

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ONTWERPADVIES OP EIGEN INITIATIEF (BRUGEL-ADVIES-20210824-328)

Betreffende de toepassing door de distributie- en transmissienetbeheerder van de schadevergoedingsregeling vastgelegd in hoofdstuk VIIbis van de elektriciteits- en gasordonnanties

Opgesteld op basis van artikel 30bis § 2, lid 2, 2° van de ordonnantie betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

24/08/2021

VERSIE voor RAADPLEGING van 01 september tot 01 oktober 2021

Inhoud

1	Juridische grondslag.....	3
2	Inleiding.....	4
3	Analyse en ontwikkeling.....	5
3.1	De huidige schadevergoedingsregeling en de efficiëntie daarvan	5
3.1.1	Beschrijving van de regeling.....	5
3.1.2	De plicht van BRUGEL om de efficiëntie van de schadevergoedingsregeling te onderzoeken 6	
3.1.3	Kwantitatieve analyse: analyse van de cijfers van de DNB.....	7
3.1.4	Kwalitatieve analyse van de uitvoering van de regeling door de DNB.....	12
3.1.5	Algemene conclusie	14
3.2	Door BRUGEL voorgestelde verbeteringen	14
3.2.1	Op korte termijn: voor de DNB.....	14
3.2.2	Op lange termijn: voor de DNB en de TNB.....	16
3.2.2.1	Automatische schadevergoeding voor onderbrekingen van meer dan 6 uur	16
3.2.2.2	Het begrip DNB en TNB verantwoordelijk voor zijn net.....	21
4	Conclusies.....	24

I Juridische grondslag

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt in haar artikel 30bis, § 2, lid 2, 2°, ingevoegd door artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006, dat:

"[...] BRUGEL wordt bekleed met een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke energiemarkt enerzijds, en met een algemene opdracht van toezicht op en controle van de toepassing van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten anderzijds.

BRUGEL is belast met volgende opdrachten:

...

2° op eigen initiatief of op vraag van de minister of de regering, het uitvoeren van onderzoeken en studies of het geven van adviezen betreffende de elektriciteits- en gasmarkt;

... "

Dit advies is opgemaakt op initiatief van BRUGEL.

2 Inleiding

In de ordonnantie van 20 juli 2011 tot wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna de "elektriciteitsordonnantie") en de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna de "gasordonnantie") werd een schadevergoedingsregeling ingevoerd ten laste van de distributienetbeheerder (hierna de "DNB") en de transmissienetbeheerder (hierna de "TNB").

Het doel van dit advies op eigen initiatief is:

- de huidige schadevergoedingsregeling en de efficiëntie ervan analyseren (cf. *infra* 3.1);
- voorstellen doen ter verbetering van de regeling (cf. *infra* 3.2.).

De huidige wettelijke bepalingen betreffende de vergoedingsveronderstellingen van de DNB zijn ook van toepassing op de TNB. Aangezien er weinig onderbrekingen zijn op het transmissienet en de laatste jaren geen enkele onderbreking geleid heeft tot een schadevergoeding, heeft BRUGEL ervoor gekozen haar onderzoek te beperken tot de DNB. Er worden echter voorstellen voor verbetering op lange termijn aangebracht die zowel de DNB als de TNB aangaan.

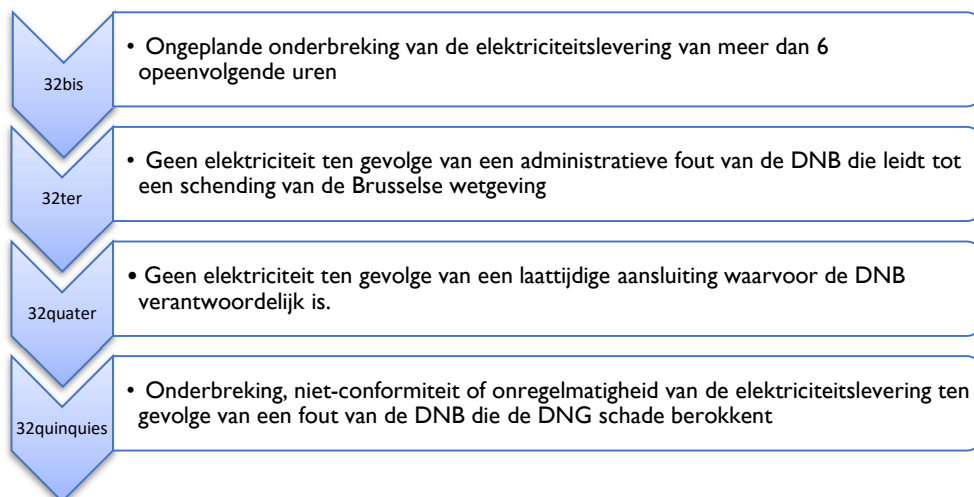
3 Analyse en ontwikkeling

3.1 De huidige schadevergoedingsregeling en de efficiëntie daarvan

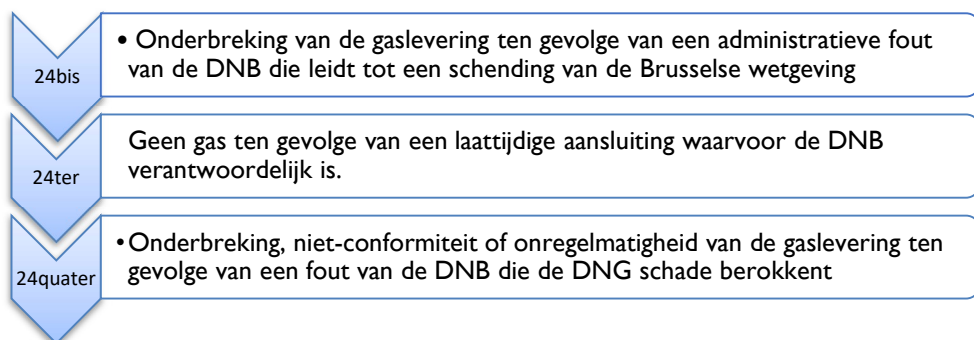
3.1.1 Beschrijving van de regeling

De schadevergoedingsregeling biedt een distributienetgebruiker (hierna "DNG") de mogelijkheid een schadevergoeding te krijgen van de DNB¹ in de wettelijk vastgelegde situaties.

- De elektriciteitsordonnantie bepaalt 4 situaties die de DNG toelaten een dergelijke aanvraag in te dienen:



- De gasordonnantie bepaalt 3 situaties:



¹ Ter herinnering: de kwalitatieve en de kwantitatieve analyse beperken zich tot de DNB.

De DNB kan ook een aanvraag tot schadevergoeding krijgen van een leverancier als deze laatste van mening is niet verantwoordelijk te zijn voor de onderbreking of de afwezigheid van de energielevering².

3.1.2 De plicht van BRUGEL om de efficiëntie van de schadevergoedingsregeling te onderzoeken

BRUGEL heeft als regulator de opdracht de toepassing door de energieactoren van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten³ te controleren en daarop toe te zien en te helpen waarborgen dat de maatregelen ter bescherming van de eindafnemers doeltreffend zijn⁴.

BRUGEL voert de voormelde opdrachten dus uit door de doeltreffendheid van de schadevergoedingsregeling en de naleving ervan door de DNB te analyseren.

Daarnaast is een grondige analyse van de schadevergoedingsregeling van primordiaal belang omwille van de twee volgende redenen:

I. Bescherming van en informatieverstrekking aan de consument in een context van non take-up van rechten

Het Europees recht legt de lidstaten op een optimale bescherming van de juridische en economische belangen van de consumenten te waarborgen, en dit overal op het grondgebied van de Europese Unie⁵.

De beleidsverklaring die op 18 juli 2019 door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering werd goedgekeurd maakt van de bescherming van de consument een van haar voornaamste prioriteiten:

- *"Met het oog op een grotere sociale rechtvaardigheid, de problematiek van de non take-up van sociale rechten en de afbouw van administratieve lasten voor de burgers zal de Regering zoveel als mogelijk het beginsel van de automatisering van rechten toepassen door middel van de volgende mechanismen: digitalisering en automatisering van de gegevensoverdracht met respect voor de persoonlijke levenssfeer, en automatische, proactieve toekenning van een recht door de bevoegde openbare diensten" (bladzijde 33);*
- *"In de context van een geliberaliseerde energiemarkt bevindt de consument zich in een kwetsbare positie ten opzichte van de energieleveranciers en de concurrentiespelletjes die ze spelen: bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prijswijzigingen, complexiteit van het aanbod, veelheid van intermediaire actoren, enz. Daarom wil de Regering in de eerste plaats het beleid inzake consumentenbescherming voortzetten en versterken." (bladzijde 99).*

Dit advies wordt opgesteld met als doel het parlement informatie te verstrekken over de middelen om deze doelstelling te verwezenlijken en het risico op non take-up van

² Artikels 32septies § 4 van de elektriciteitsordonnantie en 24septies § 3 van de gasordonnantie

³ Artikel 30bis § 2, lid 1 van de elektriciteitsordonnantie

⁴ Artikel 30bis § 2, lid 2, 18° van de elektriciteitsordonnantie

⁵ Artikels 114 en 169 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

rechten te bestrijden, m.a.w. om een einde te maken aan het feit dat DNG die geconfronteerd worden met een onderbreking of afwezigheid van levering niet op de hoogte zijn van hun recht een schadevergoeding te vragen.

2. Evaluatie van de kwaliteit van de door de DNB verstrekte diensten.

Als regulator moet BRUGEL zich ervan vergewissen dat de kwaliteit van de diensten die de Brusselse DNB verstrekt de kwaliteit is die de DNG mag verwachten van een professionele en zorgvuldige DNB⁶. Deze verplichting is nog dwingender omdat de DNB in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest over een monopolie beschikt.

BRUGEL controleert de aan de DNG verstrekte diensten reeds aan de hand van het jaarlijks verslag waarin de DNB de kwaliteit van zijn diensten tijdens het vorige kalenderjaar beschrijft en in het kader van de incentive-gebaseerde tariefregulering⁷.

Een onderbreking van de gas- en elektriciteitslevering en het toekennen van schadevergoedingen aan de DNG in geval van onderbreking van de levering zijn zeker door de DNB verstrekte diensten waarvan BRUGEL de kwaliteit moet controleren.

3.1.3 **Kwantitatieve analyse: analyse van de cijfers van de DNB**

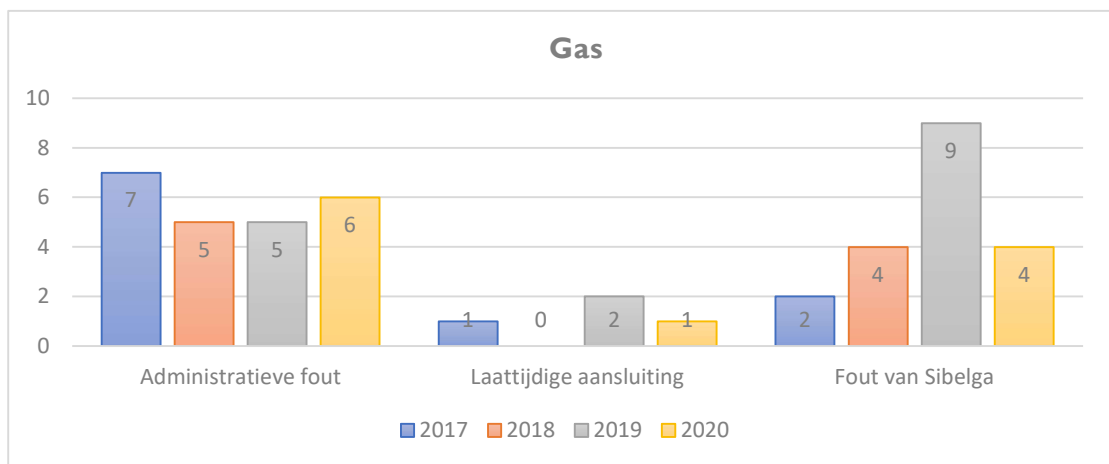
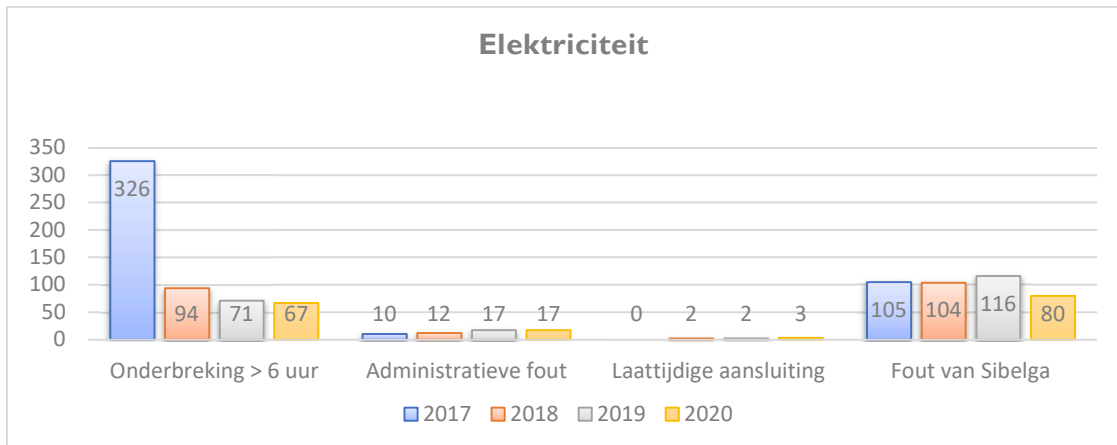
De eerste door BRUGEL uitgevoerde analyse is een kwantitatieve analyse; met andere woorden een becijferde analyse van de door de DNB toegepaste schadevergoedingsregeling.

Onderstaande grafieken⁸ geven de jaarlijkse evolutie weer van de door de DNB ontvangen en behandelde aanvragen tot schadevergoeding, opgesplitst volgens de oorsprong van de energieonderbreking:

⁶ Artikel 4 van het besluit van 23 mei 2014 tot vaststelling van het technisch reglement voor het beheer van het elektriciteitsdistributienet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de toegang ertoe bepaalt onder meer dat: "§ 2. In de uitvoering van zijn taken maakt de distributienetbeheerder gebruik van alle passende middelen die de gebruikers van het distributienet van hem mogen verwachten en die, rekening gehouden met de bijzondere situatie, redelijkerwijze kunnen worden verkregen".

⁷ Artikel 12, § 4 van de elektriciteitsordonnantie

⁸ Deze cijfers zijn opgenomen in de jaarlijkse verslagen die de DNB aan BRUGEL overmaakt, waartoe hij verplicht is op grond van artikel 32novies van de elektriciteitsordonnantie. We wijzen erop dat de in deze verslagen vermelde cijfers betrekking hebben op aanvragen die in de loop van hetzelfde jaar werden ingediend en afgesloten.



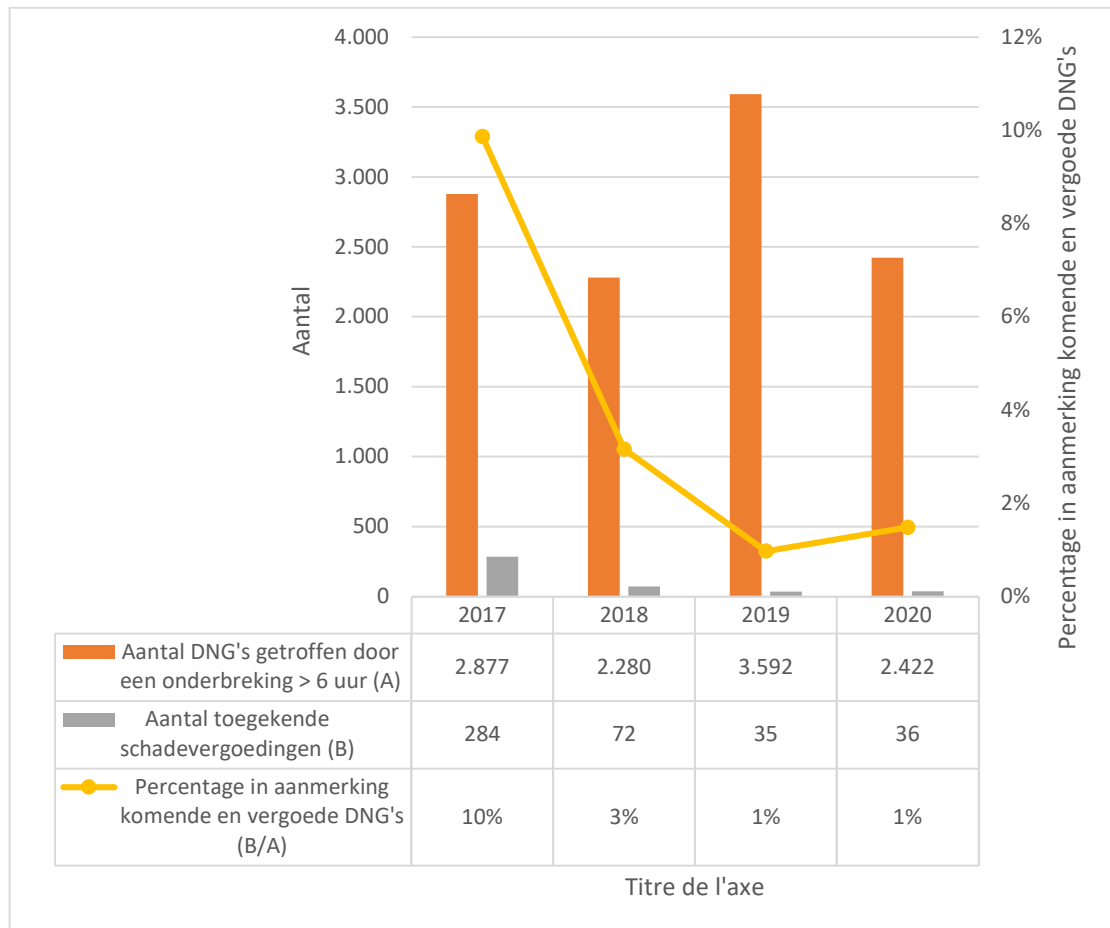
Uit deze cijfers blijkt dat er in verhouding tot het aantal DNG's aangesloten op het net (662.705 DNG's aangesloten op het elektriciteitsnet en 432.511 DNG's aangesloten op het gasnet) weinig aanvragen tot schadevergoeding ingediend worden. De in dit advies uiteengezette analyse heeft tot doel erachter te komen of het lage aantal aanvragen tot schadevergoeding het gevolg is van een beperkt aantal situaties dat aanleiding kan geven tot schadevergoeding of eerder aan het niet kennen van het mechanisme.

BRUGEL besteedt bijzondere aandacht aan de volgende vergoedingsveronderstellingen:

I. Schadevergoeding voor onderbrekingen van meer dan 6 uur

Om te beoordelen in welke mate de Brusselse DNG's gebruik hebben gemaakt van hun recht op schadevergoeding, heeft BRUGEL de DNB gevraagd haar informatie te verstrekken over het aantal onderbrekingen van meer dan 6 uur en over het aantal DNB dat hier potentieel door getroffen wordt (en dus in aanmerking komt voor de schadevergoeding vastgelegd in het wettelijk kader). De vergelijking tussen het aantal DNG's dat in aanmerking komt voor een schadevergoeding en het aantal in werkelijkheid door de DNB ontvangen aanvragen tot schadevergoeding laat toe vast te stellen dat heel weinige Brusselse verbruikers van dit recht gebruik hebben gemaakt.

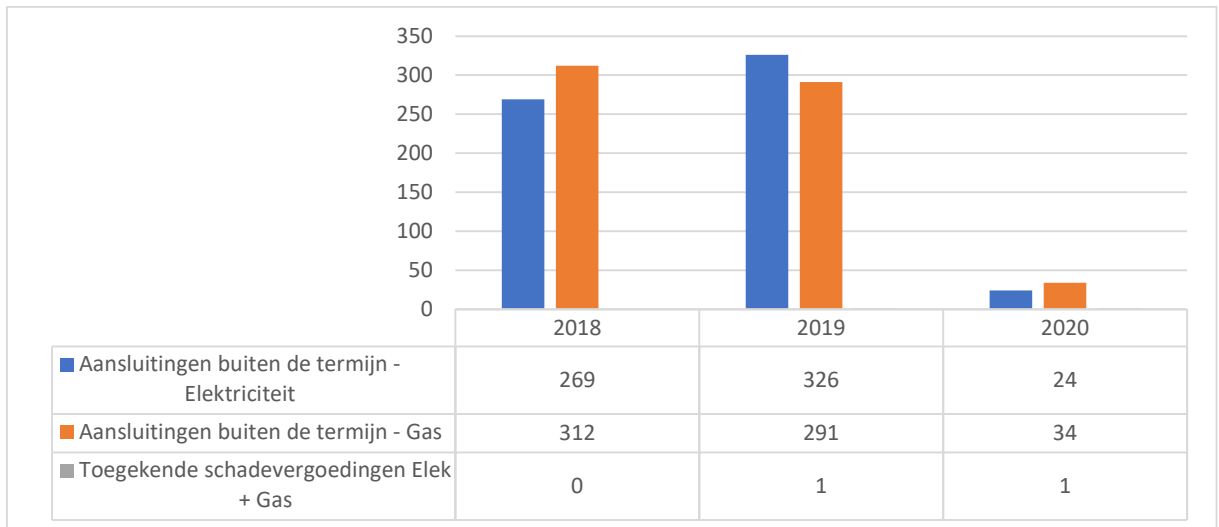
Zoals onderstaande figuur aantoont, heeft minder dan 10 % van de DNG's die meer dan 6 uur onderbroken was een aanvraag tot schadevergoeding ingediend:



Deze analyse toont aan dat de Brusselse bevolking niet goed op de hoogte is van het bestaan van de schadevergoedingsregeling.

2. Schadevergoeding wegens laattijdige aansluiting

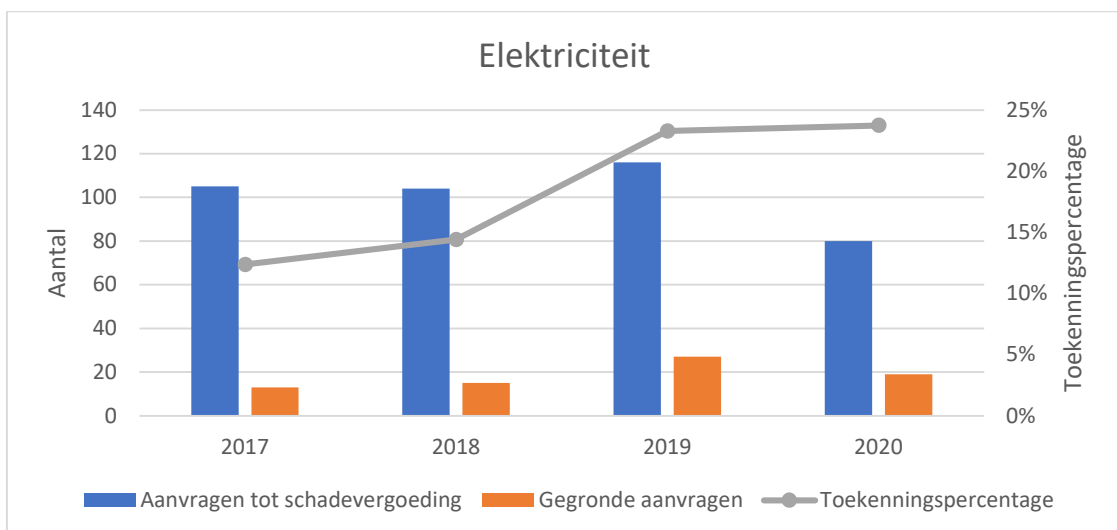
De DNB kent slechts zeer weinig schadevergoedingen toe ten gevolge van een vertraging in de aansluitingstermijnen. In de voorbije drie jaar werden slechts twee aanvragen tot schadevergoeding wegens laattijdige aansluiting (gas en elektriciteit) ingediend. Zoals onderstaande grafiek aantoont ligt het aantal aansluitingen buiten de wettelijke of contractuele termijnen (die dus in aanmerking komen voor de toekenning van een schadevergoeding) echter aanzienlijk hoger. De voorbije drie jaar werden immers meer dan 600 laattijdige aansluitingen (gas en elektriciteit) geregistreerd.



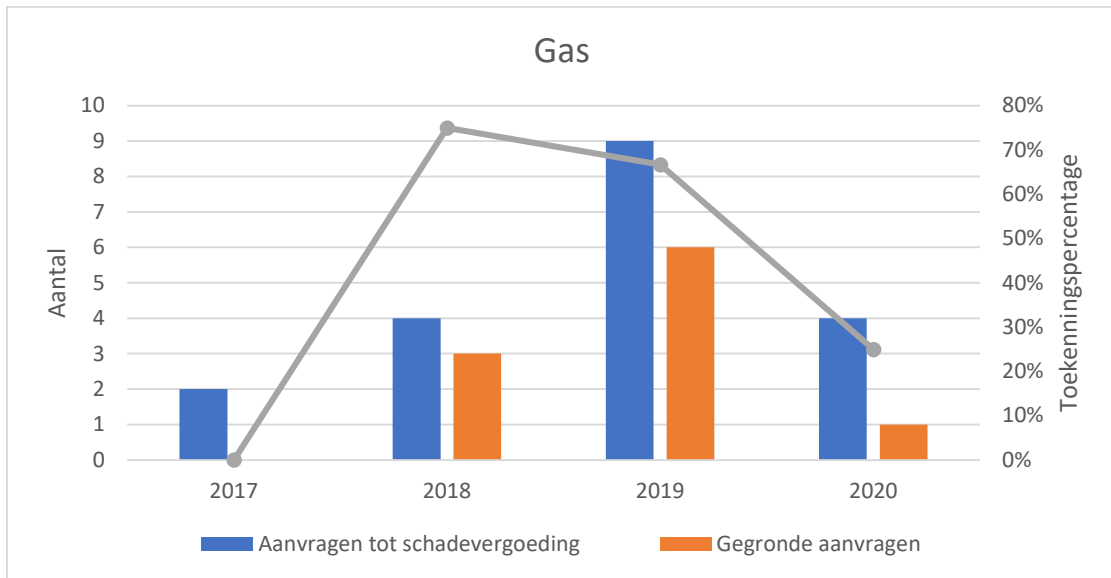
We wijzen erop dat de DNB BRUGEL verduidelijkt heeft dat de laattijdige aansluitingen in 2018 en 2019 te wijten waren aan operationele problemen. In 2020 heeft de DNB maatregelen ingevoerd om te verhelpen aan deze problemen, wat verklaart waarom het aantal aansluitingen buiten de termijn aanzienlijk gedaald is.

3. Schadevergoeding in geval van schade voor de DNG

Onderstaande grafieken⁹ geven het aantal door de DNB behandelde aanvragen weer, opgesplitst op basis van het al dan niet gegrond karakter van de aanvraag:



⁹ Gegevens afkomstig uit het verslag betreffende de schadevergoedingsregeling van de DNB aan Brugel (jaar 2020)



BRUGEL stelt vast dat in 70 % van de gevallen de aanvraag tot schadevergoeding van de DNG geweigerd wordt omdat deze ongegrond is. Deze weigering kan wijzen op een mogelijke rigiditeit bij de behandeling van de aanvragen door de DNB, met name gelet op de mogelijke interpretatie door de Geschillendienst, of kan verband houden met de voorwaarden tot tussenkomst van de verzekeringen waarmee de DNB een overeenkomst sloot om deze schadevergoedingen uit te betalen.

4. Algemene conclusie van de kwantitatieve analyse

Uit de cijfergegevens komen meerdere elementen naar voor:

Vaststellingen	Denkpistes
Er worden weinig aanvragen tot schadevergoeding ingediend bij de DNB	Is de DNG op de hoogte van de schadevergoedingsregeling?
Het aantal aanvragen tot schadevergoeding wegens onderbrekingen van meer dan 6 uur is laag in vergelijking met het aantal onderbrekingen op het net en het aantal getroffen DNG's.	Is een proactieve aanvraag door de DNG bij onderbrekingen van meer dan 6 uur het mechanisme dat de belangen van de DNG het best beschermt?
Hoewel het aantal laattijdige aansluitingen in percent aanzienlijk kan zijn, worden er weinig aanvragen ingediend bij de DNB.	Zijn de aanvragers (DNG, promotoren, ondernemers, ...) voldoende op de hoogte van hun recht op schadevergoeding bij laattijdige aansluiting?
De DNB zou strikt kunnen lijken voor wat de behandeling van de aanvragen tot schadevergoeding betreft, gelet op het lage	Om welke reden verwerpt de DNB 75 % van de aanvragen en is er geen ander aansprakelijkheidsstelsel

percentage aanvragen dat gegrond verklaard wordt in geval van schade voor de gebruiker verzaakt door een fout van de DNB.

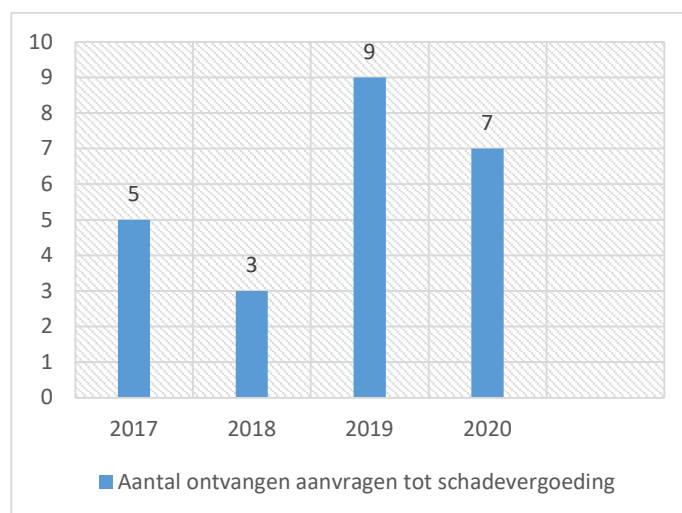
dat zou toelaten deze onderbrekingsveronderstelling beter te begrijpen?

3.1.4 Kwalitatieve analyse van de uitvoering van de regeling door de DNB

Aan de hand van de door de Geschillendienst behandelde klachten heeft BRUGEL de volgende problemen kunnen identificeren:

- ❖ De Brusselse gebruiker **kent de schadevergoedingsregeling niet** en is evenmin op de hoogte van de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de Geschillendienst naar aanleiding van een negatieve beslissing van de DNB of het uitblijven van enige reactie van deze laatste.

Onderstaande grafiek geeft het aantal aanvragen weer, alle soorten tezamen, die de Geschillendienst tussen 2017 en 2020 ontvangen heeft:



Het aantal klachten dat de Geschillendienst ontving is laag in verhouding tot het aantal weigeringsbeslissingen van de DNB. In het jaar 2020 werden bijvoorbeeld slechts weinig beslissingen van de DNB betwist bij de Geschillendienst:

Aard van de onderbreking	Door de DNB geweigerde aanvragen	Bij de Geschillendienst ingediende klachten
Onderbreking > 6 uur	31	1
Administratieve fout	16	3
Laattijdige aansluiting	3	0
Fout van de DNB	64	2

Bovenstaande cijfers tonen aan dat de DNG in het kader van de schadevergoedingsregeling niet op de hoogte is van de mogelijkheid klacht in te dienen bij de Geschillendienst als zijn aanvraag tot schadevergoeding door de DNB wordt geweigerd;

- ❖ Gebrekkige **motivering** van de beslissingen. De Geschillendienst heeft vastgesteld dat de DNB soms een gelijkaardige motivering geeft voor bepaalde gevallen van onderbreking van levering, bijvoorbeeld wanneer de DNG schade heeft geleden door een fout van de DNB, zonder deze echt aan te passen aan de precieze situatie die hem wordt voorgelegd. Zo kunnen bijvoorbeeld de twee volgende motiveringen aangehaald worden, die in weigeringsbeslissingen van de DNB stonden die ter analyse werden voorgelegd aan de Geschillendienst:
 - "Dergelijke voorvallen zijn onvoorspelbaar en zijn niet te wijten aan een fout van Sibelga, ongeacht de kwaliteit van ons netwerk en onze technici";
 - "Maar een goed ontworpen apparaat moet bestand zijn tegen een stroomstoring zonder schade. [...] Het is duidelijk dat het niet aan de netbeheerder is om de verantwoordelijkheid te nemen voor de schade die door dergelijke verstoringen wordt veroorzaakt. [...] We raden u daarom aan om uw zaak te bespreken met uw woningverzekering: uw polis bevat waarschijnlijk een elektriciteitsactieclausule die hier van toepassing kan zijn."

Dit soort motivering zorgt ervoor dat de gebruiker de genomen beslissing niet goed begrijpt maar creëert ook de indruk dat de DNB zich niet interesseert voor zijn situatie. Daarnaast laat deze algemene motivering de DNG niet toe de historiek van zijn dossier en de reden(en) die de onderbreking van de levering verklaren te begrijpen;

- ❖ De **bewijslast** voor het bestaan van een fout van de DNB en voor het causaal verband tussen de fout en de geleden schade ligt bij de DNG. Dit bewijs is echter moeilijk te leveren, aangezien het de DNG ontbreekt aan technische vaardigheden in de energiesector. Zijn verzoek tot schadevergoeding wordt bijgevolg meestal geweigerd omdat de DNG er niet in slaagt deze elementen aan te tonen.

De Geschillendienst heeft vastgesteld dat de DNB vaak een schadevergoeding toekent als een van zijn technici in de buurt van het leveringspunt van de klager op hetzelfde ogenblik als de energieonderbreking en de veroorzaakte werken heeft uitgevoerd, m.a.w. in de gevallen waarbij de DNG gemakkelijk de fout van de DNB, zijn schade en het oorzakelijk verband tussen beide kan aantonen;

- ❖ **Onvoldoende communicatie over de beschikbare kanalen** om een aanvraag tot schadevergoeding in te dienen bij de DNB. Zo staat niet altijd -of niet altijd even duidelijk- in de (pre)contractuele documenten vermeld welke kanalen er zijn om een klacht in te dienen (mail, brief, fax, website, ...), zowel bij de DNB als bij de Geschillendienst, en evenmin wat de interne regels zijn betreffende de behandeling van de aanvraag tot schadevergoeding;
- ❖ **Nood aan gedetailleerdere rapportering** in het jaarlijks verslag dat de DNB aan BRUGEL overmaakt.

3.1.5 Algemene conclusie

Uit de uitgevoerde kwalitatieve en kwantitatieve analyse blijkt dat, om een daadwerkelijke bescherming van de consument te garanderen, de schadevergoedingsregeling verbeterd moet worden.

BRUGEL denkt, in haar hoedanigheid van regulator en met het oog op de opdrachten die haar krachtens de elektriciteitsordonnantie zijn toevertrouwd, dat het wenselijk zou zijn de regeling te verbeteren om de kennis ervan bij de Brusselse DNG's te veralgemenen en de uitvoering, toegankelijkheid en voorspelbaarheid ervan te vergemakkelijken.

3.2 Door BRUGEL voorgestelde verbeteringen

Gelet op de hierboven uiteengezette vaststellingen heeft de DNB de twee voorbije jaren enkele maatregelen genomen, op eigen initiatief of op verzoek van BRUGEL, om deze vergoeding gedeeltelijk te verbeteren (het schadevergoedingsformulier, de gegevens vermeld in het jaarlijks verslag, ...), wat door BRUGEL wordt toegejuicht.

BRUGEL is echter van mening dat het mogelijk is de uitvoering van de schadevergoedingsregeling nog meer te verbeteren en stelt de volgende maatregelen voor:

3.2.1 Op korte termijn: voor de DNB

De kortetermijnmaatregelen die BRUGEL wenst door te voeren zijn:

- ❖ De DNB en BRUGEL moeten samenwerken om te zorgen voor **betere informatie** over de schadevergoedingsregeling naar de DNG toe.

Zo moet de regeling beter bekend gemaakt worden, door publiciteit in de volgende vormen: informatiecampagne over de regeling, melding van de onderbrekingen op het net op de website van de DNB, toevoeging van de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen in alle (pre)contractuele documenten,...

Het is immers onmiskenbaar dat het aantal aanvragen tot schadevergoeding zal stijgen als het publiek beter geïnformeerd is. Bij wijze van voorbeeld: het aanzienlijke aantal aanvragen tot schadevergoeding wegens onderbreking van meer dan 6 uur in 2017 (451 klachten) is deels te verklaren door de publiciteit die BRUGEL hiervoor gemaakt heeft naar aanleiding van het incident op de Heizel, waardoor vele DNG's getroffen werden;

- ❖ De **motivering en de behandeling van de dossiers** moeten voor de DNG begrijpelijk en toegankelijk zijn. Zo moet een niet-professionele en niet-technische DNG de motivering gemakkelijk kunnen begrijpen. De motivering moet in de mate van het mogelijke voor elke aanvraag aangepast worden aan de precieze situatie van de klager en de argumenten van de klager moeten geanalyseerd worden. De motivering moet de historiek van het dossier en de feitelijke elementen vermelden, evenals ook de relevante wettelijke bepalingen die in de precieze situatie van de klager zullen toegepast worden.

De kanalen om klacht in te dienen (per mail, per post, op de website, per fax), de identiteit van de werknemer die het dossier behandelt en de inlichtingen met betrekking tot de behandeling van de klacht moeten ter beschikking van de DNG gesteld worden;

- ❖ Het **begrip fout van de DNB**. De elektriciteits- en gasordonnanties bepalen dat er een schadevergoeding verschuldigd is als de DNB een fout begaat, de DNG schade lijdt en er een oorzakelijk verband is met de schade.

Het begrip "*fout*", dat de voor een niet-technische DNG de moeilijkst aan te tonen voorwaarde is, wordt niet gedefinieerd in de ordonnanties. Er kan dus verwezen worden naar het begrip fout in het algemeen burgerlijk aansprakelijkheidsrecht, namelijk het feit dat de DNB zich niet gedragen heeft zoals een normaal voorzichtige en zorgvuldige DNB, geplaatst in dezelfde omstandigheden, gedaan zou hebben, ongeacht of de daad al dan niet opzettelijk was en beschouwd wordt als een "*ernstige*" daad of een "*lichte*" daad.

BRUGEL denkt dat de DNB in het bijzonder (dus niet enkel dan) zou moeten erkennen dat ze een fout begaan heeft vanaf het ogenblik dat een reeks indexen wijst op een nalatigheid of een fout die niet begaan zou zijn door normaal voorzichtige en zorgvuldige DNB:

- ❖ de DNB heeft niet de maatregelen genomen die een voorzichtige en zorgvuldige DNB genomen zou hebben om binnen een redelijke termijn de energievoorziening te herstellen;
- ❖ de DNB heeft het onderhoudsbeleid dat hij zelf heeft opgesteld niet nageleefd (bv.: hij heeft een onderdeel van het net niet vervangen of onderhouden);
- ❖ de DNB stelt vast dat een van zijn technici die ter plaatse was een handeling heeft gesteld die samenviel met de schade die de DNG geleden heeft;
- ❖ de DNB stelt vast dat de burens van de aanvrager van de schadevergoeding zelf een schadevergoeding hebben gekregen en zich hiervoor beriepen op dezelfde "*handeling*" van de DNB;
- ❖ ...

Daarnaast moet de DNB voor wat het oorzakelijk verband tussen de fout en de schade betreft, op basis van de equivalentieleer, die rechtsleer in het burgerlijk aansprakelijkheidsrecht waaraan de Geschillendienst de voorkeur geeft, vanaf het ogenblik dat een handeling van de DNB tegelijkertijd met de energieonderbreking tot schade heeft geleid, ervan uitgaan dat het oorzakelijk verband is aangetoond, aangezien zonder deze handeling de schade van de DNG zich zeker niet zou hebben voorgedaan zoals *in casu* wel het geval is.

Van zodra de DNB een aanvraag tot schadevergoeding ontvangt, moet hij deze verschillende criteria analyseren om te bepalen of hij een schadevergoeding is verschuldigd. De Geschillendienst van BRUGEL zal de ontvangen klachten onderzoeken om te zien of de DNB deze analyse correct heeft uitgevoerd.

We zullen zien dat BRUGEL echter toch aanraadt de ordonnanties te wijzigen om een objectiever aansprakelijkheidsmechanisme voor de DNB in te voeren (cf. infra nr. 3.2.2.1).

❖ Het is van belang dat de DNB **beter verslag uitbrengt:**

- BRUGEL wil blijven samenwerken met de DNB om het stramien op te stellen van het jaarlijkse verslag betreffende de schadevergoeding dat de DNB aan BRUGEL overmaakt.

BRUGEL wil dat in het jaarlijks verslag de maatregelen vermeld worden die de DNB op eigen initiatief of op verzoek van de regulator heeft genomen om de regeling te verbeteren, naast de belangrijke gebeurtenissen die het optreden van onderbrekingen hebben beïnvloed, de gevallen waarin de verzekeringsmaatschappijen zelf zijn tussengekomen om de DNG te vergoeden in de plaats van de DNB, enz. Desgevallend verstrekt de DNB de bedragen die de verzekeringen daadwerkelijk ten laste hebben genomen.

- De DNB heeft de wettelijke verplichting om financiële waarborgen te stellen om de betaling van schadevergoedingen aan de DNG te garanderen, voor alle leveringsonderbrekingen, en om BRUGEL voor 31 maart van elk jaar het bewijs te leveren van het bestaan van deze financiële waarborgen. BRUGEL is op de hoogte van het bestaan van financiële waarborgen. Toch krijgt BRUGEL momenteel geen enkel jaarlijks bewijs dat de DNB deze financiële waarborgen inderdaad stelt.

BRUGEL wil eveneens dat de DNB een aanbesteding organiseert met betrekking tot de voorwaarden die de verzekeringsmaatschappij die de schadevergoedingen ten laste neemt biedt, om te bepalen of er geen betere voorwaarden zijn bij een andere verzekeringsmaatschappij, met name voor wat het bedrag van de franchise betreft, dat vrij hoog lijkt (€ 5000). Als de franchise lager is, zou de DNB immers minder strikt kunnen zijn bij de aanvaarding van de aanvragen tot schadevergoeding.

3.2.2 Op lange termijn: voor de DNB en de TNB

3.2.2.1. Automatische schadevergoeding voor onderbrekingen van meer dan 6 uur

Een automatische schadevergoeding houdt in dat de DNG automatisch een schadevergoeding krijgt bij onderbrekingen die meer dan 6 uur geduurd hebben, zonder dat hij hiervoor eerst een aanvraag bij de DNB moet indienen.

De DNB heeft voor de jaren 2017 tot 2020 de volgende cijfers ingediend met betrekking tot de DNG's die een schadevergoeding gekregen hebben in vergelijking met het aantal DNG's dat potentieel getroffen werd door een onderbreking van meer dan 6 uur:

	<i>Jaar 2017</i>	<i>Jaar 2018</i>	<i>Jaar 2019</i>	<i>Jaar 2020</i>

Aantal ontvangen aanvragen tot schadevergoeding	326	94	71	67
Aantal vergoede DNG's	284	72	35	26
Aantal onderbrekingen van meer dan 6 uur	123	111	148	95
Raming van het aantal DNG's dat getroffen werd door een onderbreking van meer dan 6 uur	2.877	2.280	3.592	2.422
Raming van het bedrag van de uitbetaalde schadevergoedingen als de getroffen DNG's vergoed worden	€ 330 855	€ 262 200	€ 413 080	€ 278 530

We stellen vast dat gemiddeld 1,7 %¹⁰ van de DNG's die getroffen werden door een onderbreking van meer dan 6 uur een schadevergoeding heeft gekregen.

BRUGEL denkt dat een automatische schadevergoedingsregeling voor onderbrekingen van meer dan 6 uur ingevoerd zou kunnen worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In Frankrijk en Nederland bestaat er een schadevergoedingsregeling voor DNG's die getroffen zijn door lange onderbrekingen:

- ❖ In Frankrijk wordt een DNG van zodra hij getroffen is door een lange leveringsonderbreking vergoed via de factuur die hij van zijn leverancier krijgt. DNB Enedis vermindert de factuur van de leveranciers inderdaad met de schadevergoedingen voor de klanten van hun portefeuille en maakt hun de lijst met de betreffende punten en het bedrag van de schadevergoeding voor elk afzonderlijk punt over. Vervolgens moeten de leveranciers de schadevergoedingen verrekenen op de facturen van de klanten.
- ❖ In Nederland betaalt de DNB automatisch de schadevergoeding aan de DNG. De DNB stuurt een brief naar de DNG om hem in kennis te stellen van deze betaling en als hij niet over de nodige informatie beschikt om deze uit te voeren, vraagt hij deze aan de DNG. Anders dan bij het Franse mechanisme, komt de energieleverancier niet tussen bij de uitbetaling van de schadevergoeding;

Naast dit automatisch karakter biedt de schadevergoedingsregeling in Frankrijk, Nederland en het Vlaams Gewest de DNG ook de mogelijkheid een variërend bedrag te ontvangen, afhankelijk van bepaalde criteria:

¹⁰ Gemiddelde van de jaren 2018, 2019 en 2020. Ter herinnering: het jaar 2017 is geen referentiejaar. Er werden immers veel aanvragen tot schadevergoeding ingediend naar aanleiding van het incident op de Heizel, omwille van de omvang ervan (ook het sportevenement de Memorial Van Damme werd getroffen) en dankzij de publiciteit die BRUGEL na het incident maakte voor de schadevergoedingsregeling.

- ❖ In Frankrijk wordt een forfaitaire schadevergoeding (vastgelegd door de CRE) uitbetaald bij onderbreking van meer dan 5 uur na elkaar, ongeacht de oorzaak van de onderbreking¹¹.

De schadevergoeding wordt bepaald per spanningsniveau en per schijf van 5 uur onderbreking. Als de energievoorziening meer dan 5 uur onderbroken wordt door het in gebreke blijven van de openbare netten die de DNB beheert, betaalt hij de betrokken verbruikers de volgende boete per periode van 5 uur, met een maximum van 40 opeenvolgende schijven van 5 uur:

- voor verbruikers aangesloten op laagspanning met een onderschreven vermogen van maximaal 36 kVA, bedraagt de boete € 2 excl. btw per kVA onderschreven vermogen per 5 uur onderbreking;
 - voor verbruikers aangesloten op laagspanning met een onderschreven vermogen van meer dan 36 kVA, bedraagt de boete € 3,5 excl. btw per kVA onderschreven vermogen per 5 uur onderbreking;
 - voor verbruikers aangesloten op hoogspanning, bedraagt de boete € 3,5 excl. btw per kVA onderschreven vermogen per 5 uur onderbreking;
- ❖ In Nederland heeft de DNG, als hij een stroomintensiteit heeft van minder dan 3x25 ampère recht op:
 - als de storing minder dan 4 uur duurt, geen schadevergoeding;
 - als de storing 4 tot 8 uur duurt, 35 euro;
 - als de storing meer dan 8 uur duurt, 20 euro extra voor elke periode van 4 uur elektriciteitsonderbreking;

Als de DNG daarentegen een stroomintensiteit van meer dan 3x25 ampère heeft, hangt de schadevergoeding af van de spanning:

- als de spanning niet meer bedraagt dan 1 kV, gebeurt de uitbetaling als volgt:
 - als de storing minder dan 4 uur duurt, wordt er niets uitbetaald;
 - als de storing 4 tot 8 uur duurt, wordt er € 195 uitbetaald;
 - Als de stroompanne meer dan 8 uur duurt, wordt er € 100 extra uitbetaald voor elke storingsperiode van 4 uur;
- als de spanning tussen 1kV en 35 kV ligt, gebeurt de uitbetaling als volgt:
 - als de storing meer dan 2 uur duurt, wordt er niets uitbetaald;
 - als de storing 2 tot 8 uur duurt, wordt er € 910 uitbetaald;
 - als de panne meer dan 8 uur duurt, wordt er € 500 extra uitbetaald voor elke storingsperiode van 4 uur;
- als de spanning meer dan 35 kV bedraagt, gebeurt de uitbetaling als volgt:
 - als de storing minder dan 1 uur duurt, wordt er niets uitbetaald;
 - als de storing 1 tot 8 uur duurt, wordt er € 195 uitbetaald;
 - als de storing meer dan 8 uur duurt, wordt er € 100 extra uitbetaald voor elke storingsperiode van 4 uur;

¹¹ Zo zou, bij wijze van voorbeeld en als het Franse model toegepast zou worden, voor een Brusselse standaardaansluiting van 9,2 kVA de schadevergoeding € 18 bedragen.

- ❖ In het Vlaams Gewest varieert de schadevergoeding op basis van de duur van de onderbreking. De schadevergoeding bedraagt 35 euro per gezin, plus 20 euro voor elke extra periode van vier uur. Deze bedragen worden verdubbeld als de onderbreking plaatsvindt tijdens de winterperiode (tussen 1 december en 1 maart).

Voor niet-huishoudelijke gebruikers bedraagt de schadevergoeding 20 % van het bedrag van de distributiekosten van de maand voor de maand tijdens dewelke de onderbreking zich voordeed, met een minimum van 35 euro. Dit bedrag wordt verhoogd met de helft, met een minimum van 20 euro, voor elke extra periode van 4 uur.

Het automatisch toekennen van een schadevergoeding heeft twee grote voordelen:

- ❖ De bescherming van de consument is gegarandeerd, aangezien hij een schadevergoeding krijgt van zodra hij het slachtoffer is geworden van een niet-geplande onderbreking van de levering die meer dan 6 uur duurt;
- ❖ Zoals blijkt uit de bovenstaande tabel houdt de huidige schadevergoedingsregeling een risico van non take-up van rechten in. Zo heeft iedere DNG die getroffen wordt door een energieonderbreking van meer dan 6 uur (feitelijk element waarvoor geen technische of juridische analyse vereist is) recht op een schadevergoeding. Alleen DNG's die op de hoogte zijn van het bestaan van de regeling zullen echter een aanvraag indienen om deze schadevergoeding te krijgen.

Het invoeren van deze automatische toekenning, die beschouwd zou kunnen worden als een sociale maatregel, zou de DNG's op voet van gelijkheid plaatsen en een einde maken aan de huidige discriminatie tussen degenen die op de hoogte zijn van de vergoedingsregeling en degenen die dat niet zijn.

Een van de mogelijke obstakels voor de invoering van de automatische toekenning van de schadevergoeding zou de identificatie van de DNG's getroffen door een onderbreking van meer dan 6 uur kunnen zijn. De DNB heeft immers al aan BRUGEL laten weten dat momenteel het aantal DNG's getroffen door een onderbreking van meer dan 6 uur een schatting is. Het exacte aantal getroffen DNG's kan bepaald worden maar in deze fase dient dit manueel te gebeuren¹².

De Franse en Nederlandse DNB hebben BRUGEL meegedeeld dat de identificatie van de door de onderbrekingen getroffen DNG's, die dus automatisch een schadevergoeding krijgen, grotendeels manueel gebeurt. De Franse en Nederlandse DNB maken de volgende analyse:

- ❖ In Frankrijk combineert de DNB de informatie over onderbrekingen op zijn net (automatische doorsturing voor het HS-net of manueel voor het LS-net) met de analyse van de cartografie van zijn net om de punten te bepalen die getroffen zijn door onderbrekingen van meer dan 5 uur.
Met deze methode kunnen zowel de met Linky uitgeruste meters als de andere meters geïdentificeerd worden. Dankzij de massale uitrol van slimme meters zou de komende jaren de detectie van de onderbrekingen verfijnd moeten kunnen worden;

¹² De DNB heeft BRUGEL echter meegedeeld dat er momenteel een project lopende is om de link tussen een kabel/aftakking en de aangesloten DNG te vervolledigen.

- ❖ In Nederland worden de begunstigden van de compensatie grotendeels manueel bepaald door de netbeheerder, nadat deze kennis heeft genomen van de energieonderbreking.

Gelet op het voorgaande is BRUGEL van mening dat het feit dat de Brusselse DNB manueel werk zal moeten verrichten geen obstakel mag vormen voor de automatische toekenning van een schadevergoeding bij onderbrekingen van meer dan 6 uur.

BRUGEL beveelt het Brussels parlement dan ook aan in de elektriciteitsordonnantie, die momenteel gewijzigd wordt, een bepaling in te voegen die vastlegt dat bij onderbrekingen van meer dan 6 uur de schadevergoedingsregeling automatisch toegepast wordt. De modaliteiten van de automatische schadevergoeding kunnen vastgelegd worden in een besluit van de Brusselse regering, na voorafgaand advies van BRUGEL, opdat de nieuwe regeling in werking zou kunnen treden binnen de 2 jaar na de inwerkingtreding van de ordonnantie.

De regering zal in dit besluit de volgende elementen moeten vastleggen (deze opsomming is niet uitputtend):

- Kanaal voor de toekenning van de schadevergoeding:
 - ❖ De betaling van de schadevergoeding door de leverancier aan de DNG zou de snelheid en de eenvoudigheid van het mechanisme garanderen. De kostprijs van deze nieuwe opdracht en de nieuwe verantwoordelijkheid ten laste van de leverancier moeten geanalyseerd worden. Om deze nieuwe verantwoordelijkheid te bepalen, is overleg tussen de leveranciers en de DNB onmisbaar;
 - ❖ De betaling van de schadevergoeding door de DNB, waardoor de DNG onmiddellijk het verband zou kunnen leggen tussen de onderbreking en de schuldenaar van de schadevergoeding, zijnde de DNB, die verantwoordelijk is voor zijn net;
- Een eventuele aanpassing van het bedrag van de schadevergoedingen;
- De eventuele invoering van een gradatie van de schadevergoeding op basis van de duur van de onderbreking of de hoedanigheid van grote of kleine verbruiker;

Net zoals in Frankrijk¹³ zouden de kosten van de automatische toekenning deels verrekend kunnen worden in de tarieven, wat momenteel niet het geval is. Dit zou kunnen gebeuren door een wijziging van de tariefmethodologie of in het kader van de *ex post* controle.

¹³ In Frankrijk dekt het tarief een jaarlijks boetebedrag dat beschouwd wordt als het resultaat van een normale werking van de DNB. Bovenop dit normaal bedrag, dekt het tarief de boetebedragen boven een bepaalde jaarlijkse drempel. Dankzij deze drempel kan het risico van de DNB bij uitzonderlijke gebeurtenissen die aanleiding geven tot de betaling van aanzienlijke boetes beperkt worden. Deze drempels worden berekend op basis van de historische resultaten van de DNB en hangen ook af van de mate waarin de regulator de DNB wil aanzetten het aantal onderbrekingen dat de klanten treft te verminderen.

Gelet op het voorgaande stelt BRUGEL voor de volgende bepaling in te voegen in de elektriciteitsordonnantie:

"Binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van deze wijzigingsordonnantie moet een automatische schadevergoeding voor onderbrekingen van meer dan 6 opeenvolgende uren ingevoerd worden, op basis van modaliteiten vastgelegd in een regeringsbesluit, na voorafgaand advies van BRUGEL"

3.2.2.2. Het begrip DNB en TNB verantwoordelijk voor zijn net

Artikel 32^{quinquies} van de elektriciteitsordonnantie en artikel 24^{quater} van de gasordonnantie voorzien in de mogelijkheid voor de DNG om een schadevergoeding aan te vragen bij onderbreking, niet-conformiteit of onregelmatigheid van de elektriciteitslevering ten gevolge van een fout van de DNB die leidt tot schade voor de DNG.

De DNG en de Geschillendienst, indien er bij hem klacht wordt ingediend, moeten analyseren of er aan drie voorwaarden is voldaan: een fout van de DNB, schade voor de DNG en een oorzakelijk verband tussen de fout en de schade.

Deze situatie brengt twee gevolgen met zich mee:

- De onmogelijkheid voor de DNG om aan te tonen dat de DNB een fout heeft begaan aangezien hij volstrekt geen technische vaardigheden met betrekking tot de energiesector heeft;
- De onmogelijkheid om vast te stellen dat de DNB een fout heeft begaan als er een latent gebrek is aan het net, zijnde een gebrek met onbekende oorsprong, ongeacht het aantal gebreken dat er zich in het verleden op dit stuk, deze kabel of cabine heeft voorgedaan, omdat de DNB geen fout zou hebben begaan. Dit houdt in dat in de meeste gevallen de aanvraag tot schadevergoeding geweigerd zal worden.

BRUGEL is van mening dat de DNB zijn net onder zijn bewaring heeft en dat er voor hem, als bewaarder ervan, een aansprakelijkheid moet ingevoerd worden die vergelijkbaar is met die van artikel 1384, § 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Het voormelde artikel stelt dat: *"Men is aansprakelijk niet alleen voor de schade welke men veroorzaakt door zijn eigen daad maar ook voor die welke veroorzaakt wordt door de daad van personen voor wie men moet instaan, of van zaken die men onder zijn bewaring heeft"*.

Dit artikel legt de volgende voorwaarden vast om de bewaarder van de zaak aansprakelijk te kunnen stellen:

- Er moet "een zaak" zijn: in casu zal dit een kabel, aftakking, cabine, enz. zijn.
- De zaak moet een rol hebben gespeeld bij het optreden van de schade. Zonder de zaak zou de schade zich niet of minstens niet op dezelfde manier hebben voorgedaan;
- De zaak moet een gebrek vertonen, m.a.w. een abnormaal kenmerk dat schade aan iemand anders kan veroorzaken. In casu zal het bijvoorbeeld gaan om een latent gebrek aan een kabel:

- De zaak moet zich onder bewaring van een persoon bevinden. De bewaarder is degene die recht heeft op gebruik van de zaak en er de controle en leiding over uitvoert. In dit geval beschikt enkel de DNB over voormelde bevoegdheden over alle elementen die zijn net vormen.

Als aan deze voorwaarden is voldaan, kan de DNB het aansprakelijkheidsvermoeden niet omkeren, behalve als hij aantoont dat het niet de gebrekkige zaak is die de schade heeft veroorzaakt of dat deze zaak geen gebreken vertoont.

De invoering van deze objectieve aansprakelijkheid van de DNB zal de aangehaalde problemen kunnen oplossen:

- Het bewijs dat niet voldaan is aan een van deze voorwaarden moet door de DNB geleverd worden, die *in fine* de enige is die in staat is dit te leveren. Hij beschikt immers over alle technische kennis die toelaat dit bewijs te leveren en bovenal kent enkel hij *in fine* zijn netten volledig (cartografie van de distributienetten, inhoud van het onderhoudsbeleid, nieuwe aftakkingen/cabines/enz., intern verslag met betrekking tot interventies in het verleden, ...);
- De rechten van de DNG zouden dus beter beschermd zijn, aangezien de bewijslast voor een bewijs dat hij bijna onmogelijk kan leveren niet meer bij hem ligt;
- De invoering van deze objectieve aansprakelijkheid zou het mogelijk maken latente gebreken, die door de DNB dikwijls ingeroepen worden om zijn weigering de DNG een schadevergoeding toe te kennen te rechtvaardigen, *in fine* te beschouwen als gebreken van de distributienetten.

Gelet op het voorgaande stelt BRUGEL voor artikel 32quinquies van de elektriciteitsordonnantie en 32quater van de gasordonnantie dienovereenkomstig te wijzigen:

"De schade geleden door een eindafnemer die aangesloten is op het gewestelijk transmissie- of distributienet ingevolge de onderbreking, de niet-conformiteit of de onregelmatigheid van de stroomvoorziening, maakt het voorwerp uit van een schadevergoeding door de netbeheerder, die als bewaarder ervan beschouwd wordt volgens de modaliteiten van artikel 1384, eerste lid van het Burgerlijk Wetboek, met uitzondering van de modaliteiten bepaald in deze afdeling:

1° de schadevergoeding is niet verschuldigd wanneer de onderbreking, de niet-conformiteit of de onregelmatigheid van de levering zijn oorsprong vindt in een geval van overmacht of de daad van een derde, waarbij het de DNB die hiervan het bewijs moet leveren. Ze is ook niet van toepassing als de onderbreking aan de oorsprong van de schade gepland was of het gevolg is van een onderbreking of een opschorting van de toegang, toegelaten uit hoofde van deze ordonnantie of het ter uitvoering daarvan genomen technisch reglement;

2° de schadevergoeding is niet verschuldigd in geval van een fluctuatie in de spanning of de frequentie die niet meer bedraagt dan respectievelijk het verschil tussen de gemiddelde spanning en de waarde van de nominale spanning van het net en het verschil tussen de stroomfrequentie en de nominale waarde ervan toegelaten door de norm NBN EN 50160. In geval van een van deze hypothesen moet de DNB hiervan het bewijs leveren als hij bevrijd wil worden van zijn aansprakelijkheid. De distributienetgebruiker moet zijn installaties ongevoelig maken voor ~~dergelijke verschijnselen~~ of dergelijke micro-onderbrekingen of dergelijke fluctuaties of maatregelen treffen om de eventuele schade te beperken;

3° indirecte en immateriële schade wordt niet vergoed, onder voorbehoud van toepassing van andere toepasselijke wettelijke bepalingen;

4° rechtstreekse lichamelijke schade wordt integraal vergoed;

5° voor de rechtstreekse materiële schade geldt een individuele franchise van 30 euro per schadegeval en de vergoeding is geplafonneerd, per schadeverwekkende gebeurtenis, op 2.000.000 euro voor het geheel van de schadegevallen. Indien het totale bedrag van de schadevergoedingen dit plafond overschrijdt, is de schadevergoeding die verschuldigd is aan elke eindafnemer beperkt tot dat bedrag;

6° de toepassing van het plafond van de schadevergoeding en van de individuele franchise is uitgesloten in geval van bedrog of een zware fout van de netbeheerder."

4 Conclusies

BRUGEL heeft de wettelijke opdracht om zich ervan te vergewissen dat de kwaliteit van de door de DNB aangeboden diensten optimaal is, wat ze door dit advies doet.

Meerdere elementen tonen aan dat de schadevergoedingsregeling noch op kwantitatief noch op kwalitatief vlak optimaal is, niet toelaat de belangen van de DNG te beschermen en dat weinig DNG's gebruik maken van hun recht op schadevergoeding.

Om hieraan te verhelpen stelt BRUGEL, naast de verbeteringen die ze in samenwerking met de DNB kan doorvoeren, de wetgever het volgende voor:

- in de ordonnantie een automatische schadevergoedingsregeling in te voegen bij onderbrekingen die meer dan 6 uur duren, die gebaseerd is op de Nederlandse en Franse modellen, opdat deze operationeel zou worden binnen de 2 jaar na de inwerkingtreding van de bepaling, de datum tegen de welke een regeringsbesluit de modaliteiten van de regeling moet vastleggen. De doelstelling van deze maatregel is te verhelpen aan het risico dat de DNG geen gebruik zou maken van zijn recht de DNB aansprakelijk te stellen als eigenaar en distributienetbeheerder;
- een objectieve aansprakelijkheid in te voegen voor de DNB als de DNG schade lijdt, als bewaarder van de distributienetten. De reden van deze invoeging is dat enkel de DNB over de nodige technische kennis beschikt en zijn net zeker kent, in tegenstelling tot de DNG of de Geschillendienst.

Ter herinnering: de voorgestelde verbeteringspistes hebben ook betrekking op de TNB, aangezien de huidige schadevergoedingsregeling zowel op de DNB als op de TNB van toepassing is.

BRUGEL houdt zich ter beschikking van de DNB, de TNB, de wetgever en de regering om de in dit advies voorgestelde verbeteringspistes te concretiseren.

* *

*