



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.929/1/V
van 18 september 2013

over

een voorontwerp van decreet 'houdende wijziging (...) van het
Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansprakelijkheid
van netbeheerders'

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 20 september 2013, een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende wijziging (...) van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de aansprakelijkheid van netbeheerders’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Kaat LEUS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 september 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt in de eerste plaats tot de invoering van een aantal bijzondere aansprakelijkheidsregelingen voor netbeheerders in het geval van storingen of onvoorziene onderbrekingen in de levering van gas en elektriciteit.

Artikel 2 van het ontwerp strekt tot het toevoegen van een definitie aan artikel 1.1.3 van het Energiedecreet teneinde het begrip ‘storing’ te definiëren.

Met artikel 5 wordt beoogd de schadevergoeding bij zulke storing te regelen. Er wordt nochtans, wat storingen betreft, geen nieuw aansprakelijkheidsregime ingevoerd. In plaats daarvan wordt verwezen naar de bestaande wettelijke voorschriften: de netbeheerder is de netgebruiker die op zijn net is aangesloten, vergoeding verschuldigd in overeenstemming met de wettelijke bepalingen. De ontworpen bepaling heeft, zo wordt in de memorie van toelichting verduidelijkt, “enkel als doel de aansprakelijkheid die bestaat op grond van de reeds bestaande aansprakelijkheidsgronden zoals bepaald door de federale regelgever, te bevestigen.”² Wel wordt de totale schadevergoeding, ongeacht het aantal schadelijders en/of schadegevallen, per incident beperkt tot twee miljoen euro, met een uitzondering voor lichamelijke schade. Bovendien wordt voorzien in een regresrecht voor de netbeheerders tegen de eigenlijke verantwoordelijken. Contractuele afwijkingen blijven mogelijk. Echter, door de samenloop van (1) een recent arrest van het Hof van Cassatie³ waarin werd geoordeeld dat afwijkingen van aanvullend recht weliswaar bij contract kunnen worden ingesteld, maar niet op basis van de eigen reglementen van de netbeheerders, en (2) een geplande wijziging van het technisch reglement dat het sluiten van contracten met kleine afnemers zal verbieden, wordt het aantal gevallen waarin een dergelijk afwijkend beding zal kunnen worden opgenomen, beperkt.

De ontworpen regeling strekt vervolgens tot het invoeren van drie aparte vergoedingsregelingen voor geleden schade, inclusief ongemakken, voor specifieke incidenten bij de levering van gas en elektriciteit, gebaseerd op een gemeenschappelijk kader.

Artikel 7 van het ontwerp strekt tot invoering van een nieuw artikel 4.1.11/2 in het Energiedecreet met enkele gemeenschappelijke regels voor die drie bijkomende vergoedingsregelingen. De samenloop van die regelingen met andere wettelijke aansprakelijkheidsregels wordt niet uitgesloten, maar het geheel van de verschillende

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Memorie van toelichting, p. 10.

³ Cass. 8 maart 2012, *Intercommunale Maatschappij voor Gas en Electriciteit van het Westen cvba / KBC Verzekeringen nv*, D.M. (AR C.11.0027.N).

schadevergoedingen, ongeacht hun grondslag, mag het integrale herstel van de geleden schade niet te boven gaan. Er wordt bovendien een maximum bepaald. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat, naar analogie van de regeling voor storingen, een maximale vergoeding wordt bepaald die is beperkt, en dit, zelfs bij een beroep op de bestaande aansprakelijkheidsgronden zoals de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid, tot twee miljoen euro per incident,⁴ behalve voor schade aan personen. De relevante bedragen worden geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex. Het is in beginsel mogelijk om afwijkende contractuele regelingen te bedingen. Voor huishoudelijke afnemers zal dit echter *de facto* niet kunnen, aangezien een parallel door te voeren wijziging van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit Vlaams Gewest (versie 15 mei 2012) respectievelijk Technisch Reglement Distributie Gas Vlaams Gewest (versie 15 mei 2012) het niet langer mogelijk zal maken om met kleine afnemers een contractuele relatie te hebben. Gelet op het hoger aangehaalde arrest van het Hof van Cassatie van 8 maart 2012, waaruit volgt dat netbeheerders niet via hun reglementen kunnen afwijken van aanvullend recht, zouden dergelijke afnemers dus in elk geval onder het decreet vallen.

Het ontworpen artikel 4.1.11/3 (artikel 9 van het ontwerp) voorziet in hoofde van de distributienetbeheerder een forfaitaire dagvergoeding bij laattijdige aansluiting. Het bedrag is verschuldigd per dag vertraging ten opzichte van de aansluitingstermijn voorgeschreven bij het technisch reglement of een contractuele bepaling, en varieert afhankelijk van de aard van de netgebruiker. Het gaat om een foutaansprakelijkheid van de distributienetbeheerder, maar met omkering van de bewijslast.

Het ontworpen artikel 4.1.12/4 (artikel 11 van het ontwerp) strekt tot het invoeren van een forfaitaire vergoeding van 75 euro per dag vertraging bij laattijdige heraansluiting van elektriciteit of gas. Ook hier gaat het om een foutaansprakelijkheid van de distributienetbeheerder, met omkering van de bewijslast.

Het ontworpen artikel 4.1.11/5 (artikel 13 van het ontwerp) strekt tot het invoeren van een forfaitaire vergoeding bij langdurige stroomonderbreking. Hier gaat het om een objectieve aansprakelijkheid van de netbeheerder (distributienetbeheerder of vervoersnetbeheerder) van elektriciteit, telkens een niet-geplande stroomonderbreking met technische oorzaak van minstens vier uur plaatsvindt, althans voor zover er geen sprake is van overmacht of een noodsituatie. Voor huishoudelijke afnemers bedraagt de vergoeding 35 euro voor de eerste vier uur, en vervolgens voor elke volgende periode van vier uur een vergoeding van 20 euro. Die bedragen worden verdubbeld tijdens de periode bedoeld in artikel 6.1.2, § 1, derde lid, van het Energiedecreet, wanneer het koude weer het ongemak geacht wordt te verergeren. Voor niet-huishoudelijke afnemers bedraagt het bedrag 20% van de distributiekosten op de factuur van de voorbije maand, te vermeerderen met de helft van dat bedrag na elke volgende periode van vier uur. Er wordt niet voorzien in een analoge regeling met betrekking tot onderbrekingen van de gastoevoer, omdat die in de praktijk nauwelijks zouden voorkomen.

⁴ In tegenstelling tot wat wordt opgemerkt in de memorie van toelichting bij artikel 11 geldt dit plafond voor de onderafdelingen III tot en met V, en derhalve ook voor onderafdeling IV (forfaitaire vergoeding bij laattijdige heraansluiting).

3. Ten slotte, los van de regeling betreffende de aansprakelijkheid van de netbeheerder, strekt het ontworpen artikel 12 tot het invoeren van een artikel 7.1.1, § 1, zesde lid, in het Energiedecreet, waarmee voor de toekomst een einde wordt gemaakt aan een discussie tussen de energiebedrijven, enerzijds, en het Vlaams Energieagentschap (hierna VEA) en de Vlaamse Regulator voor de Elektriciteit en het Gas (hierna VREG), anderzijds, over de vraag of de mogelijkheden om een verlenging van productiesteun te krijgen, waarin is voorzien in het artikel 7.1.1, § 1, derde lid, van het Energiedecreet, en de mogelijkheid om bijkomende groenestroomcertificaten te krijgen voorzien in artikel 7.1.1, § 1, vierde lid, van het Energiedecreet, serieel moeten worden aangevraagd, of dat men meteen de steunmaatregel bedoeld in die laatste bepaling kan aanvragen. De ontworpen wijziging strekt ertoe nu ondubbelzinnig de mogelijkheid in te voeren om meteen de steunverlenging bedoeld in artikel 7.1.1, § 1, vierde lid, van het Energiedecreet aan te vragen, maar verbindt daar wel het gevolg aan dat elke aanspraak op een verlenging van de steun volgens het derde lid dan komt te vervallen. Daarmee wordt voor de toekomst afgeweken van de positie die nu wordt ingenomen door de VREG en het VEA, zonder dat dit afbreuk doet aan de al genomen beslissingen.

BEVOEGDHEID

4.1. De gewesten zijn bevoegd voor de regelgeving met betrekking tot de distributie van elektriciteit en gas, op basis van artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Op grond van die bevoegdheidstoewijzing kunnen zij de gewestelijke elektriciteitsmarkt regelen, waarbij zij rekening kunnen houden met onder meer de sociale en economische aspecten van de elektriciteitsvoorziening.⁵ De federale overheid is echter nog steeds bevoegd voor de algemene regels inzake de bescherming van de gebruiker (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), en is meer algemeen op basis van haar residuaire bevoegdheden bevoegd gebleven voor de algemene regels inzake contractuele en buitencontractuele aansprakelijkheid.

4.2. De stellers van het ontwerp ontwikkelen in het licht daarvan de stelling dat hoewel de gewestwetgever in beginsel niet bevoegd is om op algemene wijze in te grijpen in het aansprakelijkheidsrecht, hij niettemin op basis van zijn bevoegdheden inzake het energiebeleid, meer bepaald zijn bevoegdheden betreffende de distributie van gas en elektriciteit, eventueel bijkomend op grond van zijn impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), regels mag uitvaardigen inzake burgerlijke aansprakelijkheid indien dit nodig is om het beleid op efficiënte wijze uit te voeren. De stellers van het ontwerp oordelen dat het gewest mag voorzien in noodzakelijke aanvullingen van het federale consumentenbeschermingsrecht die specifiek betrekking zouden hebben op de bescherming van de consument bij storingen of onderbrekingen van de levering van gas of elektriciteit via de distributienetten. In het bijzonder zou het derhalve mogelijk zijn om het voor consumenten gemakkelijker te maken om bepaalde schade die, gelet op de gemeenrechtelijke (bewijs)regels, moeilijk te verhalen is volgens het gemene recht, toch vergoed te krijgen van de netbeheerders.

⁵ GwH 9 juli 2013, nr. 101/2013, B.6.

4.3. De stellers van het ontwerp vinden hiervoor steun in een recent arrest van het Grondwettelijk Hof van 9 juli 2013 dat een gelijkaardige vergoedingsregeling ingevoerd door het Waalse Gewest,⁶ verenigbaar acht met de bevoegdheidverdelende regels.⁷ Het Grondwettelijk Hof oordeelt dat ‘de bijzondere wetgever aan de gewesten de mogelijkheid heeft willen bieden om de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen, te onderwerpen aan extra kwalitatieve voorwaarden betreffende consumentenbescherming, met inachtneming van de economische beginselen vervat in artikel 6, § 1, VI, derde lid’⁸ van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Bij de uitoefening van hun bevoegdheden inzake energie dienen de gewesten het algemene normatieve kader van de economische unie en de monetaire eenheid in acht te nemen, met inbegrip van de naleving van de normen inzake de bescherming van de consument. Het komt de federale overheid toe inzake consumentenbescherming de algemene beginselen vast te leggen waarbij het kan voorzien in minimale garanties.⁹ Dat belet de gewesten niet dit algemene normatieve kader inzake consumentenbescherming te vervolledigen teneinde een beleid te voeren aangepast aan hun behoeften voor zover die regels niet strijdig zijn met dat algemene normatieve kader. Zo kunnen de gewesten met betrekking tot de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn in vergoedingsregelingen voorzien ter bescherming in die domeinen van de consument van goederen of diensten en teneinde de veiligheid en de kwaliteit van die producten en diensten te verzekeren.

4.4. In het licht van voormeld arrest lijken de drie bijzondere forfaitaire vergoedingsregimes bedoeld in de ontworpen artikelen 4.1.11/2 tot 4.1.11/5 van het Energiedecreet in overeenstemming met de bevoegdheidverdelende regels, althans in zoverre niet, ook niet via de invoering van een maximale vergoeding, wordt afgeweken van de federale minimumgaranties inzake consumentenbescherming. Het komt de gewesten weliswaar toe om specifieke, aanvullende regels inzake consumentenbescherming uit te vaardigen, waaronder forfaitaire vergoedingsregimes. Op grond van die bevoegdheid kan evenwel niet worden afgeweken van de federale aansprakelijkheidsregels. De ontworpen regeling, die er in voorziet de maximale schadevergoeding te beperken tot een absoluut plafond ‘zelfs bij beroep op de bestaande aansprakelijkheidsgronden zoals de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid’, staat daarmee op gespannen voet. In dat verband is er op te wijzen dat het decreet van het Waalse Gewest van 12 april 2001 ‘betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt’ (net zoals de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 1 april 2004 ‘betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’) de consument niet verhindert, en zulks krachtens artikel 25septies zelf van dat decreet respectievelijk artikel 24octies, § 1, van die ordonnantie), de netbeheerder met toepassing van andere wetsbepalingen aansprakelijk te stellen. Met de ontworpen maximumvergoeding wordt echter een beperking doorgevoerd van de schadevergoeding die de afnemers kunnen ontvangen

⁶ Artikelen 25bis tot 25septies van het decreet van het Waalse Gewest van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt.

⁷ GwH 9 juli 2013, nr. 101/2013.

⁸ GwH 9 juli 2013, nr. 101/2013, B.5.

⁹ GwH 21 oktober 1998, nr. 105/1998.

ten opzichte van de federale basiswetgeving. Niet de consument, maar de netbeheerder wordt door deze bepaling beschermd.

4.5. Het ontworpen artikel 4.1.11/1 van het Energiedecreet botst op dezelfde grenzen wat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag betreft.

De stellers van het ontwerp geven aan dat ze, in het geval van storing, niet hebben geopteerd voor het invoeren van een vergoedingsplicht voor storingen in de gas- of elektriciteitsdistributie naast de reeds bestaande wettelijke aansprakelijkheidsregels. De ontworpen regeling heeft “enkel als doel de aansprakelijkheid die bestaat op grond van de bestaande wettelijke regelingen zoals bepaald door de federale regelgever”,¹⁰ te bevestigen. Niettemin wordt ook hier een algemeen plafond van twee miljoen euro ingevoerd per incident, dat weliswaar doorbroken kan worden voor de vergoeding van lichamelijke schade. Op deze manier doen de stellers afbreuk aan de federale regels, zonder dat er een meerwaarde voor de consumenten is. Er wordt enkel een beperking doorgevoerd van de schadevergoeding die de afnemers kunnen ontvangen ten opzichte van de federale basiswetgeving. Niet de consument, maar de netbeheerder wordt door deze bepaling beschermd. Precies op dit punt verschilt de voorgestelde regeling met de regeling van het Waalse Gewest die door het Grondwettelijk Hof verenigbaar is verklaard met de bevoegdheidverdelende regels.¹¹

5.1. Wanneer de regeling tot invoering van een absoluut plafond er echter toe strekt om in het kader van de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt de financiële positie van de netbeheerders te beschermen en hun goede werking te garanderen, evenals een kwalitatieve werking van het distributienet, dan lijkt daarvoor de bevoegdheidsrechtelijke grondslag te kunnen worden gevonden in artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a) en b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Op grond van die bepaling kunnen de gewesten de gewestelijke elektriciteitsmarkt organiseren en vermogen zij daarbij rekening te houden met onder meer de economische aspecten van de elektriciteit- en distributievoorziening, m.i.v. de bescherming van de (economische leefbaarheid van de) netbeheerder.

5.2. De ontworpen regelingen, in het bijzonder (1) de invoering van een absoluut maximum(vergoedings)plafond – behoudens voor lichamelijke schade - voor de forfaitaire regelingen (d.w.z. bij laattijdige aansluiting, laattijdige heraansluiting en langdurige stroomonderbreking), en dit, zelfs bij een beroep op de bestaande aansprakelijkheidsgronden zoals de gemeenrechtelijke aansprakelijkheid, evenals (2) de regeling inzake storingen waarvoor de gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsregeling ‘wordt bevestigd’ doch waarbij ook in een

¹⁰ Memorie van toelichting, p. 10.

¹¹ Artikel 25*quinquies* van het Waalse decreet van 12 april 2001 ‘betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt’ voorziet weliswaar in een forfaitaire vergoeding bij stroomstoringen, die eveneens beperkt is tot twee miljoen euro. Die bepaling moet echter worden gelezen in samenhang met artikel 25*septies*, § 1, van dat decreet: “De bepalingen van de subsecties I tot III [namelijk de artikelen 25*bis* tot 25*sexies*] verhinderen de toepassing van andere wettelijke bepalingen niet die het mogelijk maken om de verantwoordelijkheid van de netbeheerder in vraag te stellen. De gezamenlijke toepassing van verschillende verantwoordelijkheidsstelsels kan in ieder geval niet leiden tot een schadevergoeding van de eindafnemer die groter is dan de integrale herstelling van het geleden nadeel.” Met andere woorden, de forfaitaire gewestelijke vergoeding is weliswaar beperkt tot twee miljoen euro en onderworpen aan de voorwaarden die het gewest passend acht, maar niettemin is het ook voor een situatie die onder artikel 25*quinquies* valt mogelijk om een volledige schadevergoeding op basis van het gemeen recht te krijgen.

maximumvergoeding wordt voorzien, strekken er, luidens de memorie van toelichting, toe de financiële positie, en dus de goede werking, van de netbeheerders te vrijwaren. De netbeheerders moeten de maximale kost voor de aansprakelijkheid kunnen financieren en/of verzekeren en hun kerntaak - het uitbaten van een veilig en betrouwbaar net, en het bewaren van het evenwicht op het net, waartoe de nodige investeringen en onderhoud vereist zijn, kunnen blijven vervullen. Die kerntaak zou, volgens de stellers van het ontwerp, in het gedrang kunnen komen als al te veel reserves moeten aangelegd worden, of hoge verzekeringspremies uitbetaald moeten worden, om het hoofd te kunnen bieden aan omvangrijke vorderingen tot schadevergoedingen. Een onbeperkte aansprakelijkheid van de netbeheerder en het daarmee samenhangende risico wordt, steeds volgens de memorie van toelichting, onverzekerbaar geacht en zou de financiële stabiliteit van de netbeheerders in het gedrang brengen.¹²

5.3. Er moet dan wel over worden gewaakt dat bij de uitoefening van die gewestelijke bevoegdheid inzake de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen, hetgeen vereist dat er geen onevenredige aantasting is van de federale bevoegdheid inzake het aansprakelijkheidsrecht en het beschermingsniveau dat aan de netgebruikers op grond van die wettelijke aansprakelijkheidsregelingen wordt geboden. Onder voorbehoud van het bestaan van feitelijke elementen waarvan de Raad van State geen kennis draagt, lijkt dit beginsel niet te zijn geschonden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6.1. Het begrip ‘storing’ wordt gedefinieerd als elke overschrijding van de norm NBN EB 50160 in de elektriciteitstoevoer of elke afwijking van de toegelaten drukniveaus van het aardgasdistributienet. Dat is in twee opzichten problematisch.

6.1.1. In de eerste plaats is de norm NBN EN 50160 niet openbaar gemaakt door bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. De normen zijn slechts beschikbaar bij het NBN tegen betaling en bestaan bovendien slechts in het Engels, het Frans en het Duits.

Vooraf moet worden opgemerkt dat de huidig geldende norm (voluit NBN EN 50160: 2010 Spanningskarakteristieken in openbare elektriciteitsnetten) (4^e uitgave)) reeds meermaals is gewijzigd. Wellicht om die reden willen de stellers van het ontwerp net een dynamische verwijzing opnemen en wordt dus verwezen naar het algemene nummer, maar dat impliceert dat de decreetgever op dat punt ook voor de toekomst beslissingsmacht overdraagt aan het NBN, dat impliciet maar zeker de draagwijdte van de decretale bepaling zal kunnen beïnvloeden.

In een advies betreffende een gelijkaardige verwijzing naar de norm NBN EN ISO/IEC 17020 heeft de afdeling Wetgeving recent het volgende opgemerkt:

“De betrokken normen zijn enkel beschikbaar op de website van het NBN (het Bureau voor Normalisatie) in het Frans, het Engels en het Duits, en tegen betaling.

¹² Zie p. 7 van de memorie van toelichting.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, wees de gemachtigde erop dat er op de website van BELAC (<http://belac.fgov.be>) verschillende documenten vrij beschikbaar zijn in het Nederlands in de vorm van bijvoorbeeld “*algemene criteria en leidraden*” voor de toepassing van de betrokken normen en van “*checklists*” voor de evaluatie van de conformiteit van de betrokken norm, die een goed begrip zouden moeten opleveren van de inhoud van de betrokken normen. Deze vormen van publicatie beantwoorden evenwel niet aan de wettelijke voorgeschreven wijzen van officiële bekendmaking van verordenende bepalingen zoals voorgeschreven door de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.¹³

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het voormelde advies reeds heeft opgemerkt, zou het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, waaronder verschillende NBN-normen, op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien dat deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.¹⁴

Ook in het thans voorgelegde ontwerp wordt gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die derhalve niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Indien de verwijzing naar de voormelde normen desondanks wordt behouden, dienen de stellers van het ontwerp erop toe te zien dat de betrokken normen toegankelijk en kenbaar zijn. In dit geval moet voorts nog worden vastgesteld dat de norm niet enkel is gericht tot professionelen, maar daarentegen ook voor elke energieafnemer bepaalt op welke wijze de aansprakelijkheid van de elektriciteitsdistributeur voor een storing moet worden beoordeeld. Onder die omstandigheden lijkt het onverenigbaar met artikel 190 van de Grondwet de betrokken norm niet kosteloos ter beschikking te stellen van alle burgers in de Nederlandse taal op de daartoe geëigende manier, namelijk via bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

6.1.2. In de tweede plaats blijkt die norm inhoudelijk een complex geheel te zijn van een hele reeks statistische gegevens, waarvan maar zeer de vraag is of en hoe de burger kan achterhalen of het schadeverwekkende feit inderdaad als een storing in de zin van die norm moet worden aangemerkt, zodat een probleem van inhoudelijke toegankelijkheid rijst.¹⁵

¹³ Adv.RvS 53.618/1/V van 25 juli 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de herijk van meetinstallaties voor andere vloeistoffen dan water’, nr. 3.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ In een oude beslissing van de VREG wordt de inhoud van de norm toegelicht. Uit de tabel blijkt dat allerlei afwijkingen in aanmerking komen, maar vaak slechts in de mate dat ze over een bepaalde periode voorkomen. Zo mag het spanningsniveau 95% van de tijd maximaal fluctueren binnen een range van +/- 10%, maar is er een absolute afwijking van +10%/-15% die 100% van de tijd moet worden gerespecteerd. Of die voorwaarden vervuld zijn is voor een gewone gebruiker vrijwel onmogelijk te achterhalen. Zie in dat verband de bijlage bij de beslissing BESL-2003-8 van de VREG van 19 februari 2003 met betrekking tot de vaststelling van het rapporteringsmodel,

6.1.3. Voor de gasdistributie moet hetzelfde worden opgemerkt, zij het in iets mindere mate. Het gaat hier om de minimale en maximale drukniveaus die voortvloeien uit de normen NBN EN 437¹⁶ en NBN D51-003¹⁷. Ook daar geldt een probleem van kenbaarheid en toegankelijkheid van de betrokken normen, al zijn deze normen wel in het Nederlands beschikbaar en betreft het eenduidige waarden.

6.1.4. Het begrip 'storing' is enkel relevant voor het ontworpen artikel 4.1.11/1 van het Energiedecreet. Volgens de toelichting is het in de eerste plaats slechts de bedoeling om in herinnering te brengen dat bij een storing er schadevergoeding is verschuldigd volgens de (federale) wettelijke bepalingen. Door het begrip 'storing' in te voeren dreigt de fout, het verborgen gebrek of de contractuele wanprestatie die moet worden bewezen in het kader van het gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsrecht te worden herleid tot een storing in de zin van het decreet, terwijl het gemene recht eraan geen *a-priori*-inhoud geeft, zodat ook andere anomalieën aanleiding zouden kunnen geven tot schadevergoeding naar gemeen recht. De decreetgever kan de wettelijke aansprakelijkheid echter niet zo inperken (zie ook *supra*).

Bijgevolg moet worden aangenomen dat de voorwaarden niet zozeer relevant zijn voor de toepassing van de federale wet, maar er enkel toe strekken om te bepalen wanneer het in het ontworpen artikel 4.1.11/1, tweede lid, bedoelde plafond en het in het ontworpen artikel 4.1.11/1, derde lid, bedoelde regresrecht ontstaan. Het gevolg daarvan is echter dat indien een anomalie in de gastoevoer of de stroomtoevoer beantwoordt aan een 'storing' zoals omschreven in het decreet, de aansprakelijkheid zou worden geplafonneerd, terwijl elke andere schadelijke anomalie – anomalieën die onder de grenswaarden liggen van de norm, maar toch in schade hebben geresulteerd, of anomalieën ten aanzien van aspecten waarop de norm geen betrekking heeft – aanleiding zou geven tot onbeperkte aansprakelijkheid, aangezien het dan niet gaat om de vergoeding van een storing in de zin van het decreet. De vraag rijst of zulks redelijk kan worden verantwoord in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Ook om die reden moet het ontworpen artikel 5 worden herbekeken.

6.1.5. Het probleem van de kenbaarheid van de norm, zowel wat betreft de kenbaarheid ervan als de feitelijke toegankelijkheid ervan door de burger, blijft bestaan indien – in navolging van artikel 25*quinquies* van het decreet van het Waalse Gewest van 12 april 2001 'betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt' –, een eigen forfaitaire vergoedingsregeling bij storingen zou worden ingevoerd en men daarbij opnieuw de term storing op die wijze zou definiëren.

bedoeld in artikel [I.1.2.3] van Deel I van het Technisch Reglement Distributie Elektriciteit, 17 et seq. (<http://www.vreg.be/sites/default/files/besl-2003-8.pdf>).

¹⁶ NBN EN 437+A1: 2009 Proefgasen - Proefdrukken - Toestelcategorieën (€59), zie <http://shop.nbn.be/Search/SearchResults.aspx?a=+&b=test+gases&c=&d=&e=&f=&g=1&h=0&i=&j=docnr&Uic=nl&k=0&y=&m=#details>.

¹⁷ Onduidelijk is of nog de oude norm NBN D 51-003: 2010 Binnenleidingen voor aardgas van de verbruikstoestellen - Algemene bepalingen (<http://shop.nbn.be/Search/SearchResults.aspx?a=+&b=aardgas&c=&d=&e=&f=&g=1&h=0&i=&j=docnr&Uic=nl&k=0&y=&m=#details>) (126 euro) wordt bedoeld, of veeleer de nieuwe norm prNBN D 51-003/A1: 2013 Binnenleidingen voor aardgas van de verbruikstoestellen - Algemene bepalingen (<http://shop.nbn.be/Search/SearchResults.aspx?a=+&b=aardgas&c=&d=&e=&f=&g=1&h=0&i=&j=docnr&Uic=nl&k=0&y=&m=#details>), gepubliceerd in augustus 2013 (69 euro).

6.2. De vergoedingen worden in beginsel toegekend aan netgebruikers. Daarbij wordt echter een onderscheid gemaakt tussen huishoudelijke en niet-huishoudelijke afnemers – wat net iets engere begrippen zijn dan 'netgebruikers'. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat die termen worden gekozen omdat de termen huishoudelijke/niet-huishoudelijke netgebruikers niet bestaan, terwijl consumenten die ook produceren tot op zekere hoogte ook huishoudelijke afnemers zijn, en men ervan uitgaat dat ook alle echte producenten op één of andere manier toch soms stroom van het net afnemen en derhalve in die zin niet-huishoudelijke afnemers zijn. Het zou de duidelijkheid van de regeling ten goede komen als men de terminologie niet zou verwarren. Indien er nood is aan nieuwe categorieën netgebruikers, worden die best in de tekst zelf van het decreet gedefinieerd.

6.3. In het voorgelegde ontwerp van decreet wordt onderscheid gemaakt tussen verplichtingen van de netbeheerder, waarmee de distributienetbeheerder én de beheerder van het plaatselijk vervoernet worden bedoeld, en de distributienetbeheerder alleen.

Dat onderscheid is in het bijzonder belangrijk in het ontworpen artikel 4.1.11/5 van het Energiedecreet (artikel 13 van het ontwerp). De aansprakelijkheid voor een langdurige stroomonderbreking komt immers te liggen bij de netbeheerder, maar de vergoeding moet exclusief worden aangevraagd bij de distributienetbeheerder, die echter wel een regresrecht krijgt ten aanzien van 'degenen die het ontstaan of het aanhouden van de onderbreking veroorzaakte'. Dat kan gaan om derden, maar in voorkomend geval ook om de beheerder van het plaatselijke vervoernet.

Deze werkwijze kan worden begrepen vanuit het oogpunt van de bescherming van de consument, die immers onmogelijk zelf kan inschatten waar op het netwerk de onderbreking gebeurde, en bovendien normaal zelf slechts rechtstreeks in relatie staat met de distributienetbeheerder. De regeling brengt echter mee dat de distributienetbeheerder een prefinancieringstaak krijgt voor bepaalde schuldvorderingen die eigenlijk gericht zijn tegen de beheerder van het plaatselijk vervoernet, wat een onmiddellijke financiële kost met zich meebrengt en een financieel risico indien om de één of andere reden het regresrecht niet kan worden uitgeoefend. Hetzelfde probleem geldt ten aanzien van andere derden.

De vraag rijst bijgevolg of het ontwerp niet moet worden aangevuld met een bepaling waarin wordt verduidelijkt of die (pre)financieringskosten voor die gevallen waarin de distributienetbeheerder zelf geen fout beging, beschouwd moeten worden als een financiële openbardienstverplichting.¹⁸

Dezelfde vraag rijst ten aanzien van zowel de distributienetbeheerder als de beheerder van het plaatselijk vervoernet in het kader van hun verplichting om de netgebruiker schadeloos te stellen in overeenstemming met het ontworpen artikel 4.1.11/1, eerste lid, van het Energiedecreet, in afwachting van de uitoefening van het regresrecht bedoeld in het ontworpen artikel 4.1.11/1, derde lid, van het Energiedecreet (artikel 5 van het ontwerp).

¹⁸ Zodat die last mee kan worden opgenomen in de nettarieven op basis van artikel 12, § 5, eerste lid, 11°, van de wet van 29 april 1999 'betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt'.

BIJZONDERE OPMERKINGOpschrift

7. De woorden ‘van het decreet’ moeten uit het opschrift worden weggelaten.

Bovendien geeft het opschrift niet weer dat er naast de regeling voor de aansprakelijkheid van de netbeheerder ook nog wijzigingen worden doorgevoerd aan de steunregeling voor groenestroomproductie, wat dient te worden verholpen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jan SMETS