

Vergaderjaar 2003–2004

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 3¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2004

Bij brief van 5 november 2003, kenmerk 03/653, zond de Algemene Energieraad u zijn op 30 oktober jl. aan mij uitgebrachte advies over aansprakelijkheid bij leveringsonderbrekingen van energie toe. In deze brief geef ik u mijn reactie op dit advies.

Achtereenvolgens geef ik een korte samenvatting van het advies (1), geef ik mijn reactie op hoofdlijnen (2), en ga ik in op enkele specifieke aspecten (3).

1. Strekking advies

De Energieraad is van mening dat er een betere regeling moet komen voor aansprakelijkheid en compensatie bij leveringsonderbrekingen van stroom en gas. De Raad verwacht niet dat dit haalbaar is om voor 1 juli 2004. Gezien het feit dat er juist voor de huishoudelijke klant al een (beperkte) compensatieregeling bestaat, vindt hij dat geen groot probleem. De Raad vindt het van groot belang dat voldoende tijd wordt besteed aan het ontwerpen van een goede en voor alle partijen redelijke regeling in goede samenhang met de kwaliteitsregulering. Overwogen zou kunnen worden een nieuwe regeling in fasen in te voeren. Meer specifiek zou volgens de Raad in de toekomstige regeling meer recht moeten worden gedaan aan de positie van de klant en aan prikkels voor de netbeheerders om schade te voorkomen. Daarbij moet de regeling ook rekening houden met de draagkracht van de netbeheerders. Daarvoor vindt de Raad het nodig dat er een duidelijke en evenwichtige norm voor leveringszekerheid voor stroom en gas op klantniveau komt. Evenwichtig gelet op de belangen van zowel de klant als die van de netbeheerders. In aansluiting daarop zullen netbeheerders naar de mening van de Raad aansprakelijkheid moeten aanvaarden voor ontstane schade wanneer niet aan die norm wordt voldaan. De Raad vindt dat de huidige uitsluiting van aansprakelijkheid jegens zakelijke klanten en de onderlinge vrijwaring in de energiesector zullen moeten vervallen. De aansprakelijkheid dient echter wel te worden ingekaderd en gemaximaliseerd.

¹ Abusievelijk eerder verschenen onder 29 372, nr. 13.

2. Reactie op hoofdlijnen

Ik dank de Energieraad voor het inzicht dat dit advies geeft in de complexe materie rondom aansprakelijkheid. Ik ben met de Raad van mening dat aansprakelijkheid en compensatie bij leveringsonderbrekingen¹ van stroom en gas goed geregeld moeten zijn. Ook deel ik de opvatting van de Raad dat een goede aansprakelijkheidsregeling «een kwestie is van maatvoering en balans» waarin de belangen van diverse betrokkenen (denk aan de individuele klant, het collectief van klanten, de netbeheerder, producenten en leveranciers) op een evenwichtige manier tegen elkaar moeten worden afgewogen. Maar de noodzaak van een wettelijke sector-specifieke aansprakelijkheidsregeling, zoals de Raad suggereert, staat voor mij nog niet vast. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat ik in het voorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer² al een aantal voorstellen heb gedaan met betrekking tot optimalisatie van de kwaliteit, in het bijzonder de betrouwbaarheid van het transport via de netten en een tegemoetkomingregeling voor klanten die getroffen zijn door leveringsonderbrekingen. Een mogelijke sectorspecifieke aansprakelijkheidsregeling, zich richtend op bestaande uitsluitingen en beperkingen van aansprakelijkheid, zal moeten worden gezien tegen de achtergrond van deze maatregelen en het bestaande algemene wettelijke stelsel rondom aansprakelijkheid.

3.1 Borging van de betrouwbaarheid van de netten

De Energieraad kiest als primaire invalshoek voor zijn advies de positie van de individuele afnemer bij ingetreden leveringsonderbrekingen. Zoals de Raad ook aangeeft, kan deze invalshoek niet los worden gezien van het stelsel van kwaliteitsregulering dat gericht is op optimalisering van de kwaliteit van het transport via de netten en tijdig herstel van leveringsonderbrekingen.³ Dit heeft toenmalig staatssecretaris Wijn aangekondigd in zijn brief over voorzienings- en leveringszekerheid van energie van 3 september 2003. De borging van dit publieke belang heb ik geoperationaliseerd in voornoemd wetsvoorstel. Met dit stelsel beoog ik een maatschappelijk optimaal kwaliteitsniveau van het transport via de netten te bewerkstelligen. Eén van de functies van een aansprakelijkheidsregeling, het stimuleren van een maatschappelijk optimaal kwaliteitsniveau, wordt dus langs die weg reeds ingevuld.

3.2 Gemiddelde en individuele betrouwbaarheid

Kwaliteitsregulering grijpt aan op de *gemiddelde* betrouwbaarheid die een netbeheerder realiseert en niet op mogelijke uitschieters per aansluiting. Om netbeheerders te stimuleren om uitschieters van de betrouwbaarheid van het transport naar individuele klanten te voorkomen, bereid ik in het kader van voornoemd wetsvoorstel een regeling voor die netbeheerders verplicht om afnemers die relatief lang door onderbrekingen worden getroffen onder bepaalde voorwaarden een standaard tegemoetkoming te verstrekken. Deze regeling sluit in algemene zin aan bij de door de Energieraad geopperde standaard compensatie. Omdat de hoogte van de tegemoetkoming vooraf vast zal staan en binnen categorieën afnemers niet verschilt, kan deze niet worden beschouwd als een volledige op feitelijk geleden schade toegesneden schadevergoedingsregeling.

3.3 Aard en omvang aansprakelijkheid

Op in elk geval twee door het advies opgeroepen hoofdvragen wil ik hier nader ingaan: Welke oorzaken van leveringsonderbrekingen kunnen rede-

¹ Het in het advies gebruikte begrip «leveringsonderbrekingen» beperkt zich in feite tot fysieke onderbrekingen in het transport van stroom en gas. Leveringsonderbrekingen die bijvoorbeeld hun oorzaak hebben in het niet nakomen van leveringsovereenkomsten (om andere redenen dan te kort schietend transport) vallen in beginsel buiten het bestek van het advies en deze brief.

² Kamerstukken II, 2003–2004, 29 372, nr. 1–2.

³ Kamerstukken II, 2003–2004, 29 023, nr. 1.

lijkerwijs aan netbedrijven worden toegerekend met het oog op hun aansprakelijkheid voor schade als gevolg van onderbrekingen, en welke schade zou redelijkerwijs voor vergoeding in aanmerking moeten komen.

De Energieraad vindt het van belang dat er voor klanten één loket is waar zij zich met hun schadeclaims kunnen melden en dat dat de netbeheerder moet zijn. De Raad adviseert om de netbeheerders niet alleen aansprakelijk te maken voor schade waarvan zij de oorzaak en omvang kunnen beïnvloeden, maar óók voor schade door leveringsonderbrekingen waarop zij niet of slechts in beperkte mate invloed hebben. Daarbij kan het niet alleen gaan om door derden stukgetrokken kabels en leidingen, maar bijvoorbeeld ook om een «rolling black-out» die zijn oorzaak in het buitenland heeft. Mede afhankelijk van de precieze oorzaak zullen de verhaal-mogelijkheden van de netbeheerder meer of minder groot zijn. Dit voorstel gaat zeer ver. De Raad lijkt hiermee een vorm van risico-aansprakelijkheid te willen introduceren die ik mede gelet op de marktsituatie waarin netbeheerders opereren, beslist niet vanzelfsprekend vind. Van onzorgvuldig gedrag van de aansprakelijk gestelde is immers geen sprake. Daarnaast heeft de netbeheerder geen invloed op de gevolgschade die een afnemer heeft. Ook in de door de Raad bestudeerde landen (Duitsland, Groot-Brittannië, Verenigde Staten, Victoria (Australië)) gaat men niet zo ver¹. Zoals de Raad opmerkt kan de onderlinge vrijwaring van aansprakelijkheid in de energiesector hier uiteraard niet los van worden gezien. Indien de verhaalmogelijkheden van de netbeheerder beperkt of zelfs geheel uitgesloten zijn, is het niet wenselijk dat schade die netbeheerders niet kunnen beïnvloeden, door netbeheerders vergoed moet worden.

Ik deel wel de opvatting van de Raad dat de hoogte van te verstrekken schadevergoedingen bij aansprakelijkheid begrensd dient te worden. Belangrijke – ook door de Raad genoemde – overwegingen daarbij zijn onder meer:

- De waarde van de transportdienst en het daarmee geleverde product kunnen in een zeer scheve verhouding staan tot de mogelijk geleden schade bij een leveringsonderbreking.
- Netbeheerders hebben geen invloed op de hoogte van de gevolgschade per onderbrekingsminuut; afnemers dienen ook zelf in redelijke mate maatregelen te nemen om de omvang van die gevolgschade te beperken.
- Aangezien schadevergoedingen en/of verzekeringspremies uiteindelijk uit de tarieven zullen moeten worden bekostigd, zullen deze kosten moeten worden opgebracht door alle aangeslotenen op een net. De mogelijke schade per individuele afnemer kan echter sterk uiteen lopen. In zo'n situatie verdient het de voorkeur dat individuele afnemers verhoudingsgewijs hoge risico's zelf dragen, verzekeren of bestrijden met specifieke maatregelen. Het is onwenselijk dat alle aangeslotenen moeten bijdragen aan de schade van een beperkt aantal afnemers. Dit te meer omdat het kwaliteitsreguleringsstelsel reeds de nodige prikkels bevat voor het bewerkstelligen van een optimaal gemiddeld kwaliteitsniveau.

3.4 Additionele maatregelen nodig?

Bij de beantwoording van de in de vorige paragraaf genoemde vragen kan niet voorbij worden gegaan aan de mogelijkheden die de huidige wettelijke kaders voor aansprakelijkheid reeds bieden, ik denk hierbij in het bijzonder aan het Burgerlijk Wetboek. Voor een nadere omschrijving van de huidige wettelijke kaders verwijs ik u naar de brief van 6 oktober 2003, met kenmerk 3700106, inzake de positie van de consument op de energiemarkt. Daarbij kan ook gebruik gemaakt worden van de opgedane erva-

¹ In Duitsland kan een energiebedrijf weliswaar ook aansprakelijk worden gesteld voor schade bij afnemers van een ander energiebedrijf, maar alleen bij schade die een gevolg is van verwijtbaar gedrag of nalatigheid.

ringen met de Telecommunicatiewet. In die wet is afgezien van een sector-specifieke aansprakelijkheidsregeling, en wordt aangesloten bij het algemene aansprakelijkheidsrecht.

Vooralsnog zie ik daarom geen reden additionele maatregelen te nemen en voor Energie, anders dan voor Telecom, een sectorspecifieke aansprakelijkheidsregeling te treffen. Temeer gelet op het stelsel van kwaliteitsregulering en de tegemoetkomingsregeling die ik in het voorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer, heb neergelegd. Zoals gezegd beoogt dit stelsel een optimale betrouwbaarheid van de netten te bewerkstelligen. Daarnaast hebben marktpartijen aangegeven met de energiesector op vrijwillige basis tot overeenstemming te willen komen over een goede aansprakelijkheidsregeling.

Ik heb er vertrouwen in dat betrokken partijen binnen de wettelijke kaders van het bestaande aansprakelijkheidsrecht tot een aansprakelijkheidsregeling zullen komen, waarin de belangen van klanten, producenten, leveranciers en netbeheerders op een evenwichtige manier tot hun recht komen.

Mocht in overleg tussen betrokkenen blijken dat toch aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn met betrekking tot de uitsluiting van aansprakelijkheid voor leveringsonderbrekingen of de onderlinge vrijwaring van aansprakelijkheid van de energiesector, dan ben ik uiteraard bereid dit nader te bestuderen. Eventuele additionele maatregelen zullen complementair zijn aan het stelsel van kwaliteitsregulering en de tegemoetkomingsregeling.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst