

# COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

## PROJET D'AVIS D'INITIATIVE (BRUGEL-AVIS- 20210824-328)

Relatif à l'application par le gestionnaire du réseau de distribution et de transport du régime d'indemnisation prévu au chapitre VIIbis des ordonnances électricité et gaz

Etabli sur base de l'article 30bis §2, aliéna 2, 2° de l'ordonnance relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale

24/08/2021

VERSION pour CONSULTATION du 01 septembre au 01 octobre 2021

# Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Introduction.....	4
3	Analyse et développement.....	5
3.1	Le régime d'indemnisation actuel et son efficacité .....	5
3.1.1	Description du régime .....	5
3.1.2	Le devoir d'analyse de BRUGEL de l'efficacité du régime d'indemnisation.....	6
3.1.3	Analyse quantitative : analyse des chiffres du GRD .....	7
3.1.4	Analyse qualitative de la mise en œuvre du régime par le GRD .....	12
3.1.5	Conclusion générale .....	13
3.2	Améliorations proposées par BRUGEL.....	14
3.2.1	A court terme : pour le GRD .....	14
3.2.2	A long terme : pour le GRD et le GRT .....	16
3.2.2.1	Indemnisation automatique pour les coupures de plus de 6 heures.....	16
3.2.2.2	La notion de GRD et GRT responsable de son réseau .....	20
4	Conclusions .....	23

## I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit, en son article 30bis §2, aliéna 2, 2°, inséré par l'article 56 de l'ordonnance du 14 décembre 2006, que :

*« ... BRUGEL est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie, d'une part, et d'une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs, d'autre part.*

*BRUGEL est chargée des missions suivantes :*

*...*

*2° d'initiative ou à la demande du Ministre ou du Gouvernement, effectuer des recherches et des études ou donner des avis, relatifs au marché de l'électricité et du gaz ;*

*... »*

Le présent avis est réalisé à l'initiative de BRUGEL.

## 2 Introduction

Un régime d'indemnisation a été introduit par les ordonnances du 20 juillet 2011 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance électricité* ») et l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004 relative à l'ordonnance du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance gaz* ») à charge du gestionnaire de réseau de distribution (ci-après « *GRD* ») et du gestionnaire de réseau de transport (ci-après « *le GRT* »).

L'objectif du présent avis d'initiative est :

- d'analyser le régime d'indemnisation actuel et son efficacité (cf. *infra* 3.1) ;
- de faire des propositions d'amélioration du régime (cf. *infra* 3.2).

Les dispositions légales actuelles relatives aux hypothèses d'indemnisation du GRD s'appliquent également au GRT. Dès lors qu'il y a peu d'interruption sur le réseau de transport et qu'aucune interruption n'a entraîné d'indemnisation ces dernières années, BRUGEL a privilégié de limiter son examen au GRD. Cependant, les pistes d'amélioration sur le long terme sont proposées tant à l'égard du GRD que du GRT.

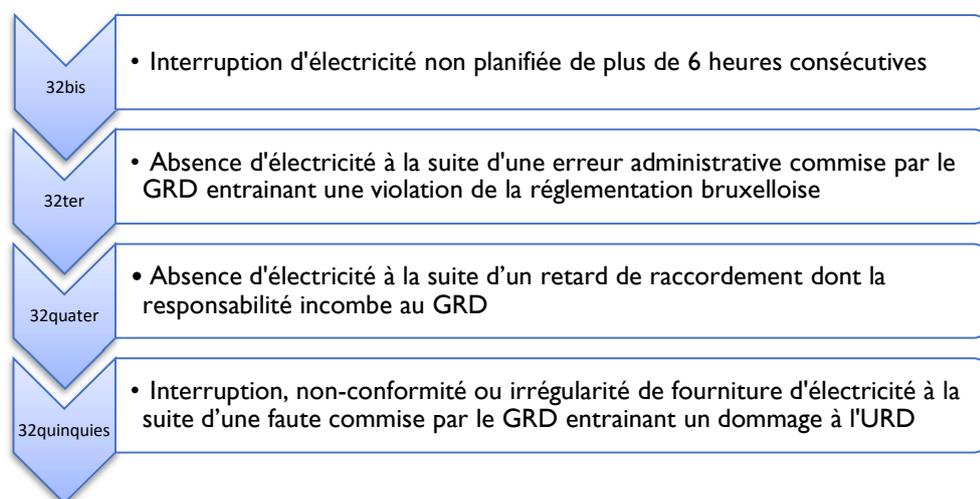
## 3 Analyse et développement

### 3.1 Le régime d'indemnisation actuel et son efficacité

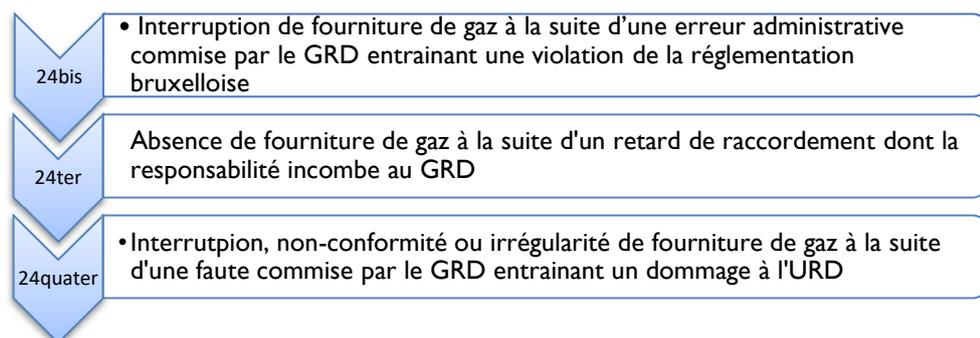
#### 3.1.1 Description du régime

Le régime d'indemnisation permet à un utilisateur du réseau de distribution (ci-après « URD ») d'obtenir une indemnisation auprès du GRD<sup>1</sup> dans des hypothèses prévues légalement.

- L'ordonnance électricité prévoit 4 situations permettant à l'URD d'introduire une telle demande :



- L'ordonnance gaz prévoit 3 situations :



Le GRD peut également recevoir une demande d'indemnisation transmise par un fournisseur si ce dernier considère ne pas être responsable de l'interruption ou de l'absence d'énergie<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Pour rappel, les analyses qualitative et quantitative se limitent au GRD

<sup>2</sup> Articles 32septies §4 de l'ordonnance électricité et 24septies §3 de l'ordonnance gaz

### 3.1.2 Le devoir d'analyse de BRUGEL de l'efficacité du régime d'indemnisation

BRUGEL, en tant que régulateur, a pour mission de surveiller et contrôler l'application par les acteurs de l'énergie des ordonnances et arrêtés y relatifs<sup>3</sup> et de garantir l'effectivité et la mise en œuvre des mesures de protection des clients finals<sup>4</sup>.

BRUGEL met donc en œuvre les missions susmentionnées en analysant l'efficacité et le respect du régime d'indemnisation par le GRD.

Une analyse approfondie du régime d'indemnisation est, par ailleurs, primordiale pour les deux raisons suivantes :

#### 1. Protection et information du consommateur dans un contexte de non-recours au droit

Le droit européen impose aux Etats membres d'assurer une protection optimale des intérêts des consommateurs, tant économiques que juridiques, quel que soit l'endroit du territoire de l'Union européenne<sup>5</sup>.

La déclaration gouvernementale adoptée le 18 juillet 2019 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale place la protection du consommateur au centre de ses priorités :

- « Dans le cadre d'une plus grande justice sociale, afin de lutter contre le problème du non-recours aux droits sociaux, et réduire les charges administratives pour les citoyens, le Gouvernement soutiendra autant que possible le principe de l'automatisation des droits au travers des mécanismes suivants : numérisation et automatisation des transferts de données dans le respect de la vie privée et ouverture automatique d'un droit sous l'initiative proactive des services publics compétents » (page 33) ;
- « Dans le contexte d'un marché de l'énergie libéralisé, le consommateur est dans une position de vulnérabilité vis-à-vis des fournisseurs d'énergie et des jeux de concurrence auxquels ils s'adonnent : protection de la vie privée, changements des tarifs, complexité des offres, multiplicité des acteurs intermédiaires, etc. C'est pourquoi, le Gouvernement entend tout d'abord poursuivre et renforcer la politique de protection du consommateur » (page 99).

Le présent avis est rédigé en vue de conseiller le parlement sur les moyens de réaliser cet objectif et de lutter contre le risque de non-recours au droit, à savoir mettre fin à la méconnaissance par l'URD, placé dans une situation d'interruption ou d'absence de fourniture, de son droit à solliciter une indemnisation.

#### 2. Evaluation de la qualité de service fournie par le GRD

En tant que régulateur, BRUGEL doit s'assurer que la qualité des services fournis par le GRD bruxellois soit celle que l'URD est en droit d'attendre d'un GRD professionnel

---

<sup>3</sup> Article 30bis §2 al. 1er de l'ordonnance électricité

<sup>4</sup> Article 30bis §2 al. 2, 18° de l'ordonnance électricité

<sup>5</sup> Articles 114 et 169 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

et diligent<sup>6</sup>. Cet impératif est d'autant plus important dès lors que le GRD dispose du monopole en Région de Bruxelles-Capitale.

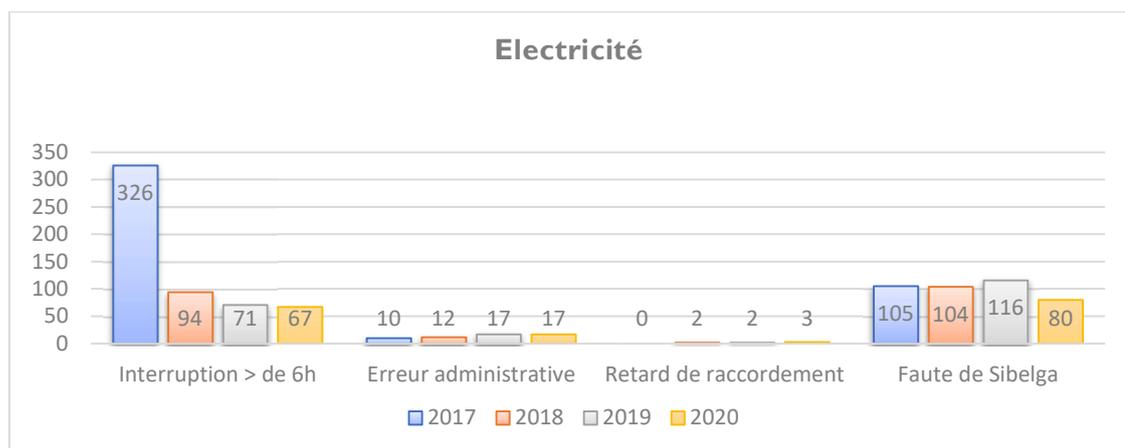
BRUGEL contrôle déjà la qualité des services fournis à l'URD à la suite de la réception du rapport annuel dans lequel le GRD décrit la qualité de ses services pendant l'année civile précédente ainsi que dans le cadre de la régulation tarifaire incitative<sup>7</sup>.

Une interruption de fourniture en électricité et en gaz, ainsi que l'octroi d'indemnités à l'URD en cas d'interruption de fourniture, sont assurément des services fournis par le GRD dont BRUGEL doit en vérifier la qualité.

### 3.1.3 Analyse quantitative : analyse des chiffres du GRD

La première analyse effectuée par BRUGEL est une analyse quantitative ; en d'autres termes, une analyse chiffrée du régime d'indemnisation appliqué par le GRD.

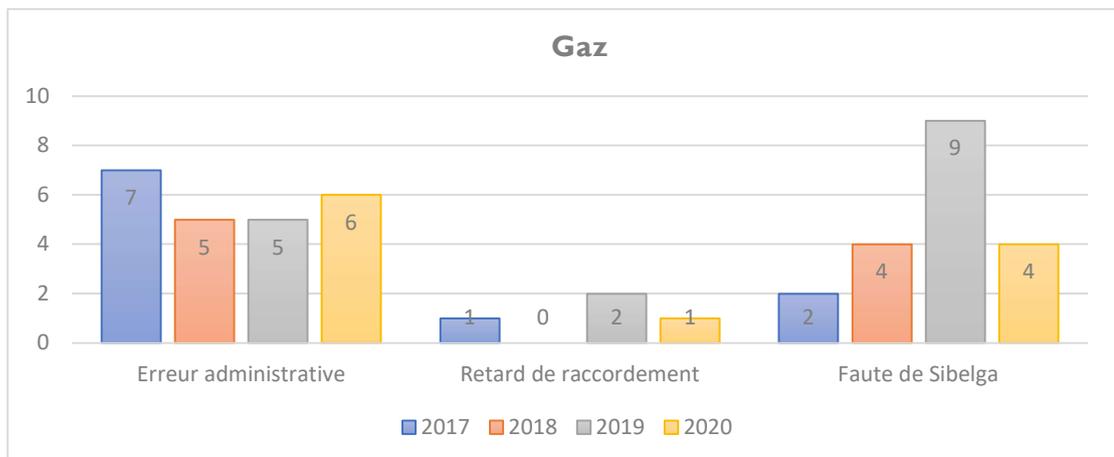
Les graphiques ci-dessous<sup>8</sup> représentent l'évolution annuelle des demandes d'indemnisation reçues et traitées par le GRD, en fonction de l'origine de l'interruption d'énergie :



<sup>6</sup> L'article 4 de l'arrêté du 23 mai 2014 arrêtant le règlement technique pour la gestion du réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles Capitale et l'accès à celui-ci prévoit notamment que : « §2. Dans l'exécution de ses tâches, le gestionnaire du réseau de distribution met en œuvre tous les moyens adéquats que les utilisateurs du réseau de distribution sont en droit d'attendre de lui et qui peuvent, en tenant compte de la situation particulière, être raisonnablement obtenus »

<sup>7</sup> Article 12 §4 de l'ordonnance électricité

<sup>8</sup> Il s'agit des chiffres qui sont repris dans les rapports annuels adressés par le GRD à Brugel, rapport dont la transmission est obligatoire en vertu de l'article 32novies de l'ordonnance électricité. Notons que les chiffres mentionnés dans ces rapports sont relatifs aux demandes introduites et clôturées au cours de la même année.



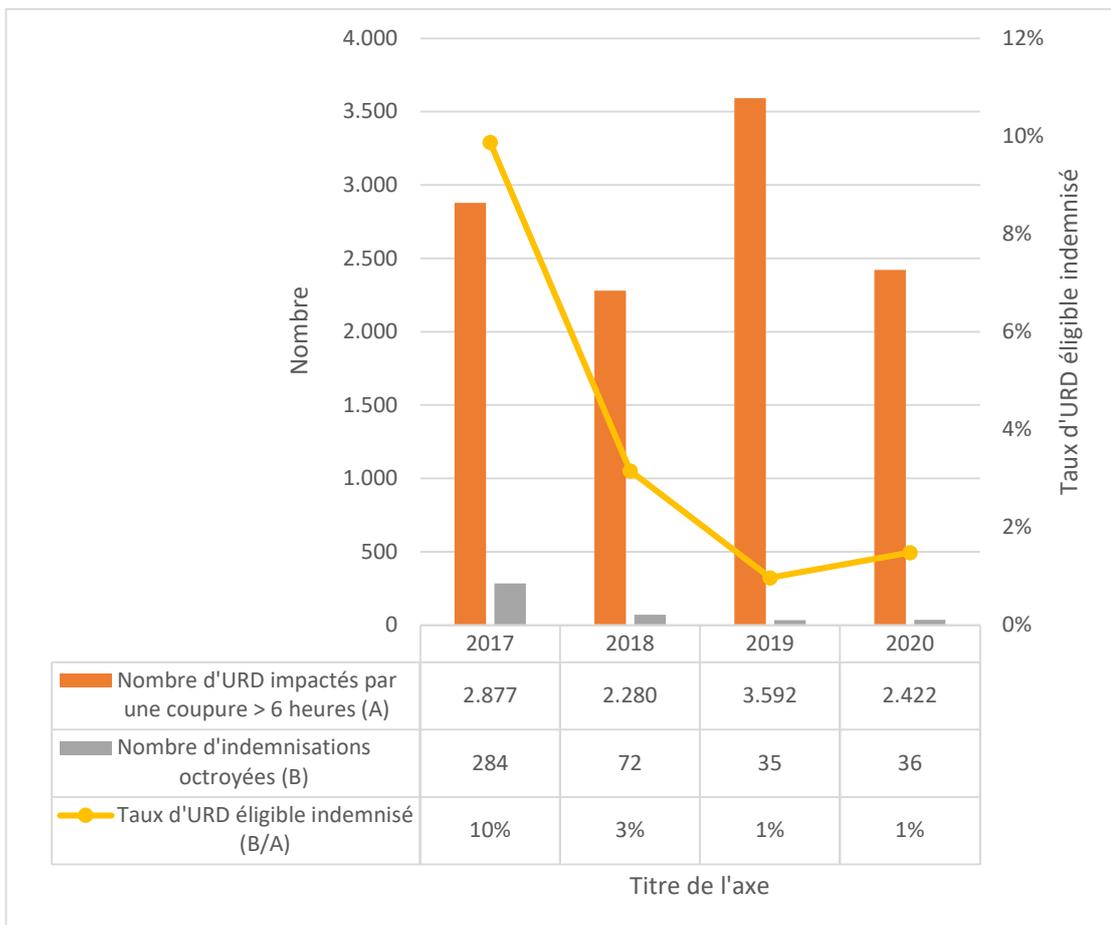
Il ressort de ces chiffres qu'il y a peu de demandes d'indemnisation introduites au regard du nombre d'URD connectés sur le réseau (662.705 d'URD connectés en l'électricité et 432.511 URD connectés en gaz). L'analyse développée dans le présent avis vise à identifier si le faible nombre de demande d'indemnisation résulte d'un nombre restreint de situations rencontrées ou plutôt à une méconnaissance du mécanisme.

BRUGEL porte une attention particulière sur les hypothèses d'indemnisation suivantes :

### **I. L'indemnisation pour des interruptions supérieures à 6 heures**

Afin d'évaluer dans quelle mesure les URD bruxellois ont recours à leur droit de bénéficier d'une indemnisation, BRUGEL a demandé au GRD de lui communiquer des informations sur le nombre d'interruptions de plus de 6 heures et sur le nombre d'URD impactés potentiellement par ces interruptions (et donc éligibles à l'indemnisation prévue par le cadre légal). La comparaison entre le nombre d'URD éligibles à une indemnisation et le nombre de demandes d'indemnisations reçues dans les faits par le GRD permet d'observer que très peu de consommateurs bruxellois ont recours à leur droit.

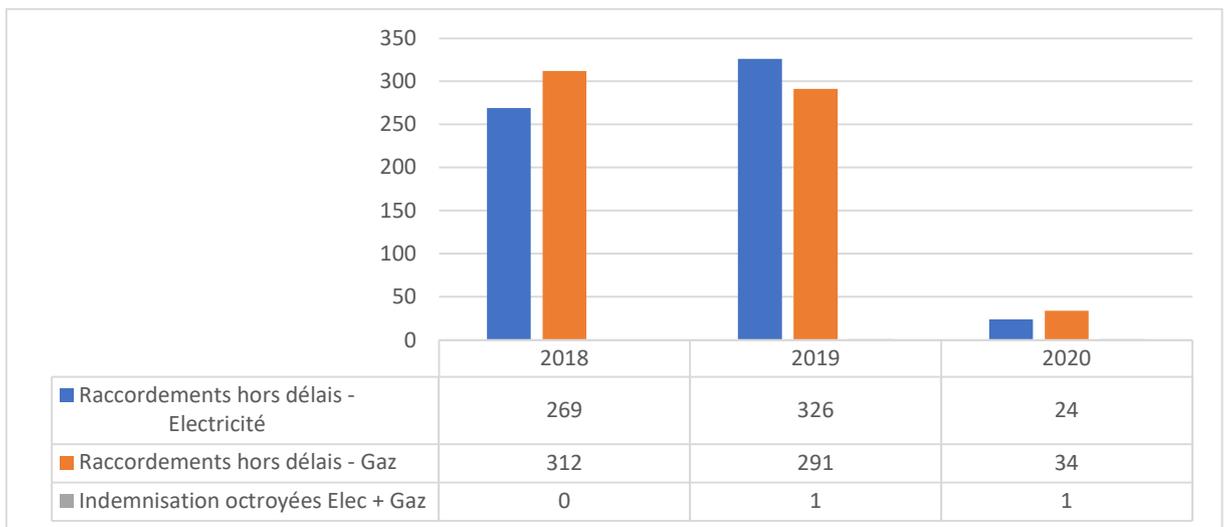
En effet, comme l'illustre la figure ci-dessous, moins de 10% des URD qui ont été interrompus plus de 6 heures ont introduit une demande d'indemnisation :



Cette analyse démontre qu'il existe une méconnaissance par la population bruxelloise de l'existence du régime d'indemnisation.

## 2. L'indemnisation pour cause de retard de raccordement

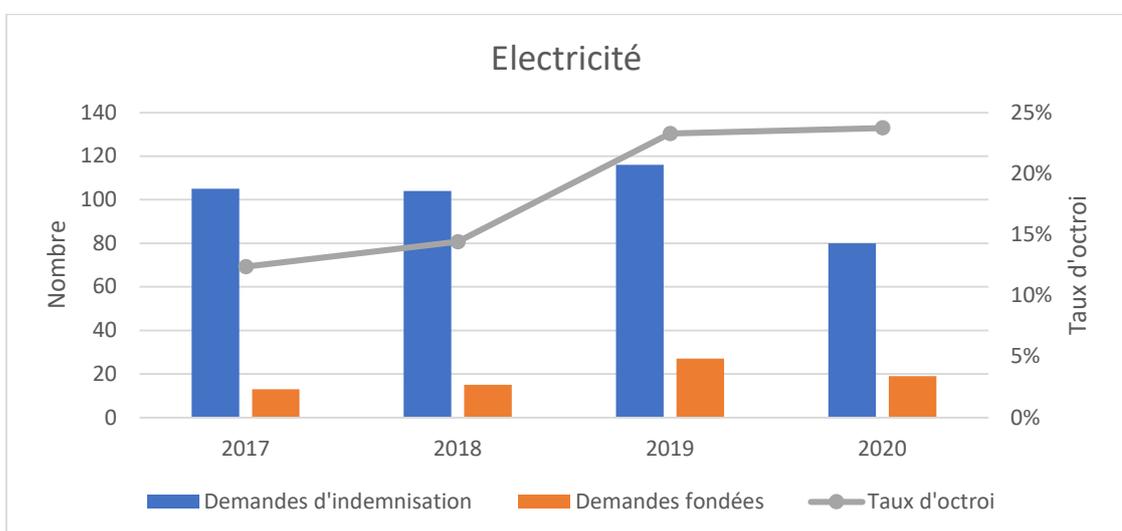
Les indemnités octroyées par le GRD à la suite d'un retard dans le délai de raccordement sont particulièrement faibles. Sur les trois dernières années, seules 2 demandes d'indemnisation pour retard de raccordement (gaz et électricité) ont été introduites. Or, comme le montre le graphique ci-dessous, le nombre de raccordements réalisés en dehors des délais légaux ou contractuels (et donc éligibles à l'octroi d'une indemnisation) est bien plus important. En effet, ces trois dernières années, plus de 600 retards de raccordement (gaz et électricité) ont été enregistrés.



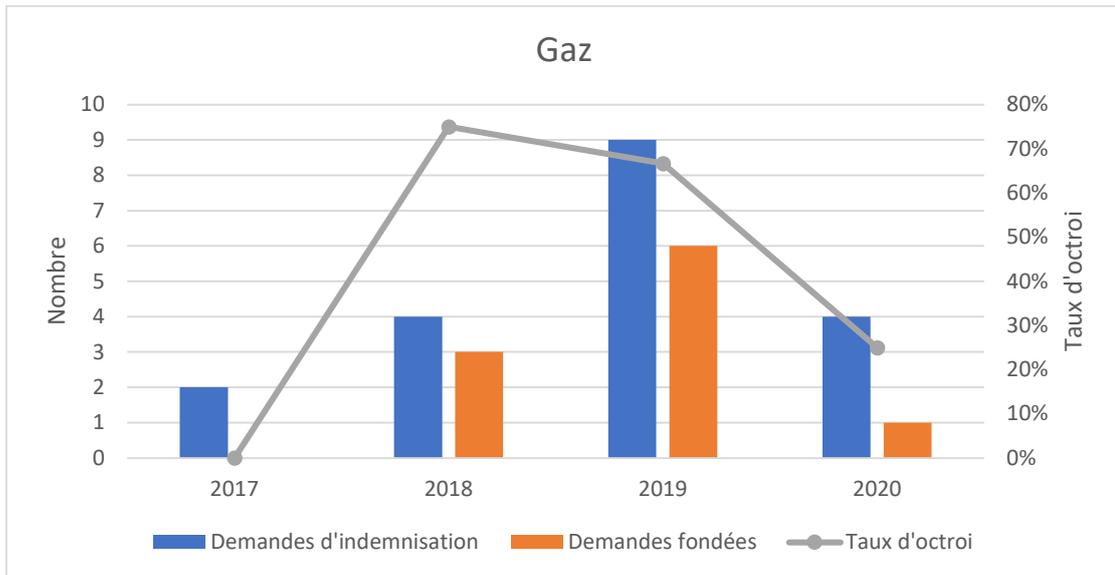
Notons que le GRD a précisé à BRUGEL que les retards de raccordement pour les années 2018 et 2019 sont liés à des difficultés opérationnelles. En 2020, des mesures ont été mises en place par le GRD pour remédier aux difficultés rencontrées, ce qui explique la diminution importante du nombre de raccordements réalisés hors délais.

### 3. L'indemnisation en cas de dommage à l'URD

Les graphiques ci-dessous<sup>9</sup> reprennent le nombre de demandes d'indemnisation traitées par le GRD en fonction du caractère fondé ou non fondé de la demande :



<sup>9</sup> Données issues du rapport sur le régime d'indemnisation de le GRD adressé à Brugel (année 2020)



BRUGEL constate que l'URD est confronté à un rejet de sa demande d'indemnisation, pour non-fondement de celle-ci, dans 70-75% des cas. Ce rejet peut être le signe d'une potentielle rigidité dans le traitement par le GRD des demandes, notamment eu égard à l'interprétation que peut avoir le Service des litiges, ou avoir un lien avec les modalités d'intervention des assurances contractées par le GRD pour verser les indemnités.

#### 4. Conclusion générale de l'analyse quantitative

Il ressort des données chiffrées ci-dessus plusieurs éléments :

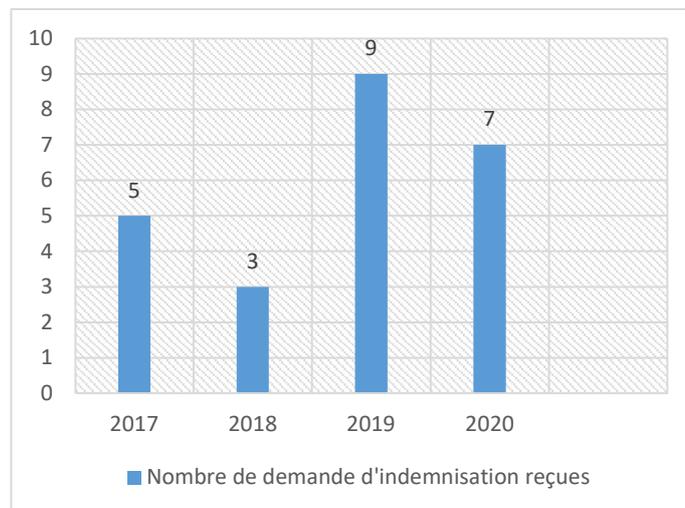
Constats	Réflexions
Il y a peu de demandes d'indemnisation qui sont introduites auprès du GRD	Est-ce que l'URD a connaissance du régime d'indemnisation ?
Le nombre de demande d'indemnisation pour interruption de plus de 6 heures est faible au regard du nombre d'interruption sur le réseau et d'URD impactés	Est-ce qu'une demande proactive de l'URD en cas d'interruption de plus de 6 heures est le mécanisme protégeant au mieux les intérêts de l'URD ?
Alors que le nombre de retards de raccordement peut être important, il y a peu de demandes introduites auprès du GRD	Est-ce que les demandeurs (URD, promoteurs, entrepreneurs...) sont suffisamment renseignés sur leur droit d'obtenir une indemnisation en cas de retard de raccordement ?
Le GRD pourrait paraître strict dans le traitement des demandes d'indemnisation vu le faible taux de demandes déclarées fondées dans le cas d'un dommage au GRD liée à une faute du GRD	Quelle est la raison qui justifie que le GRD rejette la demande dans 70-75% des cas et n'y a-t-il pas un autre régime de responsabilité qui permettrait d'appréhender cette hypothèse d'interruption ?

### 3.1.4 Analyse qualitative de la mise en œuvre du régime par le GRD

Au travers des plaintes traitées par le Service des litiges, BRUGEL a pu identifier les problèmes suivants :

- ❖ Une **méconnaissance du régime d'indemnisation** par l'URD bruxellois et de la possibilité d'introduire une plainte devant le Service des litiges à la suite d'une décision négative du GRD ou d'une absence de réaction de sa part.

Le graphique ci-dessous reprend le nombre de demandes réceptionnées, toute nature confondue, par le Service des litiges pour les années de 2017 à 2020 :



Le nombre plaintes reçues par le Service des litiges est faible par rapport au nombre de décisions de rejet prononcées par le GRD. Par exemple, durant l'année 2020, peu de décisions prononcées par le GRD ont été contestées devant le Service des litiges :

Nature de l'interruption	Demandes rejetées par le GRD	Plaintes déposées devant le Service des litiges
Interruption > 6h	31	1
Erreur administrative	16	3
Retard de raccordement	3	0
Faute du GRD	64	2

Les chiffres ci-dessus démontrent que, dans le cadre du régime d'indemnisation, l'URD n'a pas connaissance de la possibilité d'introduire sa plainte devant le Service des litiges si sa demande d'indemnisation est rejetée par le GRD ;

- ❖ Une **motivation** lacunaire des décisions. Le Service des litiges a remarqué que le GRD donne parfois une motivation similaire à certains cas d'interruption de fourniture, comme le cas de la faute du GRD ayant causé un dommage à l'URD, sans véritablement l'adapter à la situation précise qui lui est soumise. On peut soulever par exemple les

deux motivations suivantes qui se retrouvent dans les décisions de rejet prononcées par le GRD qui ont été soumises à l'analyse du Service des litiges :

- « De tels défauts sont imprévisibles et ne sont pas du fait de Sibelga, et ce *quelle que soit la qualité de notre réseau et de nos techniciens* » ;
- « Mais un appareil bien conçu doit pouvoir supporter sans dommage une interruption de courant. [...] Il est évident que ce n'est pas au gestionnaire de réseau à prendre en charge les dégâts occasionnés par ces perturbations. [...] Dès lors, nous vous conseillons d'exposer votre cas à votre assurance 'habitation' : votre police comprend probablement une clause d'actions d'électricité susceptible de s'appliquer ici » ;

Ce type de motivation implique dans le chef de l'utilisateur un manque de compréhension de la décision rendue mais également un sentiment de désintérêt de son cas de la part du GRD. De plus, cette motivation générique ne permet pas à l'URD de comprendre l'historique de son dossier ainsi que la ou les raison(s) qui expliqu(ent) l'interruption de fourniture ;

- ❖ La **charge de la preuve** de l'existence d'une faute du GRD, et du lien causal entre la faute et le dommage subi, repose sur l'URD. Or, celle-ci est difficile à apporter au vu de l'absence de compétences techniques de l'URD dans le secteur de l'énergie. Dès lors, sa demande d'indemnisation est généralement rejetée car l'URD ne parvient pas à prouver ces éléments.

Le Service des litiges a constaté que le GRD octroie souvent une indemnisation lorsque l'un de ses techniciens, situé à proximité du point de fourniture du plaignant, a effectué des travaux concomitamment à l'interruption d'énergie et au dommage causé, à savoir dans les cas où l'URD peut facilement démontrer la faute de l'URD, son dommage et le lien causal entre ces deux éléments ;

- ❖ Une **communication insuffisante sur les canaux disponibles** pour déposer une demande d'indemnisation auprès du GRD. Ainsi, il n'est pas toujours indiqué, ou de manière pas assez claire, dans les documents (pré)contractuels quels sont les canaux disponibles pour déposer plainte (mail, courrier, fax, site internet...) tant devant le GRD que devant le Service des litiges, ni même quelles sont les règles internes relatives au traitement de la demande d'indemnisation ;
- ❖ Un **besoin de rapportage plus détaillé** du rapport annuel que le GRD transmet à BRUGEL.

### 3.1.5 Conclusion générale

Il ressort des analyses qualitative et quantitative effectuées qu'afin d'assurer une protection efficace au consommateur, le régime d'indemnisation doit faire l'objet d'améliorations.

BRUGEL, en sa qualité de régulateur et au vu des missions qui lui sont confiées par l'ordonnance électricité, pense qu'il serait opportun d'améliorer le régime de manière à généraliser sa connaissance auprès des URD bruxellois, à faciliter sa mise en œuvre, son accessibilité et sa prévisibilité.

## 3.2 **Améliorations proposées par BRUGEL**

Face au constats exposés ci-avant , le GRD a pris ces deux dernières années quelques mesures, d'initiative ou à la demande de BRUGEL, pour améliorer en partie ce régime (au niveau du formulaire d'indemnisation, des données reprises dans le rapport annuel...), ce qui est grandement salué par BRUGEL.

Cependant, BRUGEL considère qu'il est possible de davantage améliorer la mise en œuvre du régime d'indemnisation et propose les mesures suivantes :

### 3.2.1 **A court terme : pour le GRD**

Les mesures à court terme que BRUGEL souhaite mettre en place sont les suivantes :

- ❖ Le GRD et BRUGEL doivent collaborer afin d'assurer une **meilleure information** du régime d'indemnisation à destination de l'URD.

Ainsi, une meilleure publicité du régime doit être mise en place qui prendrait les formes suivantes : campagne d'information sur le régime, mention sur le site internet du GRD des interruptions survenues sur le réseau, insertion de la possibilité d'introduire une demande dans tous les documents (pré)contractuels...

Il est en effet indéniable qu'une meilleure information du public sur le régime entraîne une augmentation des demandes d'indemnisation. A titre d'exemple, l'importance du nombre de demandes d'indemnisation pour interruption de plus de 6 heures en 2017 (451 plaintes) s'explique en partie par la publicité effectuée par BRUGEL suite à l'incident survenu au Heysel qui a impacté de nombreux URD ;

- ❖ La **motivation et le traitement des dossiers** doivent être compréhensibles et accessibles pour l'URD. Ainsi, la motivation doit pouvoir être comprise aisément par l'URD non professionnel et non technicien. Pour chaque demande, la motivation doit être adaptée dans la mesure du possible à la situation précise du plaignant et les arguments du plaignant doivent être analysés. La motivation doit comporter l'historique du dossier, les éléments de faits et, enfin, les dispositions légales pertinentes avec une application de celles-ci au cas précis du plaignant.

Le canal de dépôt de la plainte (par mail, par courrier, sur le site internet, par fax), l'identité de l'agent qui traite le dossier ainsi que les renseignements sur le traitement de la demande doivent être mis à disposition de l'URD ;

- ❖ La **notion de GRD fautif** Les ordonnances électricité et gaz prévoient que lorsque le GRD est fautif, que l'URD a subi un dommage et que la faute a un lien causal avec le dommage, une indemnisation est due.

La notion de « *faute* », à savoir la condition la plus difficile à démontrer par l'URD non technicien, n'est pas définie par les ordonnances. On peut donc se référer à la notion de faute du droit commun de la responsabilité civile, à savoir, le fait que le GRD ne se soit pas comporté comme l'aurait fait un GRD normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances, peu importe que l'acte commis soit volontaire ou non, qu'il soit considéré comme étant un acte « *lourd* » ou « *léger* ».

BRUGEL pense que le GRD devra notamment (donc, de manière non exhaustive) se considérer comme fautif à partir du moment où un faisceau d'indice converge vers une négligence ou une faute qui n'aurait pas été commise par un GRD normalement prudent et diligent :

- ❖ le GRD n'a pas pris les mesures qu'aurait prises un GRD prudent et diligent pour rétablir, dans un délai raisonnable, l'alimentation en énergie ;
- ❖ le GRD n'a pas respecté la politique de maintenance qu'il a lui-même établie (ex : ne pas avoir remplacé ou entretenu un élément du réseau) ;
- ❖ le GRD observe que l'un de ses techniciens, qui était sur les lieux, a posé un acte concomitamment au dommage de l'URD ;
- ❖ le GRD constate que les voisins du demandeur de l'indemnisation ont eux-mêmes obtenu une indemnisation en invoquant le même « acte » du GRD ;
- ❖ ...

Par ailleurs, au niveau du lien causal entre la faute et le dommage, de manière générale, le GRD doit considérer, sur base de la théorie de l'équivalence des conditions, qui est la théorie privilégiée par le Service des litiges par rapport aux autres théories en droit de la responsabilité civile, qu'à partir du moment où un acte du GRD a entraîné un dommage concomitamment à l'interruption d'énergie, le lien causal est établi dès lors que sans cet acte, le dommage de l'URD ne se serait assurément pas produit tel qu'il s'est produit *in casu*.

Dès le moment où le GRD reçoit une demande d'indemnisation, il doit analyser ces différents critères pour déterminer si une indemnisation est due. Le Service des litiges de BRUGEL vérifiera, dans les plaintes reçues, si le GRD a effectué correctement cette analyse.

Nous verrons que BRUGEL préconise, cependant, une modification des ordonnances afin d'instaurer un mécanisme de responsabilité plus objective dans le chef du GRD (cf. infra n°3.2.2.1.)

- ❖ Il est pertinent qu'un **meilleur rapportage** soit réalisé par le GRD :
  - BRUGEL souhaite poursuivre un travail de collaboration avec le GRD afin d'établir le canevas du rapport annuel relatif à l'indemnisation communiqué par celui-ci à BRUGEL.  
  
BRUGEL souhaite que soit repris dans le rapport annuel les mesures que le GRD a pris d'initiative ou à la demande du régulateur pour améliorer le régime, les événements importants qui ont influencés la survenance des interruptions, les hypothèses dans lesquelles les compagnies d'assurance sont elles-mêmes intervenues pour indemniser l'URD en lieu et place du GRD,... Le cas échéant, le GRD précisera le détail des montants effectivement pris en charge par les assurances.
  - Le GRD a l'obligation légale de constituer des garanties financières pour assurer le paiement des indemnités à l'URD, pour tous les cas d'interruption

de fourniture, et de fournir la preuve à BRUGEL, avant le 31 mars de chaque année, de l'existence de telles garanties financières. BRUGEL est au courant de l'existence de garanties financières. Cependant, BRUGEL ne reçoit, à ce stade, aucune preuve annuelle de la constitution de ces garanties financières par le GRD.

BRUGEL souhaite également que le GRD mette en concurrence les conditions offertes par la compagnie d'assurance qui prend en charge les indemnités afin de déterminer s'il n'y a pas de meilleures conditions auprès d'une autre compagnie d'assurance, notamment au niveau du montant de la franchise qui semble importante (5000 €). En effet, si la franchise était plus basse, le GRD pourrait être moins strict dans l'acceptation des demandes d'indemnisation ;

### 3.2.2 A long terme : pour le GRD et le GRT

#### 3.2.2.1. Indemnisation automatique pour les coupures de plus de 6 heures

L'indemnisation automatique implique que lorsque l'interruption a duré plus de 6 heures, l'URD reçoit une indemnisation sans devoir au préalable introduire une demande en ce sens auprès du GRD.

Le GRD a communiqué les chiffres suivants, pour les années de 2017 à 2020, en termes d'URD indemnisés par rapport aux nombres d'URD potentiellement impactés par une interruption de plus de 6 heures :

	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020
Nombre de demandes d'indemnisation reçues	326	94	71	67
Nombre d'URD indemnisés	284	72	35	26
Nombre d'interruption de + de 6h	123	111	148	95
Estimation du nombre d'URD impactés par les interruptions de + de 6h	2.877	2.280	3.592	2.422
Estimation du montant des indemnités versées si tous les URD impactés sont indemnisés	330 855 €	262 200 €	413 080 €	278 530 €

On peut observer qu'en moyenne, 1,7%<sup>10</sup> des URD qui ont subi une interruption de plus de 6 heures ont obtenu une indemnisation.

BRUGEL pense qu'un régime d'indemnisation automatique pour les interruptions de plus de 6 heures pourrait être mis en place en Région de Bruxelles-Capitale.

Il existe un régime d'indemnisation pour les URD impactés par de longues interruptions en France et aux Pays-Bas :

- ❖ En France, dès que l'URD a subi une longue interruption de fourniture, il est indemnisé par l'intermédiaire de la facture émise par son fournisseur. Le GRD Enedis réduit en effet la facture des fournisseurs du montant des indemnités relatives aux clients de leur portefeuille et leur transmet la liste des points concernés ainsi que le montant des indemnités par point. Les fournisseurs ont ensuite la charge de répliquer les indemnités sur les factures des clients.
- ❖ Aux Pays Bas, l'indemnisation est versée automatiquement à l'URD par le GRD. Un courrier est adressé par le GRD à l'URD l'informant de ce versement et, s'il n'a pas les informations nécessaires pour faire le versement, il sollicitera celles-ci auprès de l'URD. Contrairement au mécanisme français, le fournisseur d'énergie n'intervient pas dans le versement de l'indemnisation ;

Au-delà de cette automaticité, le régime d'indemnisation en France, aux Pays-Bas et en Région flamande permet à l'URD de recevoir un montant qui évolue en fonction de certains critères :

- ❖ En France, une indemnité forfaitaire (fixée par la CRE) est versée en cas d'interruption d'une durée consécutive supérieure à 5 heures quelle que soit l'origine de la coupure<sup>11</sup>.

L'indemnisation est déclinée par niveau de tension et par tranche de 5 heures de coupure. En cas d'interruption d'alimentation d'une durée supérieure à 5 heures due à une défaillance des réseaux publics qu'il gère, le GRD verse aux consommateurs concernés la pénalité suivante par période de 5 heures, dans la limite de 40 tranches consécutives de 5 heures :

- pour les consommateurs raccordés en basse tension dont la puissance souscrite est inférieure ou égale à 36 kVA, la pénalité est de 2 € HTVA par kVA de puissance souscrite par tranche de 5 heures de coupure ;
- pour les consommateurs raccordés en basse tension dont la puissance souscrite est supérieure à 36 kVA, la pénalité est de 3,5 € HTVA par kVA de puissance souscrite par tranche de 5 heures de coupure ;

---

<sup>10</sup> Moyenne sur des années 2018, 2019 et 2020. Pour rappel, l'année 2017 n'est pas une année de référence. En effet, beaucoup de demandes d'indemnisation ont été introduites à la suite de l'incident survenu au Heysel en raison de son importance (l'évènement sportif du Mémorial Van Damme a aussi été impacté) et de la publicité du régime d'indemnisation qui a été faite par Brugel après l'incident.

<sup>11</sup> Ainsi, à titre d'exemple, si le modèle français devait s'appliquer, pour un raccordement standard bruxellois de 9,2 kVA, l'indemnisation équivaldrait à 18€;

- pour les consommateurs raccordés en haute tension, la pénalité est de 3,5 € HT par kW de puissance souscrite par tranche de 5 heures de coupure.
- ❖ Aux Pays-Bas, si l'URD a une intensité de courant inférieure à 3x25 ampères, l'URD aura droit à :
- si la perturbation dure moins de 4 heures, aucune indemnité ;
  - si la perturbation dure de 4 à 8 heures, 35 euros ;
  - si la perturbation dure plus de 8 heures, 20 euros supplémentaires pour chaque période de 4 heures de privation d'électricité ;

Par contre, si l'URD a une intensité de courant qui est supérieure à 3x25 ampères, l'indemnisation dépendra de la tension :

- si la tension n'est pas supérieure à 1 kV, le versement se fera comme suit :
    - si la perturbation dure moins de 4 heures, il n'y aura pas de versement ;
    - si la perturbation dure entre 4 et 8 heures, le versement sera de 195 € ;
    - Si la panne de courant dure plus de 8 heures, le versement sera de 100 € supplémentaires pour chaque période de 4 heures de perturbation ;
  - si la tension est entre 1 kV et 35 kV, le versement se fera comme suit :
    - si la perturbation dure moins de 2 heures, il n'y aura pas de versement ;
    - si la perturbation dure entre 2 et 8 heures, le versement sera de 910 € ;
    - si la panne dure plus de 8 heures, le versement sera de 500 euros supplémentaires pour chaque période de 4 heures de perturbation ;
  - si la tension est de 35 kV ou plus, le versement se fera comme suit :
    - si la perturbation dure moins d'1 heure, il n'y aura pas de versement ;
    - si la perturbation dure entre 1 et 8 heures, il y aura un versement de 195 € ;
    - si la perturbation dure plus de 8 heures, le versement sera de 100 € supplémentaires pour chaque période de 4 heures de perturbation ;
- ❖ En Région Flamande, l'indemnisation varie en fonction de la durée de l'interruption. L'indemnisation s'élève à 35 euros pour une famille, auxquels s'ajoutent 20 euros pour chaque période supplémentaire de quatre heures. Ces montants sont doublés si l'interruption a lieu pendant la période hivernale (du 1er décembre au 1er mars).

Pour les utilisateurs non résidentiels du réseau, l'indemnité s'élève à 20 % du montant correspondant aux coûts de distribution du mois précédant celui au cours duquel l'interruption s'est produite, avec un minimum de 35 euros. Ce montant est augmenté de la moitié du montant, avec un minimum de 20 euros, pour chaque période supplémentaire de quatre heures.

L'automatisme du régime d'indemnisation présente deux avantages principaux :

- ❖ La protection du consommateur est assurée vu qu'il reçoit une indemnisation dès qu'il a été victime d'une interruption de fourniture non planifiée de plus de 6 heures ;
- ❖ Tel qu'exposé dans le tableau ci-dessus, le régime d'indemnisation actuel implique un risque de non-recours au droit. Ainsi, tout URD ayant subi une interruption d'énergie

pendant plus de 6 heures (élément de fait ne nécessitant aucune analyse technique ou juridique) a droit à une indemnisation. Or, seul l'URD informé de l'existence du régime introduira une demande pour bénéficier de l'indemnisation.

L'instauration de cette automaticité, qui pourrait être analysée comme une mesure sociale, placerait les URD sur un même pied d'égalité et mettrait fin à la discrimination qui existe actuellement entre ceux qui sont au courant du régime d'indemnisation et ceux qui ne le sont pas.

Un des freins potentiels à la mise en œuvre de l'automaticité de l'indemnisation pourrait être l'identification des URD impactés par une interruption de plus de 6 heures. Le GRD a en effet déjà indiqué à BRUGEL que le nombre d'URD impactés par une interruption de plus de 6 heures est actuellement estimé. Le nombre précis d'URD impactés peut être identifié mais nécessite à ce stade un travail manuel<sup>12</sup>.

Les GRD français et néerlandais ont indiqué à BRUGEL que l'identification des URD impactés par les interruptions, bénéficiant donc de l'indemnisation automatique, se fait en grande partie manuellement. Les GRD français ainsi que néerlandais font cette analyse :

- ❖ En France, le GRD combine les informations sur les coupures affectant son réseau (via remontée automatique pour le réseau HTA ou manuelle pour le réseau BT) avec l'analyse de la cartographie de son réseau pour identifier les points concernés par la coupure de plus de 5h.  
Cette méthode permet d'identifier aussi bien les compteurs équipés de Linky que les autres. Le déploiement massif des compteurs communicant devrait permettre dans les prochaines années d'affiner la détection des coupures ;
- ❖ Au Pays-Bas, la détermination des bénéficiaires de la compensation est effectuée en grande partie manuellement par le gestionnaire de réseau, après avoir eu connaissance de l'interruption d'énergie.

Au vu des éléments qui précèdent, BRUGEL considère que le fait qu'un travail manuel doit être effectué par le GRD bruxellois ne peut constituer un frein à l'automaticité de l'indemnisation en cas d'interruption de plus de 6 heures.

BRUGEL recommande donc au parlement bruxellois l'insertion dans l'ordonnance électricité, qui est actuellement en cours de modification, d'une disposition consacrant l'application d'une automaticité du régime d'indemnisation en cas d'interruption de plus de 6h. Les modalités de l'indemnisation automatique pourraient être déterminées par un arrêté du gouvernement bruxellois, après avis préalable de BRUGEL, de manière à ce que le nouveau régime entre en vigueur dans les 2 ans de l'entrée en vigueur de l'Ordonnance.

Le Gouvernement, par son arrêté, devra déterminer, de manière non exhaustive, les éléments suivants :

- Le canal d'octroi de l'indemnité :

---

<sup>12</sup> Le GRD a néanmoins indiqué à Brugel qu'un projet visant à compléter le lien entre un câble/branchement et les URD connectés est actuellement en cours

- ❖ Un versement de l'indemnité par le fournisseur à l'URD impacté permettrait d'assurer la rapidité et la simplicité du mécanisme. Le coût lié à cette nouvelle mission et la nouvelle responsabilité mise à charge du fournisseur devront être analysés. Afin de fixer cette nouvelle responsabilité, une concertation entre les fournisseurs et le GRD serait indispensable ;
  - ❖ Un versement de l'indemnité par le GRD, ce qui permettrait à l'URD de faire directement le lien entre l'interruption et le débiteur de l'indemnité, à savoir le GRD, responsable de son réseau ;
- Une éventuelle adaptation du montant des indemnités ;
  - L'instauration éventuelle d'une gradation de l'indemnité en fonction de la durée d'interruption ou en fonction de la qualité de gros ou petit consommateur ;

A l'instar de ce qui se fait en France<sup>13</sup>, une partie des coûts liés à l'indemnisation automatique pourrait être pris en charge par les tarifs, ce qui n'est pas le cas à ce stade. Cette prise en charge pourra se faire par le biais soit d'une modification de la méthodologie tarifaire, soit dans le cadre du contrôle *ex post*.

Eu égard à ce qui précède, BRUGEL propose l'insertion dans l'Ordonnance électricité de la disposition suivante :

*« Une indemnisation automatique pour les interruptions de plus de 6 heures consécutives devra être mise en place dans les 2 ans de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance modificatrice sur base de modalités définies par un arrêté du gouvernement, après un avis préalable de BRUGEL »*

### 3.2.2.2. La notion de GRD et GRT responsable de son réseau

Les articles 32quinquies de l'ordonnance électricité ainsi que 24quater de l'ordonnance gaz prévoient la possibilité pour un URD de solliciter une indemnisation en cas de d'interruption, de non-conformité ou d'irrégularité de fourniture d'électricité à la suite d'une faute commise par le GRD entraînant un dommage à l'URD.

L'URD, ainsi que le Service des litiges en cas de plainte portée devant lui, doit analyser si 3 conditions sont réunies : une faute dans le chef du GRD, un dommage causé à l'URD ainsi qu'un lien de causalité entre la faute et le dommage.

---

<sup>13</sup> En France, le tarif couvre un niveau de pénalité annuel considéré comme étant le résultat d'un fonctionnement normal du GRD. En plus de ce niveau normal, le tarif couvre les montants des pénalités au-delà d'un certain seuil annuel. Ce seuil permet de limiter le risque du GRD en cas d'événements exceptionnels occasionnant le versement de pénalités importantes. Ces seuils sont calculés au regard des résultats historiques du GRD et sur l'appréciation du régulateur sur la volonté d'inciter le GRD à réduire les coupures affectant les clients.

Cette situation entraîne deux conséquences :

- L'impossibilité pour l'URD de démontrer que le GRD a commis une faute dès lors que ce dernier n'a aucune compétence technique dans le secteur de l'énergie ;
- L'impossibilité de considérer que le GRD est fautif lorsqu'il y a un défaut latent sur le réseau, à savoir un défaut dont l'origine est inconnue, peu importe le nombre de défaut qu'il y a eu par le passé sur le tronçon, le câble ou la cabine, puisqu'il n'y aurait pas de faute du GRD. Ceci implique que, dans la majorité des cas, la demande d'indemnisation va être rejetée.

BRUGEL considère que le GRD détient la garde de son réseau et, en tant que gardien de celui-ci, une responsabilité comparable à celle de l'article 1384 §1<sup>er</sup> du Code civil devrait être instaurée.

Selon l'article précité : « *On est responsable, non seulement des dommages que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des choses que l'on a sous sa garde* ».

Cet article prévoit les conditions suivantes pour que la responsabilité du gardien de la chose soit mise en cause :

- Il faut "une chose" ; en l'espèce, il s'agira d'un câble, un branchement, une cabine etc
- Il faut que la chose ait joué un rôle dans la survenance du dommage. Sans cette chose, le préjudice ne se serait pas produit ou, à tout le moins, il ne se serait pas produit de la même manière ;
- La chose doit être affectée d'un vice, à savoir une caractéristique anormale susceptible de causer un dommage à autrui. En l'espèce, il s'agira par exemple d'un défaut latent sur un câble ;
- Il faut que la chose soit sous la garde d'une personne. Le gardien est celui qui a le pouvoir d'usage, de direction et de contrôle de la chose. En l'occurrence, seul le GRD dispose des pouvoirs précités sur tous les éléments qui constituent son réseau.

Si ces conditions sont réunies, il ne sera pas possible pour le GRD de renverser la présomption de responsabilité, sauf s'il démontre que ce n'est pas la chose viciée qui a entraîné le dommage ou que celle-ci n'est pas affectée d'un vice.

L'instauration de cette responsabilité objective à charge du GRD permettra de résoudre les problèmes évoqués :

- La charge de la preuve de l'absence d'une de ces conditions devra être apportée par le GRD, qui est *in fine* le seul à même d'apporter celle-ci. En effet, il dispose de toutes les connaissances techniques permettant d'apporter cette preuve et surtout, seul lui connaît *in fine* intégralement ses réseaux (cartographies des réseaux de distribution, contenu de la politique de maintenance et des nouveaux branchement/cabines/etc, rapport interne sur les interventions réalisées par le passé... ) ;
- Les droits de l'URD seraient donc mieux protégés puisqu'il ne devrait pas subir la charge d'une preuve quasiment impossible à démontrer ;

- L'application de cette responsabilité objective permettrait de considérer les défauts latents, invoqués souvent par le GRD pour justifier son refus d'indemniser l'URD, comme étant *in fine* des vices des réseaux de distributions.

Eu égard à ce qui précède, BRUGEL propose de modifier les articles 32quinquies de l'ordonnance électricité et 32quater de l'ordonnance gaz en ce sens :

« Le dommage subi par un client final raccordé au réseau de transport régional ou de distribution, du fait de l'interruption, de la non-conformité ou de l'irrégularité de la fourniture d'énergie électrique, fait l'objet d'une indemnisation par le gestionnaire de réseau, considéré comme gardien de celui-ci selon les modalités de l'article 1384 al.1<sup>er</sup> du Code civil, à l'exception des modalités prévues à la présente section :

1° l'indemnisation n'est pas due lorsque l'interruption, la non-conformité ou l'irrégularité de la fourniture trouve son origine dans un cas de force majeure ou le fait d'un tiers, la preuve de celle-ci incombant au GRD. Elle ne s'applique pas davantage si l'interruption à l'origine du dommage était planifiée ou résulte d'une coupure ou d'une suspension d'accès autorisées par la présente ordonnance ou le règlement technique pris en exécution de celle-ci ;

2° l'indemnisation n'est pas due en cas de fluctuation de la tension ou de la fréquence n'excédant pas respectivement l'écart de la tension moyenne par rapport à la valeur de la tension nominale du réseau et l'écart de la fréquence du courant par rapport à sa valeur normale admise par la norme NBN EN 50160. Le GRD a la charge d'apporter la preuve que l'on se situe dans l'une de ces hypothèses pour se dégager de sa responsabilité. Il appartient à l'utilisateur du réseau de distribution de rendre ses installations insensibles à ~~de tels phénomènes~~ ou à de telles fluctuations ou de prendre des mesures pour limiter les dommages éventuels ;

3° les dommages indirects et immatériels ne sont pas indemnisés, sous réserve de l'application d'autres dispositions légales applicables ;

4° le dommage corporel direct est intégralement indemnisé ;

5° l'indemnisation du dommage matériel direct intervient sous déduction d'une franchise individuelle de 30 euros par sinistre et est plafonnée, par événement dommageable, à 2.000.000 d'euros pour l'ensemble des sinistres. Si le montant total des indemnisations dépasse ce plafond, l'indemnisation due à chaque client final est réduite à due concurrence;

6° l'application du plafond d'indemnisation et de la franchise individuelle est exclue en cas de dol ou de faute lourde du gestionnaire de réseau »

## 4 Conclusions

BRUGEL a légalement comme mission de s'assurer que la qualité des services offerts par le GRD est optimale, ce qu'elle fait par le présent avis.

Plusieurs éléments démontrent, qu'au niveau quantitatif et qualitatif, le régime d'indemnisation n'est pas optimal, ne permet pas de protéger les intérêts de l'URD et que peu d'URD ont recours à leur droit d'être indemnisé.

Afin de remédier à ce constat, en sus des améliorations qu'elle peut réaliser en collaboration avec le GRD, BRUGEL propose au législateur :

- d'insérer dans l'ordonnance un régime d'indemnisation automatique en cas d'interruption de plus de 6 heures, en s'inspirant des modèles néerlandais et français, afin que celui-ci soit opérationnel dans les 2 ans de l'entrée en vigueur de la disposition, date à laquelle un arrêté du gouvernement devra fixer les modalités du régime. L'objectif de cette mesure est de remédier au risque de non recours au droit de l'URD et de responsabiliser le GRD en tant que propriétaire et gestionnaire des réseaux de distribution ;
- d'insérer une responsabilité objective dans le chef du GRD, en présence d'un dommage dans le chef de l'URD, en tant que gardien des réseaux de distribution. Le motif de cette insertion est que seul le GRD dispose des compétences techniques nécessaires et connaît assurément son réseau, contrairement à l'URD ou encore au Service des litiges.

Pour rappel, les pistes d'amélioration proposées ont vocation à s'appliquer également au GRT, le régime d'indemnisation actuel s'appliquant aussi bien au GRD qu'au GRT.

BRUGEL se tient à disposition du GRD, du GRT, du législateur ainsi que du gouvernement pour concrétiser les pistes d'amélioration proposées dans le présent avis.

\* \*

\*