 en 2020 en van 35.000 meters vanaf 2021. Dit plan werd door de Regering goedgekeurd.

Sindsdien werd aan Sibelga gevraagd om deze planning te herzien, namelijk een uitrol van 40.000 meters tussen 2019 en 2022, met 35.000 meters die onder de verplichte categorieën vallen - de meters die geïnstalleerd worden in nieuwe gebouwen of gebouwen die zwaar gerenoveerd worden, de meters van prosumers en eigenaars van elektrische

voertuigen - en 5.000 meters in het kader van een proefproject. Dit herziene investeringsplan (plan 2019-2023) zal in september voorgesteld worden en ter goedkeuring aan de Regering worden voorgelegd. Zoals u begrepen heeft zal de uitrol van intelligente meters zich tot en met 2022 dus ten minste beperken tot de categorieën die verplicht worden door de Europese wetgeving, alsook tot enkele duizenden meters in het kader van een proefproject dat de goede werking en de veiligheid van de algemene voorziening moet verzekeren.

Bijgevolg wil ik één ding duidelijk maken. De tekst die vandaag wordt voorgesteld, voorziet momenteel nog niet in een veralgemeende uitrol. Er wordt enkel een kader gecreëerd waarin de uitrol van de slimme meters zich moet afspelen, ongeacht de schaal ervan, waarover de bevoegde overheden moeten beslissen. De tekst stelt regels vast die de installatie van deze meters en hun werking in goede banen moeten leiden, meer bepaald regels voor de toepasbare tellingen. Deze regels moeten eerst en vooral dus voornamelijk een wettelijk kader scheppen voor de geïnstalleerde meters, namelijk :

- De meters waarop de wettelijke verplichtingen uit de Europese Richtlijn betreffende de Energie-efficiëntie betrekking hebben, namelijk ongeveer 4.000 à 5.000 slimme meters per jaar die met een vergunning in nieuwe en gerenoveerde gebouwen geïnstalleerd worden ;

- De meters die geïnstalleerd worden bij de prosumers - dit zijn de bewoners van gebouwen die uitgerust zijn met zonnepanelen, klanten die een elektrisch voertuig moeten opladen en grote klanten (namelijk zij die meer dan 6.000 kWh/jaar - kilowattuur per jaar verbruiken).

Er valt op te merken dat deze verbruikersprofielen er belang bij hebben om deel uit te maken van de flexibiliteitsmarkt die ontwikkeld wordt, en dat de netbeheerder door de plaatsing van slimme meters bij zijn klanten de risico's en de kosten van overbelasting op het net tot een minimum kan beperken.

Voor de andere klanten zal het in de ordonnantie bepaalde kader van toepassing zijn, zonder dat er in dit stadium bepaald wordt of de toekomst een globaal kader of een kader per sector vereist. Daarbij tekent de tekst de krijtlijnen uit waarbinnen desgevallend de slimme tellers in Brussel uitgerold zullen worden.

U heeft dus begrepen dat deze tekst zich niet uitspreekt over de noodzaak of de gepastheid om een uitrol van slimme tellers te bewerkstelligen die breder is dan de onderdelen die momenteel verplicht zijn. De tekst omkadert slechts de bestaande situatie en garandeert de veiligheid van deze voorziening voor alle Brusselse energieverbruikers » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/2, pp. 7-8).

B.19.2.3. De aan de Regering verleende machtiging om eventueel nieuwe categorieën vast te stellen, vloeit voort uit een amendement, dat als volgt is verantwoord :

« Gelet op de onzekere economische, energetische en sociale winst, gebeurt de plaatsing van slimme meters per niche. Een herziening of een verruiming van die verplichte of prioritaire niches is mogelijk na een specifiek en transversaal onderzoek van de regulator, dat de economische, energetische en sociale geschiktheid van de ontwikkeling van slimme meters aantoonbaar voor elke niche en, desgevallend, voor elke nieuwe categorie van eventuele begunstigden, waarvan de resultaten zullen worden onderworpen aan een ruime openbare raadpleging, voor een tot het middenveld geopend debat in het Parlement.

Bijzondere aandacht zal worden geschonken aan de mogelijke economische en sociale impact op de residentiële sector. » (*ibid.*, pp. 145-146).

B.20.1. Uit hetgeen voorafgaat, blijkt dat de Brusselse ordonnantiegever, met het aannemen van de bestreden bepalingen, een wettelijk kader heeft willen creëren voor de geleidelijke uitrol van slimme meters, gesteund door de Europese Unie, teneinde de krijtlijnen uit te tekenen voor de uitrol van die meters en de veiligheid en de rechten van de betrokken netgebruikers te waarborgen.

De Brusselse ordonnantiegever kan bovendien niet worden verweten dat hij rekening heeft gehouden met het feit dat de productie van mechanische meters weldra zal worden stopgezet.

B.20.2.1. Artikel 25*vicies* van de ordonnantie van 19 juli 2001 - opgeheven bij artikel 34 van de ordonnantie van 23 juli 2018 -, alsook artikel 20*octiesdecies* van de ordonnantie van 1 april 2004 - opgeheven bij artikel 78 van de ordonnantie van 23 juli 2018 - voorzien overigens reeds, voor zover dat technisch mogelijk, financieel redelijk en evenredig was gelet op de potentiële energiebesparingen, in de mogelijkheid om een elektronische meter te installeren voor iedere eindafnemer die daarom verzoekt, wanneer een bestaande meter wordt vervangen of wanneer wordt overgegaan tot een aansluiting in een nieuw of ingrijpend gerenoveerd gebouw.

B.20.2.2. Wat het gasnet betreft, blijkt uit de in B.19.2.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding eveneens dat de Brusselse ordonnantiegever de installatie van dergelijke meters niet in de onmiddellijke toekomst overweegt, en dat de uitrol van de slimme meters slechts op programmatische wijze wordt georganiseerd, waarbij die uitrol niet prioritair, noch *a fortiori* verplicht is. Aldus beschikt de netbeheerder slechts over een mogelijkheid om in de toekomst dergelijke slimme meters geleidelijk te installeren, met inachtneming van het wettelijk kader dat is bepaald in artikel 18*ter* van de ordonnantie van 1 april 2004.

B.20.3.1. Allereerst vormen de bestreden artikelen 24 en 67, door te bepalen dat een slimme meter zal worden geïnstalleerd wanneer een meter wordt vervangen of wanneer wordt overgegaan tot een nieuwe aansluiting of in geval van een ingrijpende renovatie, slechts de omzetting van artikel 9, lid 1, tweede alinea, *a)* en *b)*, van de Richtlijn 2012/27/EU.

Die bepaling voorziet immers in twee hypothesen waarin « individuele meters die het daadwerkelijke energieverbruik van de eindafnemer nauwkeurig weergeven en informatie geven over de werkelijke tijd van het verbruik » - hetgeen de slimme meters beogen - altijd ter beschikking worden gesteld : wanneer een bestaande meter wordt vervangen, tenzij dat technisch onmogelijk is of niet kostenefficiënt is in verhouding tot de geraamde potentiële besparingen op lange termijn (artikel 9, lid 1, tweede alinea, *a)*); en wanneer een aansluiting wordt gemaakt in een nieuw gebouw of in geval van een ingrijpende renovatie (artikel 9, lid 1, tweede alinea, *b)*).

De « verplichte niches » bedoeld in de bestreden artikelen stemmen bijgevolg overeen met de categorieën bedoeld in de Richtlijn 2012/27/EU, die gedeeltelijk wordt omgezet door de ordonnantie van 23 juli 2018.

B.20.3.2. Het is overigens evident dat de Brusselse ordonnantiegever de installatie van een slimme meter bij de netgebruikers die daarom verzoeken, vermocht mogelijk te maken (artikel 24*ter*, § 1, tweede lid, 5°, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18*ter*, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 1 april 2004). Het betreft overigens een recht van elke netgebruiker, bepaald in artikel 21 van de Richtlijn (EU) 2019/944.

B.20.3.3. Ten aanzien van de keuze van de netgebruikers die behoren tot de « prioritaire niches » bedoeld in artikel 24*ter*, § 1, tweede lid, 1° tot 4° en 6°, van de ordonnantie van 19 juli 2001, met het oog op een geleidelijke uitrol van slimme elektriciteitsmeters, is het redelijk verantwoord de gebruikers te beogen wier elektriciteitsverbruik aanzienlijk is, diegenen die beschikken over een elektrisch voertuig, diegenen die op het net een zekere hoeveelheid elektriciteit injecteren die zij produceren of die hun flexibiliteit op het net aanbieden.

Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding en uit de memorie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kunnen in eerste instantie die gebruikers voordelen halen, in termen van rationeel energiegebruik, uit een precieze kennis van hun elektriciteitsverbruik of -productie, die wordt beschouwd als een eerste stap in de richting van een betere beheersing en een vermindering van het elektriciteitsverbruik. De Brusselse ordonnantiegever vermocht dus te

vermoeden dat er een grotere acceptatiegraad zou zijn van de nieuwe technologie van de slimme meters bij die gebruikers. Bovendien is het redelijk te denken dat de aanvaarding van de slimme elektriciteitsmeters door die eerste gebruikers andere gebruikers ertoe kan aanzetten zich ook uit te rusten met een slimme elektriciteitsmeter. Bovendien gaat het om de netgebruikers die een aanzienlijke invloed hebben op de elektriciteitsstromen van het net wegens hun verbruik of hun productie, zodat het voor de distributienetbeheerders voordelig is die stromen te kennen met oog op de verwezenlijking van hun wettelijke opdracht van netbeheer.

B.20.3.4. De geleidelijke uitrol van slimme elektriciteitsmeters zal overigens alleen gebeuren bij de netgebruikers die behoren tot de « prioritaire niches » bedoeld in artikel 24^{ter}, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en die zijn geïdentificeerd in het vijfjarig investeringsplan van de distributienetbeheerder, plan dat onderworpen is aan het toezicht en de controle van BRUGEL, en aan de goedkeuring van de Regering, volgens de procedure die is geregeld bij artikel 12, § 3, van dezelfde ordonnantie.

Zoals wordt aangegeven in de parlementaire voorbereiding vermeld in B.19.2.2 zijn de eerste netgebruikers voor wie slimme elektriciteitsmeters geleidelijk zullen worden uitgerold, reeds geïdentificeerd en behoren zij tot de « niches » vastgesteld bij artikel 24^{ter}, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, valt de geleidelijke uitrol van de slimme elektriciteitsmeters dus niet onder de discretionaire beoordeling van de netbeheerder.

B.20.4. De machtiging die is verleend aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering om in voorkomend geval nieuwe categorieën vast te stellen voor de geleidelijke uitrol van slimme meters, zoals die is bepaald in artikel 24^{ter}, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 18^{ter}, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, is, zoals is vermeld in B.19.2.3, verantwoord door de wil om de uitrol van slimme meters te laten evolueren volgens de energetische situatie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en zij gaat gepaard met talrijke waarborgen.

Aldus kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering eventuele nieuwe categorieën van gebruikers pas vaststellen na een specifiek en transversaal onderzoek van BRUGEL waarmee de economische, ecologische en sociale geschiktheid van de ontwikkeling van slimme meters wordt aangetoond voor de categorieën van gebruikers die reeds worden beoogd door de uitrol van de meters, alsook voor elke nieuwe categorie van eventuele begunstigen. Vervolgens is dat onderzoek onderworpen aan een openbare raadpleging. Ten slotte kunnen nieuwe categorieën pas worden bepaald na een debat in het Parlement.

B.21. Noch de keuze van de verplichte of prioritaire niches voor de uitrol van slimme meters, noch de aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verleende machtiging roepen onevenredige gevolgen in het leven.

De netgebruikers die niet worden beoogd door de prioritaire uitrol van slimme meters kunnen steeds om de plaatsing van een dergelijke meter verzoeken. Voor de netgebruikers die de plaatsing van een slimme meter opgelegd krijgen of die prioritair worden beoogd door de geleidelijke uitrol van de meters, heeft de Brusselse ordonnantiegever voorzien in mogelijkheden om af te wijken van de uitrol van die meters, wanneer dat technisch onmogelijk is, wanneer er geen redelijke en evenredige verhouding bestaat gelet op de potentiële energiebesparingen.

De uitvoering van het vijfjarig investeringsplan, waarin met name de staat van de slimme elektriciteitsmeters en de voor de eventuele uitrol van die meters geïdentificeerde « prioritaire niches » worden gedefinieerd, maakt het voorwerp uit van een toezicht en een evaluatie door BRUGEL (artikel 12, § 3, zesde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001).

B.22. Bijgevolg is de geleidelijke uitrol van slimme elektriciteitsmeters, zoals geregeld bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018 en de geleidelijke uitrol van slimme gasmeters, zoals geprogrammeerd bij het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, niet zonder redelijke verantwoording.

B.23. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.24. De verzoekende partijen betogen dat artikel 24^{ter}, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, en artikel 18^{ter}, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, de in het middel beoogde bepalingen schenden, doordat ze de netgebruiker verbieden zich te verzetten tegen de plaatsing van een slimme meter en de weghaling ervan te vragen, waarbij hij anders zijn recht op toegang tot het net niet kan uitoefenen.

B.25. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Krachtens het nieuwe artikel 24^{ter}, § 2 en het nieuwe art. 18^{ter}, § 2 kan een eindafnemer de plaatsing van een slimme meter niet weigeren en evenmin vragen deze weg te halen. Deze bepaling heeft tot doel de progressieve invoering van slimme meters niet te belemmeren » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, p. 21).

B.26. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever ermee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.27. In de veronderstelling dat de bestreden bepaling afbreuk doet aan een van de bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde grondrechten, recht dat niet door de verzoekende partijen in hun verzoekschriften is gespecificeerd, en zonder dat het noodzakelijk is te onderzoeken of die eventuele aantasting een aanzienlijke achteruitgang veroorzaakt in de door een dergelijk recht geboden bescherming, bestaan in elk geval motieven van algemeen belang die die achteruitgang verantwoorden.

Door de uitrol van slimme meters in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te regelen, heeft de Brusselse ordonnantiegever immers rekening moeten houden met de op Europees niveau vastgestelde doelstelling die erin bestaat een uitgebreide uitrol van slimme meters te organiseren met het oog op energie-efficiëntie, met inachtneming van een evenwicht tussen kosten en baten van die uitrol voor de gemeenschap, zoals is vermeld in B.18. Om die doelstelling te bereiken, is het niet zonder redelijke verantwoording te bepalen dat de netgebruiker zich niet kan verzetten tegen de plaatsing van een slimme meter, noch de weghaling ervan mag vragen om een andere reden dan die welke verband houdt met de elektrovoeligheid.

B.28. Artikel 24^{ter}, § 2, laatste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepaalt :

« Na een onafhankelijk en vergelijkend onderzoek dat ertoe strekt een objectieve diagnose te stellen van de elektrogevoeligheid en de impact ervan op de volksgezondheid in het Brussels Gewest te bepalen en dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de ordonnantie wordt uitgevoerd door een comité van deskundigen, stelt de Regering, in voorkomend geval, de gevallen en regels vast volgens welke de distributienetbeheerder alternatieve technologische oplossingen in de woningen aanbiedt aan eenieder die beweert elektrogevoelig te zijn en daartoe een aanvraag indient ».

Die bepaling is het onderwerp van het derde middel en wordt hierna verder onderzocht.

Wat betreft het tweede middel

B.29. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van de artikelen 2, 3, lid 2, en 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, van de artikelen 5, 6 en 13 van de Richtlijn 2002/58/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 « betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (Richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) » en van de artikelen 5, 6, 7, 17, 18, 21, 22 en 32 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG).

B.30.1. Uit het verzoekschrift blijkt dat het middel is gericht tegen artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, in zoverre het een artikel 24^{ter}, § 4, invoegt in de ordonnantie van 19 juli 2001 en tegen artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, in zoverre het een artikel 18^{ter}, § 4, invoegt in de ordonnantie van 1 april 2004.

B.30.2. De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welke zin het recht op eerbiediging van het privéleven zoals gewaarborgd bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat het recht omvat op de bescherming van persoonsgegevens, zou zijn geschonden op een andere wijze dan door een schending van de artikelen 5, 6 en 17 van de AVG.

B.30.3. Het Hof beperkt zijn toetsing van de bestreden bepalingen derhalve tot artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 5, 6 en 17 van de AVG.

Eerste onderdeel

B.31. De verzoekende partijen houden voor dat de bestreden bepalingen de distributienetbeheerder in staat stellen informatie te verwerken die afkomstig is van de slimme meters om zijn « wettelijke of reglementaire opdrachten » uit te voeren, terwijl de AVG in de mogelijkheid voorziet om die informatie op rechtmatige wijze te gebruiken uitsluitend om de inachtneming van een « wettelijke verplichting » te verzekeren. Het begrip « wettelijke verplichting » dat wordt gebruikt in de verordening zou minder ruim zijn dan dat van « wettelijke of reglementaire opdrachten » dat wordt gebruikt in de ordonnantie van 23 juli 2018.

B.32.1.1. Zoals ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018 bepaalt artikel 24^{ter}, § 4, van de ordonnantie van 19 juli 2001 :

« De netbeheerder is, alleen of samen met één of meerdere uitbatersbedrijven volgens de modaliteiten die zijn vastgelegd krachtens het technisch reglement, verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens afkomstig van de slimme meters. In die hoedanigheid waakt hij erover dat de slimme meters conform de toepasselijke technische normen zijn, hij waakt eveneens over de veiligheid van het slimme net en de mededeling van gegevens, de waarborg op de bescherming van de privacy van de netgebruikers, met name bij de verwerking van persoonsgegevens.

De slimme meters en netten moeten zo ontworpen worden dat toevallige of ongeoorloofde vernietiging, toevallig verlies, verspreiding, bekendmaking, toegang tot en wijziging van persoonsgegevens vermeden wordt, vanaf het ontwerp.

De distributienetbeheerder kan de informatie beschikbaar op een slimme meter enkel verwerken om zijn wettelijke of reglementaire opdrachten uit te voeren, met name voor de ontwikkeling van het distributienet en voor de opsporing van en facturatie aan elektriciteitsverbruikers die geen factuur krijgen van een leverancier.

Enkel gepaste en relevante persoonsgegevens die beperkt zijn tot het strikt noodzakelijke met de in deze ordonnantie toegelaten doeleinden mogen ingezameld en verwerkt worden, voor de doeleinden waarvoor ze ingezameld werden. De Regering maakt een lijst op met deze primaire of afgeleide gegevens.

Persoonlijke gegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze werden verzameld. In ieder geval mag deze termijn niet langer duren dan tien jaar.

De persoonsgegevens worden anoniem gemaakt zodra hun individualisering niet meer noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor deze werden verzameld.

Zijn verboden, alle verwerkingen van persoonlijke meetgegevens voor de volgende doeleinden :

1° de handel in persoonlijke meetgegevens;

2° de handel in energie-informatie of -profielen die statistisch opgesteld werden op basis van persoonlijke meetgegevens, die periodiek opgenomen worden door de netbeheerder en waaruit het consumptiegedrag van de eindafnemer afgeleid kan worden;

3° het opstellen van ' zwarte lijsten ' van eindafnemers door de automatische verwerking van nominatieve informatie betreffende fraudeurs en slechte betalers ».

B.32.1.2. Zoals ingevoegd bij het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018 bepaalt artikel 18^{ter}, § 4, van de ordonnantie van 1 april 2004 :

« De netbeheerder is, alleen of samen met één of meerdere uitbatersbedrijven volgens de modaliteiten die zijn vastgelegd krachtens het technisch reglement, verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens afgeleverd door de slimme meters. In die hoedanigheid waakt hij erover dat de slimme meters conform de toepasselijke technische normen zijn, hij waakt eveneens over de veiligheid van het slimme net en van de mededeling van gegevens, de waarborg op de bescherming van de privacy van de netgebruikers, met name bij de verwerking van persoonsgegevens.

De slimme meters en netten moeten zo ontworpen worden dat toevallige of ongeoorloofde vernietiging, toevallig verlies, verspreiding, bekendmaking, toegang tot en wijziging van persoonsgegevens vermeden wordt, vanaf het ontwerp.

De netbeheerder kan de informatie beschikbaar op een slimme meter enkel verwerken om zijn wettelijke of reglementaire opdrachten uit te voeren, met name voor de ontwikkeling van het distributienet en voor de opsporing van en facturatie aan elektriciteitsverbruikers die geen factuur krijgen van een leverancier.

Enkel gepaste en relevante persoonsgegevens die niet buitensporig zijn en beperkt tot het strikt noodzakelijke met het oog op de in deze ordonnantie toegelaten doeleinden mogen ingezameld en verwerkt worden voor de doelstelling waarvoor ze ingezameld werden. De Regering stelt een lijst vast met die primaire of afgeleide gegevens.

Persoonlijke gegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze werden verzameld. In ieder geval mag deze termijn niet langer duren dan vijf jaar.

De persoonsgegevens worden anoniem gemaakt zodra hun individualisering niet meer noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor deze werden verzameld.

Zijn verboden : alle verwerkingen van persoonlijke meetgegevens voor de volgende doeleinden :

- 1° de handel in persoonlijke meetgegevens;
- 2° de handel in energie-informatie of -profielen die statistisch opgesteld werden op basis van persoonlijke meetgegevens, die periodiek opgenomen worden door de netbeheerder en waaruit het consumptiegedrag van de eindafnemer afgeleid kan worden;
- 3° het opstellen van ' zwarte lijsten ' van eindafnemers door de automatische verwerking van nominatieve informatie betreffende fraudeurs en slechte betalers ».

B.32.2.1. Ten aanzien van het juridisch kader voor de installatie van slimme meters en de bescherming van persoonsgegevens afkomstig van die meters, wordt in de memorie van toelichting aangegeven :

« De opdrachten en verplichtingen van de distributienetbeheerders worden eveneens uiteengezet. Aangezien slimme meters toelaten meer metergegevens in te zamelen dan elektromechanische meters, wordt er daarnaast ook een nauw afgebakend kader opgesteld voor de bescherming, het beheer, het gebruik en de bewaring van deze gegevens. Bepaalde doeleinden - met name commerciële doeleinden of het aanleggen van bestanden - van de verwerking van persoonlijke meetgegevens worden eveneens uitgesloten. Tenslotte worden de informatievoorwaarden vastgelegd die de distributienetbeheerder moet naleven jegens de eindafnemer » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, pp. 6-7).

B.32.2.2. Er wordt eveneens gepreciseerd :

« [De] nieuwe artikelen 24^{ter} en 18^{ter} waarborgen vast om het recht op respect voor de privacy van iedere eindafnemer te garanderen, overeenkomstig de aanbevelingen van de Privacycommissie - (aanbeveling 04/2011). Deze waarborgen doen geen afbreuk aan de maatregelen die genomen moeten worden op basis van de regelgeving betreffende de bescherming van persoonsgegevens.

[...]

Slimme meters en netten laten echter toe meer metergegevens in te zamelen dan de klassieke elektromechanische meters, die, als ze betrekking hebben op natuurlijke personen, persoonsgegevens vormen in de zin van de privacywetgeving :

- de verbruiksstanden die toelaten het energieverbruik te berekenen;
- de gegevens die de kwaliteit van de aan de netgebruiker verstrekte elektriciteitstoevoer meten ; en
- de belastingscurve, bestaande uit de opmeting op gezette tijdstippen van het energieverbruik van de netgebruiker.

Zonder gedetailleerde informatie te verstrekken over het gebruik en de toestellen van de consumenten, laten slimme meters en netten dus wel toe meer persoonsgegevens van gevoelige aard te verwerken.

Als deze verwerking gebeurt door de distributienetbeheerder alleen of samen met zijn exploitatiefilialen, volgens de voorwaarden vastgelegd in het technisch reglement, om zijn opdrachten van algemeen belang uit te voeren, berust de verwerking op een legitieme verwerking in de zin van artikel 5, b), c) en e), van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Als deze verwerking gebeurt door een derde, moet ze berusten op de uitdrukkelijke instemming van de eindafnemer, overeenkomstig artikel 5, a), van de wet van 8 december 1992. De gangbare praktijk die erin bestaat ' in te stemmen ' via een clauseule in de algemene voorwaarden kan niet langer als geldig worden weerhouden.

Bij de activering van de intelligente meter informeert de distributienetbeheerder, enerzijds, de betrokken netgebruiker, door middel van een brochure over de mogelijkheden en gevolgen van de slimme meter en, anderzijds, stuurt hij een in te vullen formulier waarin het akkoord of het verzet van de gebruiker in verband met de communicatiefuncties van de meter staat. Het akkoord van de gebruiker wordt geacht verworven te zijn bij afwezigheid van communicatie van zijn verzet binnen de dertig dagen die volgen op de ontvangst van dit formulier.

Rekening houdend met de noodzaak om onverwijd een juridisch kader te creëren voor de invoering van slimme meters op het Brussels grondgebied, tenminste voor elektriciteit, onder meer om een anarchistische ontwikkeling ervan te vermijden, en met de verplichting om deze meters in te voeren met respect voor de privacy, leek het verkieslijk deze invoering vanaf het begin gepaard te laten gaan met maatregelen die toelaten de bescherming van de persoonsgegevens van natuurlijke personen te waarborgen. Gelet op het feit dat het rationeel gebruik van energie en de elektriciteitsdistributie onder de bevoegdheden van de gewesten vallen, legt de Brusselse wetgever normen op die van toepassing zijn op slimme meters, waarvan sommige toelaten het respect voor de privacy te garanderen.

De bepalingen van deze ordonnantie moeten zich schikken naar de minimumvereisten van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Ze leggen de verantwoordelijke voor de verwerking vast, evenals de toegelaten en niet-toegelaten doeleinden en de duur van bewaring van de toegelaten gegevens.

Deze bepalingen steunen trouwens op reeds bestaande standaarden van lidstaten van de Europese Unie of standaarden erkend door de industrie en op de volgende aanbevelingen :

- de aanbeveling van de Europese Commissie van 9 maart 2012 inzake de voorbereiding van de uitrol van slimme metersystemen en meer bepaald titel III : ' Gemeenschappelijke minimale functionele eisen voor slimme metersystemen voor elektriciteit ' ;
- het advies van de Europese controleur voor gegevensbescherming over de aanbeveling van de Europese Commissie inzake de voorbereiding van de uitrol van slimme metersystemen;
- de adviezen van de werkgroep voor de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens ingevoerd door artikel 29 van Richtlijn 95/46/EG;
- de aanbeveling van de Europese Commissie van 10 oktober 2014 betreffende het impactanalysemodel voor de gegevensbescherming van slimme netten en slimme metersystemen; en
- aanbeveling nr. 04/2011 van de Privacycommissie over de na te leven beginselen bij slimme netten en slimme meters.

Overeenkomstig advies nr. 12/2011 van de werkgroep voor de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens ingevoerd door artikel 29 van Richtlijn 95/46/EG, moet de beveiliging van heel het slim net gegarandeerd worden door de distributienetbeheerder. Dit is het doel van de nieuwe artikelen 24^{ter}, § 4, en 18^{ter}, § 4, die aan de DNB [distributienetbeheerder] de taak toevertrouwen te waken over de conformiteit van de slimme meters met de toepasselijke technische normen en over de veiligheid van het slimme net.

Om zich te schikken naar titel I van de aanbeveling van de Europese Commissie van 9 maart 2012 betreffende ' Gegevensbescherming en -beveiliging ' en naar aanbeveling nr. 04/2011 van de Privacycommissie over de na te leven beginselen bij slimme netten en slimme meters, preciseren de nieuwe artikelen 24^{ter} en 18^{ter} daarnaast de modaliteiten voor de beveiliging en de beperking van de instelling van de slimme meters, om de bescherming van gegevens te garanderen.

Slimme meters moeten beschermd worden door de meest strikte meetnormen inzake veiligheid, om indringing of manipulatie van gegevens te vermijden, met name de essentiële vereisten voor de veiligheid van de informatie in het slim net. De relevante richtlijnen gepubliceerd door het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) zouden eveneens mee in overweging genomen moeten worden, evenals de ' referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens ' beschikbaar op de website van de Privacycommissie.

Er moeten technische maatregelen in de slimme meters ingevoerd worden om de inzameling van meetgegevens met een frequentie van minder dan 15 minuten onmogelijk te maken.

Artikelen 53 en 83 van dit ontwerp van ordonnantie leggen de inconformiteitstelling op van de slimme meters die werden geïnstalleerd voor de inwerkingtreding van de maatregel, met de nieuwe bepalingen ter zake » (*ibid.*, pp. 21-23).

B.33. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat de Brusselse ordonnantiegever, met de aanneming van de bestreden bepalingen, een juridisch kader heeft willen uitwerken om de door de slimme meters verwerkte persoonsgegevens te beschermen, met inachtneming van de reglementering inzake de bescherming van de persoonsgegevens, met inbegrip van de AVG.

Artikel 32^{undecies} van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij artikel 52 van de ordonnantie van 23 juli 2018, en artikel 27^{quinquies} van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij artikel 86 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepalen overigens :

« Alle vormen van verwerking van persoonsgegevens die plaatsvinden in uitvoering van deze ordonnantie moeten in overeenstemming zijn met de toepasselijke reglementering met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens ».

B.34.1. De AVG is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen (artikel 2, lid 1, van de genoemde verordening).

Met « verwerking » van gegevens wordt bedoeld : « een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens » (artikel 4, 2), van de AVG).

« Persoonsgegevens » zijn « alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (' de betrokkene '); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon » (artikel 4, 1), van de AVG).

B.34.2. Artikel 5 van de AVG legt de beginselen vast die van toepassing zijn op de verwerking van persoonsgegevens.

Persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is (artikel 5, lid 1, a), van de AVG). Zij moeten ook voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, lid 1, b), van de AVG).

B.34.3. De vereiste van rechtmatigheid van de gegevensverwerking, vermeld in artikel 5, lid 1, a), van de AVG wordt omschreven in artikel 6 van dezelfde verordening. Artikel 6, lid 1, bepaalt :

« De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan :

a) de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;

b) de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen te nemen;

c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;

d) de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon te beschermen;

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;

f) de verwerking is noodzakelijk voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens nopen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is.

De eerste alinea, punt f), geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken ».

B.35. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen, staan artikel 24^{ter}, § 4, derde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18^{ter}, § 4, derde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, in zoverre zij de distributienetbeheerder toestaan informatie te verwerken van slimme elektriciteitsmeters uitsluitend om zijn « wettelijke of reglementaire opdrachten » uit te voeren, de distributienetbeheerder niet toe persoonsgegevens te verwerken buiten de limitatief opgesomde gevallen van artikel 6 van de AVG. Krachtens artikel 6, lid 1, c), van de AVG is de verwerking van persoonsgegevens immers rechtmatig indien ze noodzakelijk is om te voldoen aan een « wettelijke verplichting ». Die verwijzing « voldoen aan een wettelijke verplichting » betekent niet dat die verplichting noodzakelijkerwijze moet vervat zijn in een « wet » in de formele betekenis van het woord, aangezien de verwijzing

zich in een Europese norm bevindt. De verwijzing naar een « wettelijke verplichting » beperkt zich aldus ertoe te verwijzen naar elke verplichting die voortvloeit uit een norm van de rechtsorde van de Unie of van de lidstaat, zoals wordt bevestigd in artikel 6, lid 3, van de AVG, dat bepaalt dat « de rechtsgrond voor de in lid 1, punten c) en e), bedoelde verwerking moet worden vastgesteld bij: a) het Unierecht; of b) lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is ».

Het feit dat de netbeheerder, overeenkomstig het voormelde artikel 24ter, § 4, derde lid, en het voormelde artikel 18ter, § 4, derde lid, persoonsgegevens kan verwerken om zijn wettelijke of reglementaire opdrachten uit te voeren, brengt bijgevolg geen schending teweeg van artikel 6, lid 1, c), van de AVG.

Tweede onderdeel

B.36. De verzoekende partijen zijn van mening dat de aan de distributienetbeheerder gegeven mogelijkheid om persoonsgegevens afkomstig van slimme meters langer te bewaren dan de bewaartermijn van maximum vijf jaar, bedoeld in artikel 24ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, en in artikel 18ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, het recht op de gegevenswissing erkend in artikel 17 van de AVG onwerkzaam maakt. De verzoekende partijen begrijpen overigens niet waarom de voormelde artikelen 24ter, § 4, vijfde lid, en 18ter, § 4, vijfde lid, voorzien in twee verschillende termijnen, namelijk respectievelijk tien en vijf jaar maximum.

B.37. Artikel 24ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 regelen de bewaring van de persoonsgegevens door de distributienetbeheerder. Krachtens die bepaling mogen de persoonsgegevens afkomstig van de elektriciteitsmeters niet langer worden bewaard dan « noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze werden verzameld ». In elk geval kan die termijn niet langer duren dan tien jaar voor de gegevens afkomstig van slimme elektriciteitsmeters (voormeld artikel 24ter, § 4, vijfde lid), en niet meer dan vijf jaar voor de gegevens afkomstig van slimme gasmeters (voormeld artikel 18ter, § 4, vijfde lid).

B.38.1. Daar artikel 18ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 bepaalt dat de bewaartermijn wat betreft de gegevens afkomstig van de slimme gasmeters in elk geval niet meer mag bedragen dan vijf jaar, is de kritiek van de verzoekende partijen op een verkeerd uitgangspunt gebaseerd in zoverre die laatste een overschrijding van de termijn van vijf jaar aanvoeren.

B.38.2. Voor het overige kan het gegeven dat is voorzien in twee verschillende bewaartermijnen wat betreft de gegevens voor respectievelijk de slimme elektriciteitsmeters en de slimme gasmeters de bepalingen die in het kader van dat middel worden aangevoerd, niet schenden.

B.38.3. Het Hof moet derhalve alleen nagaan of artikel 24ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, in zoverre het de bewaartermijn vaststelt van de persoonsgegevens afkomstig van een slimme elektriciteitsmeter, bestaanbaar is met de in het middel aangevoerde bepalingen.

B.39.1. Artikel 5, lid 1, e), van de AVG legt het beginsel van een beperking in de tijd met betrekking tot de bewaring van de persoonsgegevens vast, meer bepaald niet langer dan noodzakelijk is in het licht van de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt.

Artikel 17, lid 1, a), van de AVG, dat dezelfde idee vertolkt, legt het recht vast voor de betrokken persoon om de wissing van hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen, alsook de daarmee samenhangende verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke om die gegevens zonder onredelijke vertraging te wissen wanneer zij niet langer nodig zijn voor de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld of anderszins verwerkt.

De mogelijkheid voor de betrokken persoon om te verkrijgen dat zijn gegevens worden gewist, doet zich dus in principe voor nadat de termijn is verlopen die nodig is voor het verwezenlijken van de doeleinden van de verzameling of de verwerking.

B.39.2. Door de distributienetbeheerder toe te staan persoonsgegevens afkomstig van slimme elektriciteitsmeters langer te bewaren dan vijf jaar op voorwaarde dat zulks nodig is voor het verwezenlijken van de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld, maar met een maximumtermijn van tien jaar, ligt artikel 24ter, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 in het verlengde van zowel artikel 5, lid 1, e), als artikel 17, lid 1, a), van de AVG.

De bewaartermijn van de persoonsgegevens is immers strikt beperkt tot de tijd die nodig is voor het verwezenlijken van de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld, hetgeen overeenstemt met de vereiste van artikel 5, lid 1, e), van de AVG. Na die termijn kan de netbeheerder die gegevens niet meer bewaren en kan de betrokkene verkrijgen dat die persoonsgegevens met betrekking tot zijn persoon worden gewist, overeenkomstig artikel 17, lid 1, a), van dezelfde verordening. Bovendien voorziet de bestreden bepaling in een absolute maximumtermijn van tien jaar.

Daar de bewaartermijn van de persoonsgegevens strikt beperkt is tot de tijd die nodig is voor het verwezenlijken van de doeleinden waarvoor zij werden verzameld, kan het recht op de wissing aldus niet worden uitgeoefend gedurende die termijn die strikt beperkt is tot het verwezenlijken van die doeleinden zonder dat zulks een schending inhoudt van artikel 5, lid 1, e), noch van artikel 17, lid 1, van de AVG.

Derde onderdeel

B.40. De verzoekende partijen voeren aan dat het begrip « uitbatingsbedrijf » in artikel 24ter, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, en in artikel 18ter, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 vaag is en onbestaanbaar is met de AVG.

B.41.1. Artikel 24ter, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 18ter, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 bepalen :

« De netbeheerder is, alleen of samen met één of meerdere uitbatingsbedrijven volgens de modaliteiten die zijn vastgelegd krachtens het technisch reglement, verantwoordelijk voor de verwerking van persoonsgegevens afkomstig van de slimme meters. In die hoedanigheid waakt hij erover dat de slimme meters conform de toepasselijke technische normen zijn, hij waakt eveneens over de veiligheid van het slimme net en de mededeling van gegevens, de waarborg op de bescherming van de privacy van de netgebruikers, met name bij de verwerking van persoonsgegevens ».

Die bepaling definieert de verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens afkomstig van de slimme meters als de distributienetbeheerder, alleen of samen met een of meer « uitbatingsbedrijven », volgens de regeling die is vastgelegd krachtens het technisch reglement.

De technische reglementen worden aangenomen, na goedkeuring van BRUGEL, volgens de procedure die respectievelijk is vastgesteld bij artikel 9ter van de ordonnantie van 19 juli 2001 en bij artikel 9 van de ordonnantie van 1 april 2004. De technische reglementen worden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en op de website van BRUGEL en van de netbeheerder.

B.41.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Als deze verwerking gebeurt door de distributienetbeheerder alleen of samen met zijn exploitatiefilialen, volgens de voorwaarden vastgelegd in het technisch reglement, om zijn opdrachten van algemeen belang uit te voeren, berust de verwerking op een legitieme verwerking in de zin van artikel 5, b), c) en e), van de wet van 8 december 1992 tot

bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Als deze verwerking gebeurt door een derde, moet ze berusten op de uitdrukkelijke instemming van de eindafnemer, overeenkomstig artikel 5, a), van de wet van 8 december 1992. De gangbare praktijk die erin bestaat 'in te stemmen' via een clausule in de algemene voorwaarden kan niet langer als geldig worden weerhouden » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, pp. 21-22).

B.42.1. Artikel 4, 7), van de AVG definieert het begrip « verantwoordelijke voor de verwerking » als volgt :

« een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen ».

B.42.2. Artikel 4, 8), van de AVG definieert het begrip « onderaannemer » als volgt :

« Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt ».

B.42.3. Artikel 26, met als titel « Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken », van de AVG bepaalt :

« 1. Wanneer twee of meer verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk de doeleinden en middelen van de verwerking bepalen, zijn zij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Zij stellen op transparante wijze hun respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van deze verordening vast, met name met betrekking tot de uitoefening van de rechten van de betrokkene en hun respectieve verplichtingen om de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie te verstrekken, door middel van een onderlinge regeling, tenzij en voor zover de respectieve verantwoordelijkheden van de verwerkingsverantwoordelijken zijn vastgesteld bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijken van toepassing is. In de regeling kan een contactpunt voor betrokkenen worden aangewezen.

2. Uit de in lid 1 bedoelde regeling blijkt duidelijk welke rol de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken respectievelijk vervullen, en wat hun respectieve verhouding met de betrokkenen is. De wezenlijke inhoud van de regeling wordt aan de betrokkene beschikbaar gesteld.

3. Ongeacht de voorwaarden van de in lid 1 bedoelde regeling, kan de betrokkene zijn rechten uit hoofde van deze verordening met betrekking tot en jegens iedere verwerkingsverantwoordelijke uitoefenen ».

B.43.1. Het begrip « uitbatingsbedrijf » in de tekst van de bestreden bepalingen is niet nieuw, maar verwijst naar een begrip dat reeds vóór de aanneming van de ordonnantie van 23 juli 2018 bestond in de ordonnanties van 19 juli 2001 en van 1 april 2004, en dat toelaat de draagwijdte van de bestreden bepalingen te verduidelijken.

Aldus bepalen artikel 9, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 7, § 2, van de ordonnantie van 1 april 2004 dat de distributienetbeheerder « de dagelijkse uitbating van zijn activiteiten geheel of gedeeltelijk [kan] toevertrouwen aan één of meer uitbatingsbedrijven », onder de voorwaarden die in die artikelen worden gedefinieerd.

Artikel 9, § 3, van de ordonnantie van 19 juli 2001, hersteld bij artikel 6 van de ordonnantie van 23 juli 2018, evenals artikel 7, § 3, van de ordonnantie van 1 april 2004, hersteld bij artikel 57 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepaalt overigens :

« Als de opdrachten gedelegeerd werden aan uitbatingsbedrijven bedoeld in § 2, geeft de distributienetbeheerder aan Brugel toegang tot de rekeningen, facturen en het budget van deze bedrijven, binnen de grenzen van de controle die hij alleen of gezamenlijk met andere over hen uitoefent; Brugel mag hem alle noodzakelijke en relevante informatie vragen over de voorwaarden voor de uitbating of voor de uitvoering van de gedelegeerde verplichtingen en opdrachten ».

In de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 23 juli 2018 wordt, in verband met de ontworpen artikelen 6 en 57, uiteengezet :

« Deze artikelen hebben betrekking op de delegatie door de DNB van sommige van zijn verplichtingen en opdrachten aan een of meerdere derde bedrijven. De huidige ordonnanties laten een dergelijke delegatie reeds toe, mits de naleving van strikte voorwaarden, zoals het bestaan van daadwerkelijke controle van de DNB op de uitoefening van de gedelegeerde verplichtingen en opdrachten. Voor wat de openbaardienstverplichtingen betreft, leggen de huidige ordonnanties op dat de modaliteiten van de delegatie door de distributienetbeheerder goedgekeurd moeten worden door de Regering, na advies van Brugel.

Momenteel lijkt het nodig de waarborgen die de ordonnanties in geval van delegatie voorzien aan te passen aan de huidige evolutie van de Belgische energiemarkt.

Dit ontwerp van ordonnantie biedt Brugel de mogelijkheid controle uit te voeren op de uitoefening van de activiteiten die door de DNB aan een derde exploitatiemaatschappij werden gedelegeerd, die hij controleert of mee controleert, zoals de firma Atrias, binnen het kader waarvan de netbeheerders en de leveranciers samen de evoluties van de [Message Implementation Guide] vastleggen » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/1, pp. 11-12).

B.43.2. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat, wanneer de opdrachten van de distributienetbeheerder worden gedelegeerd aan een of meer uitbatingsbedrijven, die delegatie wordt gekoppeld aan meerdere strikte voorwaarden en de uitoefening van de gedelegeerde activiteiten wordt onderworpen aan de controle van BRUGEL.

B.43.3. Indien, te dezen, de distributienetbeheerder aan een of meer uitbatingsbedrijven activiteiten delegeert met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens afkomstig van slimme meters, dan zullen de voorwaarden waaronder de netbeheerder de verantwoordelijkheid zal uitoefenen voor de verwerking van de gegevens samen met die uitbatingsbedrijven, ongeacht of zij handelen als onderaannemer of als gezamenlijke verantwoordelijke in de zin van de bepalingen van de AVG aangehaald in B.42, moeten worden gedefinieerd in de technische reglementen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en op de website van BRUGEL en van de netbeheerder.

B.43.4. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, is het begrip « uitbatingsbedrijf » gebruikt in artikel 24^{ter}, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 18^{ter}, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, niet vaag, noch onverenigbaar met de AVG.

Het is duidelijk dat het begrip « uitbatingsbedrijf » gebruikt in de bestreden bepalingen, het bedrijf is dat, in voorkomend geval, een of meer activiteiten toevertrouwd krijgt met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens afkomstig van slimme meters, overeenkomstig artikel 9 van de ordonnantie van 19 juli 2001 of artikel 7 van de ordonnantie van 1 april 2004, vermeld in B.43.1. Zowel de distributienetbeheerder als die eventuele uitbatingsbedrijven [, ongeacht of zij handelen in de hoedanigheid van « onderaannemer » of « gezamenlijke verantwoordelijke » zullen enkel persoonsgegevens afkomstig van slimme meters kunnen verwerken om wettelijke of reglementaire opdrachten van de distributienetbeheerder uit te voeren, met inachtneming van de waarborgen vastgesteld bij de voormelde artikelen 24^{ter}, § 4, en 18^{ter}, § 4.

B.44. Uit wat voorafgaat, vloeit voort dat het tweede middel niet gegrond is.

Wat betreft het derde middel

B.45.1. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, van artikel 6, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, van artikel 35 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en van « het voorzorgsbeginsel en het *standstill*-beginsel ».

B.45.2. Aangezien de verzoekende partijen niet aantonen hoe artikel 6, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 35 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie geschonden zouden zijn, in samenhang gelezen met artikel 23 van de Grondwet, beperkt het Hof zijn onderzoek tot de aangevoerde schending van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet.

Eerste onderdeel

B.46. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de uitrol van de slimme meters een aanzienlijke achteruitgang teweegbrengt in de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu, in zoverre die meters elektromagnetische stralen uitzenden waarvan de onschadelijkheid voor de mens niet kan worden vermoed. De verzoekende partijen bekritisieren meer bepaald artikel 24^{ter}, § 2, laatste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe machtigt « in voorkomend geval » te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden de distributienetbeheerder voorziet in « alternatieve technologische oplossingen » binnen de woning, voor iedere persoon die verklaart elektrogevoelig te zijn en die daarom verzoekt; die machtiging zou niet dwingend zijn en zou worden uitgeoefend volgens criteria die volkomen vaag blijven. De verzoekende partijen bekritisieren eveneens het feit dat artikel 18^{ter} van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij het bestreden artikel 67 van de ordonnantie van 23 juli 2018, geen enkele bepaling bevat met betrekking tot elektrogevoeligheid.

B.47. 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^o het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

[...] ».

Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.48.1. Artikel 24^{ter}, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001, ingevoegd bij het bestreden artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018, bepaalt :

« Voor de in art. 24^{ter}, § 1, omschreven niches, mag niemand de installatie of het onderhoud van een slimme meter weigeren. Eenmaal een meter geplaatst is, mag niemand vragen deze weg te halen.

[...]

Na een onafhankelijk en vergelijkend onderzoek dat ertoe strekt een objectieve diagnose te stellen van de elektrogevoeligheid en de impact ervan op de volksgezondheid in het Brussels Gewest te bepalen en dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de ordonnantie wordt uitgevoerd door een comité van deskundigen, stelt de Regering, in voorkomend geval, de gevallen en regels vast volgens welke de distributienetbeheerder alternatieve technologische oplossingen in de woningen aanbiedt aan eenieder die beweert elektrogevoelig te zijn en daartoe een aanvraag indient ».

B.48.2.1. Het laatste lid van artikel 24^{ter}, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001 vloeit voort uit een amendement dat als volgt werd verantwoord :

« Overeenkomstig artikel 23 van de Grondwet, dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu bekrachtigt, moeten de overheden het probleem van de elektrogevoeligheid dringend aanpakken. In dat opzicht moet de regering, om meer inzicht in dat ziektebeeld te verwerven, een onafhankelijk en vergelijkend internationaal onderzoek laten uitvoeren dat ertoe strekt een objectieve diagnose te stellen van de elektrogevoeligheid en de impact ervan op de volksgezondheid in het Brussels Gewest te bepalen. Op dit ogenblik bestaan er immers nog geen cijfergegevens over België, maar op basis van de percentages die de WGO heeft verstrekt, kan men extrapoleren dat waarschijnlijk 1 tot 3 % van de bevolking van het Koninkrijk elektrogevoelig is, zijnde tussen 100.000 en 300.000 personen.

Rekening houdend met de bevindingen die het onafhankelijk onderzoek aan het licht zal brengen, zal de DNB, in voorkomend geval, moeten voorzien in de mogelijkheid om filters of andere technologische oplossingen te installeren die de verspreiding van de elektromagnetische velden voortgebracht door de slimme meters in de woningen, met uitsluiting van flatgebouwen, voorkomen voor eenieder die beweert elektrogevoelig te zijn. Rekening houdend met de elektrische technologieën die in die situaties worden gebruikt, kunnen de prosumers, de gebruikers van het distributienet die over een elektrisch voertuig beschikken, de afnemers die meer dan 6.000 kWh per jaar verbruiken en degenen die over een opslageenheid beschikken, geen aanspraak maken op die uitzondering » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2017-2018, A-664/2, p. 152).

B.48.2.2. De minister heeft eveneens gepreciseerd :

« Inzake de weerslag van de slimme meters op de gezondheid preciseert de spreker dat in dit geval sprake is van een emissiekracht die lager is dan 200 mW. Overigens is bekend dat enerzijds de internationale organisaties aanbevelen de blootstelling aan elektromagnetische velden te beperken tot 41,2 V/m ; dat anderzijds in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de blootstellingsnorm bepaald werd op 6 V/m, i.e. de striktste norm in heel Europa ; en tot slot dat professor Dominique Belpomme, de verdediger van elektrosensibiliteit, pleit voor een beperking tot 0,6 V/m. Het veld dat wordt voortgebracht door een slimme meter bedraagt echter enkel 0,25 V/m op 20 cm van de meter. Ter vergelijking, een GSM kan tot 150 V/m voortbrengen. Die gegevens werden bevestigd door de heer Jacques Vanderstraeten, lid van het comité van deskundigen over niet-ioniserende golven, tijdens zijn hoorzitting door de commissie op 29 mei 2018. Het Frans gezondheidsagentschap oordeelde in een verslag van 2017 dat het weinig waarschijnlijk is dat de slimme meters, gelet op het laag blootstellingsniveau, op korte termijn gevolgd hebben voor de gezondheid : de signalen die zij voortbrengen zijn immers evenwaardig met het in werking stellen van een huishoudelijk apparaat zoals een koffiezetmachine. De spreker leidt daaruit af dat voor zover wij nu weten, niets de mogelijkheid biedt te bevestigen dat de slimme meters een risico kunnen vormen voor de gezondheid.

De minister preciseerd bovendien dat het elektrisch veld dat wordt voortgebracht door een slimme meter ongeveer 1 V/m bedraagt, tegen 40 V/m voor een GSM aan het oor, en dat de straling van een dergelijke meter 0,007 µT op 30 cm bedraagt, i.v.m. 0,4 µT op 30 cm voor een inductieplaat » (*ibid.*, p. 31).

B.48.3. Hieruit vloeit voort dat het bestreden artikel 24ter, § 2, laatste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 oplegt om een onafhankelijk en vergelijkend onderzoek te laten uitvoeren door een groep deskundigen, binnen een termijn van drie jaar vanaf de inwerkingtreding van de ordonnantie van 23 juli 2018, en ertoe strekt de distributienetbeheerder « in voorkomend geval » ertoe te verplichten te voorzien in alternatieve oplossingen - zoals de installatie van filters - die het mogelijk maken rekening te houden met de elektrogevoeligheid.

B.49.1. Anders dan de Waalse en de Vlaamse decreetgever (zie respectievelijk arrest nr. 144/2020 en zaak nr. 7295), heeft de Brusselse ordonnantiegever niet erin voorzien dat de personen die verklaren elektrogevoelig te zijn, alternatieve oplossingen kunnen genieten. Dat is slechts « in voorkomend geval » mogelijk, enkel wat de elektriciteitsmeters betreft, na een onafhankelijk en vergelijkend onderzoek, « binnen een termijn van drie jaar », dat een objectieve diagnose van elektrogevoeligheid mogelijk maakt. Die netgebruikers zullen - minstens voorlopig - geen alternatief voor de installatie van een slimme meter kunnen genieten.

B.49.2. De mogelijke blootstelling aan elektromagnetische straling kan wat betreft de categorie van personen die daardoor een gezondheidsrisico lopen een aanzienlijke achteruitgang betekenen van het bestaande beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu. Voor personen die gevoelig zijn aan elektromagnetische velden kan het noodzakelijk zijn om de blootstelling aan dergelijke straling van bij aanvang zoveel mogelijk te beperken.

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

B.49.3. De bestreden artikelen 18ter, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, wat de gasmeter betreft, en 24ter, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001, wat de elektriciteitsmeter betreft, schenden bijgevolg artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet doordat zij niet in een afdoende regeling voorzien voor de elektrogevoelige personen, hetzij door voor die categorie van personen in een afwijking te voorzien van de verplichte installatie van de slimme meter, hetzij door voor elke netgebruiker in de mogelijkheid te voorzien om te kiezen voor een communicatie via bekabeling in plaats van een draadloze communicatie, hetzij in een alternatieve technologische oplossing te voorzien.

Daaruit vloeit voort dat, in afwachting van een optreden van de wetgever waarbij die afdoende regeling die elektrogevoelige personen beschermt, wordt vastgesteld, die laatstgenoemden de installatie van een slimme meter kunnen weigeren of kunnen vragen hem weg te halen.

B.50. Het eerste onderdeel van het derde middel is gegrond in de in B.49.3 aangegeven mate.

Bijgevolg dient het tweede onderdeel van het eerste middel niet te worden onderzocht.

Tweede onderdeel

B.51. De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat de bestreden ordonnantie de netgebruikers niet beschermt tegen het brandrisico dat uitgaat van de slimme meters.

B.52. De bestreden ordonnantie staat niet de toepassing in de weg van de verschillende normen houdende de wettelijke en reglementaire vereisten inzake de veiligheid van producten en, in het bijzonder, inzake de bescherming tegen brand, waaraan de in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geïnstalleerde slimme meters moeten beantwoorden.

In zoverre de grief berust op de hypothese van een onbestaanbaarheid van de slimme meters met die normen of die van een ontoereikendheid van die normen om de netgebruikers te beschermen, heeft hij geen betrekking op de ordonnantie die het voorwerp uitmaakt van het beroep.

B.53. Het tweede onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 24ter, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 19 juli 2001, ingevoegd bij artikel 24 van de ordonnantie van 23 juli 2018 « tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen », en artikel 18ter, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 1 april 2004, ingevoegd bij artikel 67 van de voormelde ordonnantie van 23 juli 2018, in zoverre die bepalingen niet in een afdoende regeling voor de elektrogevoelige personen voorzien;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 17 december 2020.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

F. Daoût