Commissie voor de Regulering
van de Elektriciteit en het Gas

CREG

Advies

(A)1611
23 februari 2017

Advies over het voorstel van resolutie over de wijziging van de overeenkomst 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt' en over de betere bescherming van de elektriciteits- en gasconsumenten, ingediend door de heer Michel de Lamotte, mevrouw Catherine Fonck en de heer Benoît Lutgen

Artikel 23,§2 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en artikel 15/14, §2 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen

Niet vertrouwelijk

CREG – Nijverheidsstraat 26-38, 1040 Brussel, België
T +32 2 289 76 11 – F + 32 2 289 76 09 – info@creg.be – www.creg.be

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE 2
1. INLEIDING 3
2. ANALYSE VAN HET VOORSTEL VAN RESOLUTIE 3
BIJLAGE 1 11

1. INLEIDING

De COMMISSIE VOOR DE REGULERING VAN DE ELEKTRICITEIT EN HET GAS (CREG) ontving een brief, dd. 26 januari 2017, van de Voorzitter van de Commissie Bedrijfsleven, Wetenschapsbeleid, Onderwijs, Nationale wetenschappelijke en culturele instellingen, Middenstand en Landbouw, met het verzoek om een schriftelijk advies te bezorgen over het voorstel van resolutie over de wijziging van de overeenkomst 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt' en over de betere bescherming van de elektriciteits- en gasconsumenten.

Dit advies werd door het Directiecomité goedgekeurd op de vergadering van 23 februari 2017.

2. ANALYSE VAN HET VOORSTEL VAN RESOLUTIE

1. Het voorstel van resolutie gaat over een aantal maatregelen die moeten zorgen voor een betere bescherming van de elektriciteits- en gasconsumenten door het aanbrengen van wijzigingen aan het akkoord 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt' (hierna: het Consumentenakkoord).

2. Het Consumentenakkoord kwam tot stand naar aanleiding van besprekingen tussen de leveranciers (actief op de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt), de vertegenwoordigers van consumentenorganisaties, de vertegenwoordigers van de regulerende overheden en de minister bevoegd voor consumentenzaken. Dit akkoord heeft als doel de consumenten te beschermen tegen eventuele onrechtmatige praktijken of misleidende informatie in hun relaties met de leveranciers[1].

Het akkoord is nauw verbonden met het boek VI 'Marktpraktijken en consumentenbescherming' van het Wetboek van Economisch Recht (WER Boek VI) en bevat daarom ook een gedragscode voor 'verkoop buiten de onderneming' en 'verkoop op afstand'. De verplichtingen van de gedragscode gelden voor de leveranciers en voor hun eventuele verkoopsagenten en hebben betrekking op de voorlichting van de consument en op het afsluiten van de overeenkomst voor het leveren van elektriciteit en/of gas.

3. Het federaal regeerakkoord van 9 oktober 2014 (p. 98) voorziet een evaluatie van het Consumentenakkoord:

> *"Het huidige consumentenakkoord zal ten laatste in 2016 geëvalueerd worden. De regering zal steeds een afdoende implementatietermijn voorzien bij nieuwe maatregelen".*

4. Het voorstel van resolutie kadert binnen de aan de gang zijnde evaluatie van het Consumentenakkoord[2].

---

[1] Toelichting bij het akkoord 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt' zoals gepubliceerd op de website van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie: http://economie.fgov.be/nl/consument/Energie/Facture_energie/het_akkoord_dat_de_consument_berschermt/#.VpO2pP1IhaQ

[2] Dit evaluatieproces werd in 2016 opgestart. De CREG ontving in januari 2016 de vraag om een evaluatie van het Consumentenakkoord te maken en haar eventuele voorstellen tot aanpassing van het akkoord, zowel aan de Minister van Energie als aan de Minister van Werk, Economie en Consumenten, over te maken.

5. Met dit voorstel van resolutie verzoeken de initiatiefnemers de regering om er bij het heronderhandelen van het Consumentenakkoord voor te zorgen dat volgende verplichtingen worden opgenomen:

i. de consument informeren over alle door zijn elektriciteits- en gasleverancier aangeboden voorwaarden en prijzen, zodat die consument met kennis van zaken het product kan kiezen dat het best met zijn verbruik overeenstemt;

ii. een verbod instellen op de stilzwijgende verlenging van de voorwaarden en prijzen van een overeenkomst voor de levering van gas en elektriciteit, indien die overeenkomst minder gunstig is dan de door die leverancier aan nieuwe klanten aangeboden voorwaarden;

iii. de verplichting opleggen de reeds aangerekende kosten of vergoedingen terug te betalen naar rata van de niet-verbruikte leveringsperiode;

iv. een afzonderlijke facturering opleggen voor de levering van extra diensten bovenop de levering van elektriciteit en/of gas, teneinde de consument duidelijk te informeren over de kosten van die diensten;

v. erop toezien dat op de prijsvergelijkingssites op het internet de door leveranciers aangeboden pakketten ook deel uitmaken van de vergelijkingstools, zodat de consument de voorgestelde formules objectief kan vergelijken;

vi. de overeenkomst uitbreiden tot de sector van de KMO's, zoals die zijn bepaald in de Elektriciteitswet van 29 april 1999 en de Gaswet van 12 april 1965;

vii. de overeenkomst uitbreiden tot de collectieve diensten (scholen, kinderdagverblijven en rusthuizen).

6. Met dit voorstel wensen de initiatiefnemers via het indienen van een wetsontwerp, het Consumentenakkoord ook kracht van wet te verlenen.

7. Het voorstel van resolutie heeft als doel om de beschikbare informatie voor de consument uit te breiden alsook om te voorzien in een betere consumentenbescherming. De CREG wenst met dit advies een aantal verduidelijkingen en verbeteringen in de tekst aan te brengen.

8. Hierna worden voormelde punten afzonderlijk geanalyseerd:

i. *<u>de consument informeren over alle door zijn elektriciteits- en gasleverancier aangeboden voorwaarden en prijzen, zodat die consument met kennis van zaken het product kan kiezen dat het best met zijn verbruik overeenstemt</u>*

In de aanhef van het voorstel van resolutie vermelden de initiatiefnemers:

> *"D. overwegende dat de consumenten van elektriciteit en gas 'consumactoren' moeten kunnen worden".*

Het lijkt voor een goed begrip van de resolutie noodzakelijk om het concept *"consumactoren"* te definiëren of te herformuleren.

Het huidig Consumentenakkoord legt aan de leveranciers de verplichting op om aan hun klanten, jaarlijks, per cyclus van 12 maanden, hun goedkoopste tariefformule volgens het verbruik van de specifieke klant, mee te delen. Deze specifieke communicatie naar de klanten moet op een duidelijke en opvallende manier gebeuren. De klanten die dit wensen kunnen zonder kosten overstappen naar de goedkoopste tariefformule.

Het voorstel van resolutie verzoekt de regering om in het Consumentenakkoord bijkomende verplichtingen op te leggen aan de leveranciers over de informatieverschaffing aan de consument, door naast het verplicht kenbaar maken van de goedkoopste tariefformule ook alle aangeboden tariefformules te tonen.

Teneinde de consumenten in staat te stellen een actieve rol te spelen op de energiemarkt, is het verschaffen van informatie onontbeerlijk. Daarbij is de manier en het tijdstip waarop deze informatie ter beschikking wordt gesteld aan de consument van cruciaal belang.

Het Consumentenakkoord voorziet nu een jaarlijkse communicatie van de leveranciers aan hun klanten, zonder dit moment te specifiëren. Consumenten zijn waarschijnlijk het meest geïnteresseerd in prijsinformatie op het moment dat zij hun jaarlijkse afrekeningsfactuur krijgen, omdat consumenten dan vaak geneigd zijn prijsvergelijkingen te maken. Via hun afrekeningsfactuur krijgen consumenten ook zicht op hun verbruik, iets waarvan het merendeel van de consumenten niet noodzakelijk op de hoogte is.

Daarom zou de communicatie vanuit de leveranciers over hun productaanbod moeten kunnen samenvallen met het verzenden van de jaarlijkse afrekeningsfactuur en moet naast een overzicht van alle aangeboden producten en voorwaarden – zoals voorzien in het voorstel van resolutie - ook worden aangeduid hoe het huidig contract van de specifieke klant zich verhoudt tot dit aanbod.

Een aantal leveranciers verandert van maand tot maand de prijsformule van hun aangeboden producten voor nieuwe contracten. Deze producten worden echter wel steeds onder dezelfde naam in de markt gezet, waardoor de consument bij een eventuele prijsvergelijking vaak niet weet welke versie van het product hij precies gecontracteerd heeft.

Op 10 februari 2017 lanceerde de CREG een nieuwe tool op haar website: de CREG Scan.

De CREG Scan is geen prijsvergelijkingstool zoals die vandaag al bestaan. Via de tool kan de consument nagaan hoe zijn contract dat vandaag niet meer wordt aangeboden, zich verhoudt tot het huidige marktaanbod.

De CREG Scan laat de consument toe om met 6 kliks zicht te krijgen op zijn huidig contract voor elektriciteit of aardgas.

De CREG pleit verder voor meer transparantie en een grotere leesbaarheid van de energiefactuur. De consument moet de naam en de datum van zijn product gemakkelijk kunnen terugvinden op elke factuur (voorschot- of eindfactuur).

Een mogelijke oplossing kan erin bestaan om de leveranciers te verplichten in alle communicatie die zij met de consument voeren duidelijk en transparant volgende elementen te vermelden: de begin- en einddatum van het contract, de naam van het gecontracteerde product en (de datum van) de prijsfiche van het product. Deze informatie kan ook worden geïntegreerd in een QR-code die op alle communicatie aan de consument zou moeten worden vermeld.

QR-code, voorbeeld:

Het verbruik van elektriciteit en gas is voor consumenten vaak niet de enige determinerende factor bij de keuze van een energieproduct. Dit zal in de toekomst nog meer het geval zijn, wanneer energieleveranciers via hun energieproducten steeds meer bijkomende diensten gaan aanbieden.

ii. *<u>een verbod instellen op de stilzwijgende verlenging van de voorwaarden en prijzen van een overeenkomst voor de levering van gas en elektriciteit, indien die overeenkomst minder gunstig is dan de door die leverancier aan nieuwe klanten aangeboden voorwaarden</u>*

Het Consumentenakkoord voorziet op dit moment de mogelijkheid tot stilzwijgende verlenging van contracten. De stilzwijgende verlenging wordt in het Consumentenakkoord als volgt gedefinieerd:

> *"Stilzwijgende verlenging houdt in dat de bestaande overeenkomst zonder enige wijziging in het nadeel van de consument wordt verder gezet voor een nieuwe termijn."*

Deze praktijk leidt ertoe dat een aanzienlijk deel van de consumenten op de energiemarkt over contracten beschikken die niet langer actief op de markt worden aangeboden (= slapende producten). Voor deze contracten wordt geen publieke (prijs)informatie meer verspreid en deze contracten worden ook niet getoond in de online prijsvergelijkingen (zowel van de leveranciers als van prijsvergelijkingswebsites die overeenkomstig de charterbepalingen[3] opereren). Voor de betrokken consumenten is het bijgevolg zo goed als onmogelijk om op een snelle en effectieve manier een vergelijking uit te voeren tussen hun contract en het huidig aanbod.

Een mogelijke oplossing kan erin bestaan dat bij het aflopen van een contract de leveranciers worden verplicht om de consument over te zetten naar een actief equivalent product (voorwaarden en prijzen). Leveranciers hebben, op het moment van de verlenging, geen enkele commerciële reden om te verlengen op producten die voordeliger zijn dan hun actieve producten.

In het voorstel van resolutie is sprake van *"aan nieuwe klanten aangeboden voorwaarden"*. Bij het opstellen van dit advies werd deze vermelding geïnterpreteerd als: producten (voorwaarden en prijzen) die door de leverancier actief op de energiemarkt worden aangeboden. Bijgevolg wordt hier geen rekening gehouden met eventuele welkomstkortingen die leveranciers aan nieuwe klanten aanbieden. Mogelijk moet de vermelding *"aan nieuwe klanten aangeboden voorwaarden"* meer in detail worden uitgewerkt.

iii. *<u>de verplichting opleggen de reeds aangerekende kosten of vergoedingen terug te betalen naar rata van de niet-verbruikte leveringsperiode</u>*

De prijsformules van de meeste leveranciers bevatten een vaste term of 'abonnementsgeld' die niet is uitgedrukt in kWh. Soms wordt in de contractvoorwaarden gesteld dat deze vergoeding verschuldigd is voor elk begonnen contractjaar, ongeacht de effectieve duur. Dergelijke praktijken lijken enkel tot doel te hebben om klanten te binden en hun switchingsmogelijkheden te belemmeren,

[3] Charter voor goede praktijken voor prijsvergelijkingswebsites voor elektriciteit en gas voor residentiële gebruikers en KMO's.
http://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Decisions/B1216-2NL.pdf

waardoor ze op gespannen voet staan met het idee achter de kosteloze opzegging[4]. De CREG steunt daarom het voorstel om een proratering van dergelijke abonnementsgelden verplicht te stellen. Ook voor de omgekeerde situatie zou dit trouwens wenselijk zijn (welkomstkortingen die worden verleend maar integraal vervallen bij opzegging voor de einddatum van het contract).

iv. *<u>een afzonderlijke facturering opleggen voor de levering van extra diensten bovenop de levering van elektriciteit en/of gas, teneinde de consument duidelijk te informeren over de kosten van die diensten</u>*

Elektriciteit en gas worden beschouwd als homogene goederen. Inzake de levering van elektriciteit en gas is de consument immers niet in staat een onderscheid te maken op basis van een verschil aan kwaliteit[5].

De veronderstelde homogeniteit komt mogelijk in gevaar wanneer, door de leveranciers, een waaier aan verschillende diensten wordt gekoppeld aan energieproducten en wanneer deze dienstverlening niet afzonderlijk staat vermeld in de prijsaanduiding. Heel wat leveranciers bieden hun klanten bijkomende diensten aan: onderhoud en herstelling van de verwarmingsketel, energieaudit, beheer op afstand van huishoudtoestellen, verzekeringscontracten, enz.

De eventuele aanrekening door de leverancier van voormelde bijkomende dienstverlening zou daarom best apart op de gas- en elektriciteitsfacturen vermeld worden. Hiervoor is een verstrenging nodig van de regels inzake gezamenlijk aanbod en/of prijsaanduiding[6]. Meer bepaald zou het ontbreken van een afzonderlijke prijsaanduiding uitdrukkelijk kunnen worden aangemerkt als een oneerlijke handelspraktijk, waardoor de toelatingsvoorwaarde voor het gezamenlijk aanbod niet langer vervuld zou zijn. Ook zou duidelijk moeten worden gesteld dat een gezamenlijk aanbod geen afbreuk kan doen aan regels ten gunste van energieconsumenten (bv. een contract dat energie en onderhoudsdiensten als een pakket aanbiedt, blijft kosteloos te verbreken met een opzegtermijn van één maand)[7].

v. *<u>erop toezien dat op de prijsvergelijkingssites op het internet de door leveranciers aangeboden pakketten ook deel uitmaken van de vergelijkingstools, zodat de consument de voorgestelde formules objectief kan vergelijken</u>*

In juli 2013 lanceerde de CREG het 'Charter voor goede praktijken voor prijsvergelijkingswebsites voor elektriciteit en gas voor residentiële gebruikers en KMO's'. In bijlage B bij dit charter is een globaal akkoord over een gestandaardiseerde en uniforme manier van prijsberekening en prijsvergelijking van de geraamde jaarlijkse kostprijs van elektriciteit en gas opgenomen. Met dit charter en de bijhorende uniforme

[4] Zie artikel 18, §2/3 van de Elektriciteitswet en artikel 15/5*bis*, §11/3 van de Gaswet.

[5] Voor aardgas bestaat er in België wel een kwaliteitsverschil tussen laagcalorisch en hoogcalorisch gas. Beide soorten worden echter in strikt geografisch gescheiden gebieden aangeboden, waardoor de consument in deze geen keuzevrijheid heeft.

[6] Zie art. I.8, 21° en VI.80 van het Wetboek van Economisch Recht voor regels over gezamenlijk aanbod en art. VI.3, § 1 WER voor regels over prijsaanduiding van goederen (gas en elektriciteit zijn door het Europees Hof van Justitie aangemerkt als goederen: HvJ, nr. C-393/92, Almelo v. Energiebedrijf Ijsselmij, 1994 (ECR I-1477) en HvJ, nr. C-159/94, Commissie v. Frankrijk, 1997 (ECR I-5815).

[7] Zie artikel 18, §2/3 van de Elektriciteitswet en artikel 15/5*bis*, § 11/3 van de Gaswet.

berekeningsmethodiek voor de prijzen van elektriciteit en gas werd een belangrijke stap gezet naar een uniforme en correcte manier om de energieconsument te informeren.

Prijsvergelijkingswebsites die het charter van de CREG hebben onderschreven en voldoen aan de daarin opgenomen bepalingen kunnen het charterlogo op hun website vermelden:

Het huidig Consumentenakkoord verwijst in hoofdstuk 'I. Prijstransparantie' uitdrukkelijk naar voormeld charter. Daarbij wordt een link voorzien tussen de toepassing van het charter en de prijssimulatoren van de leveranciers.

De CREG heeft in de loop van 2016 het charter aan een grondige evaluatie onderworpen en zal in de komende maanden overgaan tot een publieke consultatie over de voorstellen tot aanpassing van het charter. In deze voorstellen tot aanpassing wordt onder andere aandacht besteed aan de manier waarop bijkomende diensten die via energieproducten worden aangeboden in de prijsvergelijker moeten worden weergegeven.

Het huidig charter voor goede praktijken bepaalt dat online prijsvergelijkers alle producten die door elke consument kunnen worden onderschreven moeten vermelden. Producten waarin diensten zijn inbegrepen zijn momenteel reeds in de prijsvergelijkingen opgenomen. Indien voor deze producten, omwille van de geïntegreerde diensten, een hogere kWh prijs wordt aangerekend, komen deze producten niet bovenaan in de resultatenlijst (gebaseerd op de prijs) voor.

vi. *<u>de overeenkomst uitbreiden tot de sector van de KMO's, zoals die zijn bepaald in de Elektriciteitswet van 29 april 1999 en de Gaswet van 12 april 1965</u>*

In haar studie (F)150305-CDC-1408[8] stelde de CREG onder andere vast dat KMO's en zelfstandigen binnen de energiemarkt met gelijkaardige problemen worden geconfronteerd als huishoudelijke afnemers.

In de Elektriciteits- en Gaswet zijn de bepalingen die specifiek betrekking hebben op de bescherming[9] van de consument in een geliberaliseerde energiemarkt van toepassing zowel op huishoudelijke afnemers als op KMO's. Beide groepen van consumenten worden daarbij als volgt gedefinieerd:

Elektriciteitswet - artikel 2:

> *16bis° "huishoudelijke afnemer": een afnemer die elektriciteit koopt voor zijn eigen huishoudelijk gebruik met uitsluiting van commerciële of professionele activiteiten.*

[8] http://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F1408NL.pdf

[9] Zie artikel 18, §2/1 tot 2/3 van de Elektriciteitswet en artikel 15/5bis, §11/1 tot 11/3 van de Gaswet voor bepalingen over: verplichte vermeldingen op de factuur, communicatie aan de consument, uitsluiten van slotfacturen uit de bankdomiciliëring, recht tot opzeg van het contract zonder opzegvergoeding.

50° "KMO": de eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 50MWh elektriciteit en minder dan 100MWh gas voor het geheel, per eindafnemer, van hun toegangspunten op het transmissie-/transportnet en/of distributienet.

Gaswet - artikel 2:

52° "huishoudelijke afnemer": een afnemer die aardgas aankoopt voor zijn eigen huishoudelijk gebruik, met uitsluiting van handels- of beroepsactiviteiten.

63° "KMO's": de eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 50MWh elektriciteit en minder dan 100MWh gas voor het geheel, per eindafnemer, van hun toegangspunten op het transmissie-/vervoersnet en/of distributienet.

Er kan verwacht worden dat een uitbreiding van het Consumentenakkoord naar KMO's, zoals gedefinieerd in de Elektriciteits- en Gaswet, een positief effect zal hebben op de transparantie binnen de energiemarkt, onder andere omwille van een betere informatieverstrekking aan deze groep van consumenten.

vii. *de overeenkomst uitbreiden tot de collectieve diensten (scholen, kinderdagverblijven en rusthuizen)*

Het is voor de CREG op dit moment onduidelijk op welke manier deze collectieve diensten (scholen, kinderdagverblijven en rusthuizen) op een eenduidige manier kunnen worden geïdentificeerd.

De verwijzing naar de definitie van een KMO - zie voorgaand punt (vi.) – zoals opgenomen in de Elektriciteits- en Gaswet, lijkt hier immers niet toepasbaar omwille van de beperking in de jaarlijkse verbruiken van maximum 50MWh elektriciteit en 100MWh gas.

Op een opname van de collectieve dienste in het Consumentenakkoord te kunnen voorzien, lijkt het daarom aangewezen om deze specifiek groep van consumenten duidelijk te definiëren.

9. Het Consumentenakkoord verankerd in de wetgeving.

Het voorstel van resolutie strekt ertoe een wetsontwerp in te dienen

"om de situatie in overeenstemming te brengen met de elektriciteitsrichtlijn (2009/72/EG) en de gasrichtlijn (2009/73/EG) en kracht van wet te verlenen aan de overeenkomst 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt'."

De CREG wijst erop dat het Consumentenakkoord, zoals afgesloten in 2004 en aangevuld in 2006, 2008 en 2013, *nu reeds bindend is*, zoals blijkt uit de preambule: de ondertekenende leveranciers hebben zich verbonden tot de strikte naleving ervan en bovendien wordt de inhoud van het akkoord uitdrukkelijk aangemerkt als "eerlijke handelspraktijken"[10], waardoor het document in principe ook kan worden ingeroepen tegen de niet-ondertekenende leveranciers (althans voor zover de toezichthouders en rechters deze kwalificatie ook effectief aanvaarden). Voor de bijlage bij het Consumentenakkoord, getiteld 'Gedragscode voor verkopen gesloten buiten verkoopruimten en verkopen op afstand', geldt nog een tweede manier waarop het bindend is. Een gedragscode is

[10] Het akkoord verwijst nog naar de WHPC, die ondertussen opgevolgd is door hoofdstuk VI van het Wetboek van Economisch Recht. Gelet op de continuïteit van het begrip 'eerlijke handelspraktijken', zou deze overgang geen impact mogen hebben op de status van het Consumentenakkoord.

immers een wettelijk gedefinieerd begrip waaraan bepaalde rechtsgevolgen zijn verbonden[11]. Het valt zelfs te argumenteren dat het Consumentenakkoord in zijn geheel voldoet aan de wettelijke definitie van een gedragscode en zodoende onderhevig is aan de wettelijke voorschriften terzake.

Het Consumentenakkoord heeft zijn dienst bewezen en heeft in het verleden geen belangrijke problemen opgeleverd.

De Algemene Directie Economische Inspectie van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie ziet toe op de naleving van het Consumentenakkoord[12]. De dienst is bevoegd voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting[13] en haar inspecteurs kunnen bij overtreding minnelijke schikkingen voorstellen aan de leveranciers[14], wiens inbreuken *in fine* strafrechtelijk sanctioneerbaar zijn[15]. Daarnaast kunnen de consumenten zich wenden tot de federale Ombudsdienst voor Energie, die ter dege rekening houdt met het Consumentenakkoord maar wiens aanbevelingen niet-bindend zijn. Hoewel de bindende kracht en de handhaving van het Consumentenakkoord door al deze bepalingen reeds op een behoorlijk niveau staan, blijft er ruimte voor verbetering. Met name zouden consumenten toegang moeten krijgen tot de burgerlijke rechter om de in het akkoord vervatte rechten af te dwingen. Dit zou de logische consequentie zijn van het in het voorstel van resolutie geuite voornemen om kracht van wet te verlenen aan het Consumentenakkoord. Het nadeel van deze piste is dat het instrument aan flexibiliteit zou inboeten. Eens het Consumentenakkoord een wettelijk statuut bekomt (hetzij door bekrachtiging, hetzij door opname in de wetgeving), kunnen partijen het niet meer in onderling overleg wijzigen zonder een nieuwe tussenkomst van de wetgever. Een verder bezwaar kan mogelijk gelegen zijn in de bevoegdheidsverdeling. In essentie blijft het evenwel een document gericht op consumentenbescherming, wat een federale bevoegdheid is[16].

Voor de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas:

Laurent JACQUET
Directeur

Marie-Pierre FAUCONNIER
Voorzitster van het Directiecomité

[11] Het begrip 'gedragscode' is gedefinieerd in artikel I.1, 7° van het Wetboek van Economisch Recht:
"*een overeenkomst of een aantal niet bij wettelijke, reglementaire of bestuursrechtelijke bepalingen voorgeschreven regels waarin wordt vastgesteld hoe ondernemingen die zich aan de code binden, zich moeten gedragen met betrekking tot een of meer handelspraktijken of bedrijfssectoren*".

[12] Vroeger genaamd Algemene Directie Controle en Bemiddeling.

[13] Boek XVI van het Wetboek van Economisch Recht.

[14] Artikel XV.61 van het Wetboek van Economisch Recht.

[15] Artikel XV.70 van het Wetboek van Economisch Recht.

[16] De federale overheid is bevoegd "om algemene regels vast te stellen inzake de bescherming van de verbruiker" (art. 6.VI, vierde lid BWHI) en is zelfs exclusief bevoegd inzake handelspraktijken (art. 6.VI, vijfde lid, 4° BWHI).

BIJLAGE 1

Voorstel van resolutie over de wijziging van de overeenkomst 'De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt' en over de betere bescherming van de elektriciteits- en gasconsumenten, ingediend door de heer Michel de Lamotte, mevrouw Catherine Fonck en de heer Benoît Lutgen

Beschikbaar via: http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1897/54K1897001.pdf

DOC 54 **1897/001**

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 juni 2016

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

over de wijziging van de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt", en over de betere bescherming van de elektriciteits- en gasconsumenten

(ingediend door de heer Michel de Lamotte, mevrouw Catherine Fonck en de heer Benoît Lutgen)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE BELGIQUE

14 juin 2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

visant à la modification de l'accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" afin de renforcer la protection des consommateurs d'électricité et de gaz

(déposée par M. Michel de Lamotte, Mme Catherine Fonck et M. Benoît Lutgen)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In 2004 hebben de op de geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkt actieve leveranciers de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" ondertekend. Die tekst kwam tot stand na onderhandelingen tussen de elektriciteits- en gasleveranciers, de vertegenwoordigers van de consumentenverenigingen en van de regulerende instanties en tot slot de toenmalige minister van Consumentenzaken.

Die overeenkomst strekt ertoe de consumenten in hun relaties met de elektriciteits- en gasleveranciers te beschermen tegen eventuele onrechtmatige praktijken en misleidende informatie. De overeenkomst behelst onder meer doelgerichte maatregelen en een bindende gedragscode in verband met de verkoop op afstand (per telefoon, via het internet enzovoort) en buiten de verkoopruimten van de onderneming.

Tevens bevat de overeenkomst een gedetailleerde opsomming van de gegevens die de energiefactuur verplicht moet bevatten (prijs, tarief, gefactureerde periode enzovoort).

In 2014 is een nieuwe versie van de overeenkomst in werking getreden. "Hiermee wordt een nieuwe stap gezet naar een betere bescherming van de consument op de energiemarkt. Het zorgt er ook voor dat de marktwerking niet stilvalt", aldus toenmalig minister Johan Vande Lanotte en toenmalig staatssecretaris Melchior Wathelet bij de officiële ondertekening van de overeenkomst in oktober 2013.

Twee jaar na die inwerkingtreding kan men er niet omheen dat die wijziging van de overeenkomst de consumentenbescherming echt ten goede is gekomen.

In 2016 dient die overeenkomst evenwel opnieuw te worden gewijzigd, om ze af te stemmen op de evolutie van de elektriciteits- en gasleveringsmarkt en om van de consumenten "consumactoren" te maken.

Om van de burgers/energieconsumenten "consumactoren" te maken, is het onontbeerlijk er voor te zorgen dat de door de energieleveranciers aangeboden diensten transparant en bevattelijk zijn. De jongste jaren zijn belangrijke inspanningen geleverd om te waarborgen dat de consumenten hun energieverbruik beter in de hand houden, maar die inspanningen moeten worden voortgezet.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2004, l'Accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" a été conclu avec les fournisseurs du marché libéralisé de l'électricité et du gaz, à la suite de négociations menées entre les fournisseurs, les représentants des organisations de consommateurs et des autorités régulatrices, ainsi que le ministre qui avait la consommation dans ses attributions.

Cet Accord vise à protéger les consommateurs contre d'éventuelles pratiques abusives ou informations trompeuses dans leurs relations avec ces fournisseurs. Cet Accord inclut notamment des mesures précises ainsi qu'un code de conduite contraignant pour la vente à distance (téléphone, internet...) et la vente hors établissement.

L'Accord comprend également le détail des éléments devant obligatoirement figurer sur la facture d'énergie (prix, tarif, période concernée...).

En 2014, une nouvelle version de l'Accord est entrée en vigueur. "En ce faisant, un nouveau pas est franchi vers une meilleure protection du consommateur sur le marché de l'énergie. L'Accord permet aussi d'empêcher que le marché cesse de fonctionner" ont déclaré le ministre Johan Vande Lanotte et le secrétaire d'État Melchior Wathelet au moment de la signature officielle de l'Accord en octobre 2013.

Deux ans plus tard, il faut reconnaître que cette modification de l'Accord a représenté une avancée significative en matière de protection du consommateur.

En 2016, il est temps de modifier à nouveau cet Accord si nous voulons que ce dernier soit adapté à l'évolution du marché de la fourniture d'électricité et de gaz et que les consommateurs deviennent des "consomm'acteurs".

Afin de transformer les citoyens/consommateurs d'énergie en "consom'acteurs", il est indispensable d'assurer la transparence et la simplicité des services proposés par les fournisseurs d'énergie. Des efforts importants ont été faits ces dernières années afin d'assurer aux consommateurs une plus grande maîtrise de leur consommation énergétique, mais celle-ci doit se poursuivre.

Bij contracten voor elektriciteits- en gasleveringen is het noodzakelijk dat de voorwaarden en prijzen van een (in voorkomend geval) verlengd leveringscontract niet minder gunstig uitvallen dan voor nieuwe klanten, en dat de consument wordt voorgelicht over alle door de leverancier geboden voorwaarden en prijzen, opdat die consument met kennis van zaken een keuze kan maken.

Indien de bij de contractverlenging betrokken producten nadelig zijn, mag geen stilzwijgende verlenging meer worden toegestaan.

De CREG geeft in een onderzoek van 17 december 2015[1] aan "dat het marktaandeel van de 10 duurste elektriciteitsproducten voor huishoudelijke verbruikers 63 % bedraagt. De 10 goedkoopste hebben een marktaandeel van amper 3 %. Voor aardgasproducten ligt dit respectievelijk op 44 % en 5 %. Het marktaandeel van de 10 duurste elektriciteitsproducten voor kmo's en zelfstandigen bedraagt 69 %. De 10 goedkoopste hebben een marktaandeel van slechts 9 %. Voor aardgasproducten ligt dit respectievelijk op 58 % en 17 %.". Voor zover dit nog nodig is, tonen die cijfers aan dat het werk dat de vorige regering dienaangaande heeft aangevat, voortgezet moet worden.

Hoewel de overeenkomst in verband met de consument bepaalt dat de leveranciers de klant elk jaar de tariefformule moeten voorstellen die in het licht van zijn verbruik het gunstigste is, dient te worden vastgesteld dat de tenuitvoerlegging niet correct verloopt.

De informatie wordt niet duidelijk, of – erger – helemaal niet, gecommuniceerd aan de consument.

Wanneer de leverancier informatie verstrekt, bevat die niet noodzakelijk het voor de consument meest gunstige tarief. De leverancier communiceert bijvoorbeeld het onlinetarief niet, omdat de voorwaarden van dat tarief niet overeenstemmen met het bestaande tarief van de consument.

Wat de verkoop op afstand of buiten de onderneming betreft, vertoont de informatie die de leverancier aan de consument verstrekt, een schrijnend gebrek aan transparantie. De consumenten die van leverancier veranderen in die omstandigheden, zijn zich niet altijd bewust van hoe de gekozen tariefformule zich verhoudt tot andere aanbiedingen op de markt.

[1] CREG, Studie (F)151217-CDC-1496 over "de samenstelling van de productportefeuilles per leverancier en mogelijke besparingspotentiëlen voor gezinnen, kmo's en zelfstandigen op de Belgische elektriciteits- en aardgasmarkt", 17 december 2015, zie *http://www.creg.info/pdf/Studies/F1496NL.pdf.*

En matière de fourniture d'électricité et de gaz, il est nécessaire que les conditions et les prix d'un contrat de fourniture qui serait reconduit ne soient pas moins avantageux et que le consommateur soit informé de toutes les conditions et des prix offerts par le fournisseur pour choisir en connaissance de cause.

Si les produits concernés par la reconduction sont désavantageux, il n'est plus question d'autoriser une reconduction tacite.

Dans son étude du 17 décembre 2015[1], la CREG indique que les dix produits les plus chers représentent une part de marché de 63 % alors que les dix produits les moins onéreux représentent à peine 3 %. Pour les produits de gaz naturel, cette part est respectivement de 44 % et 5 %. Concernant les PME et indépendants, la part de marché des dix produits les plus chers s'élève à 69 % alors qu'elle n'est que de 9 % pour les dix produits les moins onéreux. Pour les produits de gaz naturel, cette part est respectivement de 58 % et 17 %. Ces chiffres démontrent, s'il le fallait encore, la nécessité de poursuivre le travail entamé par le précédent gouvernement à ce sujet.

Ainsi, alors que l'Accord du consommateur stipule que les fournisseurs doivent tous les ans communiquer leur formule tarifaire la plus avantageuse au client en fonction de sa consommation, il faut constater que la mise en œuvre ne s'effectue pas comme il faut.

Les informations ne sont pas clairement communiquées au consommateur ou, même pire, ne sont pas communiquées du tout.

Lorsque le fournisseur communique une information, celle-ci ne comprend pas nécessairement le tarif le plus avantageux pour le consommateur. Par exemple, le fournisseur ne communique pas le tarif « *on line* », car les conditions de ce tarif ne correspondent pas au tarif actuel du consommateur.

Concernant les cas de vente à distance ou en dehors de l'entreprise, il y a un manque criant de transparence des informations fournies par les fournisseurs au consommateur. Les consommateurs qui acceptent de changer de fournisseur dans ces conditions n'ont pas toujours conscience du positionnement de la formule tarifaire choisie par rapport aux autres offres du marché.

[1] CREG, Étude relative à la composition des portefeuilles de produits par fournisseur et les potentiels d'économies possibles pour les ménages, les PME et les indépendants sur le marché belge de l'électricité et du gaz naturel, 17 décembre 2015, *http://www.creg.info/pdf/Etudes/F1496FR.pdf.*

De overeenkomst in verband met de consument dient bijgevolg te worden gewijzigd om de leveranciers ertoe te verplichten per gebruikersprofiel de goedkoopste tarieven te communiceren op basis van meerdere productkenmerken (vaste of variabele prijs, al dan niet onlinetarief).

De energieleveranciers beperken zich overigens niet langer tot louter de levering van gas en elektriciteit, maar bieden ook diensten aan inzake energie-efficiëntie (zoals onderhoud en herstelling van de verwarmingsketel, energiedoorlichtingen, beheer op afstand van de huishoudapparaten, verzekeringscontracten voor elektrische apparaten enzovoort). De leverancier die de levering van die aanvullende diensten wenst aan te rekenen, zou de kosten daarvan derhalve afzonderlijk op de gas- en elektriciteitsfactuur moeten vermelden, om de consument ter zake duidelijk in te lichten.

Ook moeten de webapplicaties voor prijsvergelijking worden uitgebreid, zodat ook de door de leveranciers aangeboden pakketten kunnen worden vergeleken. Alleen zo kan de consument de voorgestelde formules objectief met elkaar vergelijken.

De burger moet inzake energieverbruik een ware "actor" worden, en beschikken over de noodzakelijke instrumenten om dat verbruik te begrijpen en in de hand te houden. Dat moet hem op weg zetten naar het meest passende energieverbruik en -gebruik.

Tot slot ondervinden de kmo's, de scholen, de crèches en de zelfstandigen op de energiemarkt kennelijk dezelfde problemen als de huishoudelijke afnemers. Overwogen moet worden om de overeenkomst in verband met de consument uit te breiden tot de kmo's, zoals die worden bepaald bij de elektriciteitswet en de gaswet.

Par conséquent, l'Accord doit être modifié afin d'obliger les fournisseurs à communiquer les tarifs les moins chers par profil d'utilisateur sur la base de différentes caractéristiques du produit (prix fixe ou variable, "*on line*" ou pas).

Par ailleurs, les fournisseurs d'énergie ne se limitent plus uniquement à la fourniture de gaz et d'électricité mais offrent également des services en matière d'efficacité énergétique, tels que l'entretien et la réparation de la chaudière, un audit énergétique, la gestion à distance des appareils ménagers, les contrats d'assurance des appareils électriques... L'éventuelle facturation par les fournisseurs de cette fourniture de services supplémentaires devrait dès lors être mentionnée séparément sur les factures de gaz et d'électricité pour informer clairement le consommateur du coût de ces services.

Par ailleurs, il est indispensable de prévoir l'élargissement des missions des comparateurs de prix sur internet afin qu'ils comparent également les *packages* offerts par les fournisseurs afin de permettre au consommateur d'avoir une objectivation des formules proposées.

Le citoyen doit penser sa consommation énergétique comme un acteur, en disposant des outils nécessaires pour la comprendre et la maîtriser. Cela doit l'aider à consommer et à utiliser l'énergie de la manière la mieux adaptée possible.

Enfin, il apparaît que les PME, les écoles, les crèches et les indépendants sont confrontés aux mêmes problèmes que les clients résidentiels sur le marché de l'énergie. Un élargissement aux PME – telles que définies dans la loi électricité et la loi gaz – de l'Accord du consommateur doit être envisagé.

Michel de LAMOTTE (cdH)
Catherine FONCK (cdH)
Benoît LUTGEN (cdH)

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer van volksvertegenwoordigers,

A. overwegende dat de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" een belangrijk instrument is inzake consumentenbescherming;

B. overwegende dat België op 18 oktober 2014 door de Europese Commissie in gebreke is gesteld aangaande de omzetting van het Derde Energiepakket van de Europese Unie (inbreukprocedure nr. 2014/2189 – C(2014) 7337 final);

C. overwegende dat de jongste jaren belangrijke inspanningen zijn geleverd om te waarborgen dat de consument zijn energieverbruik beter in de hand houdt, maar dat die inspanningen moeten worden voortgezet;

D. overwegende dat de consumenten van elektriciteit en gas "consumactoren" moeten kunnen worden;

E. overwegende bijgevolg dat de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" moet worden gewijzigd, om die aan te passen aan de evolutie van de markt inzake levering van elektriciteit en gas;

F. overwegende dat de factuur de nieuwe door de energieleveranciers aangeboden diensten duidelijk moet aangeven, en dat die diensten meegenomen moeten worden in de nieuwe onderhandeling omtrent die overeenkomst;

G. overwegende dat de kmo's, de scholen, de crèches en de zelfstandigen op de energiemarkt kennelijk dezelfde problemen ondervinden als de huishoudelijke afnemers, en dat er in de overeenkomst dus ook rekening mee moet worden gehouden;

VERZOEKT DE REGERING:

1. opnieuw te onderhandelen over de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt", zodat die de volgende verplichtingen bevat:

a) de consument informeren over alle door zijn elektriciteits- en gasleverancier aangeboden voorwaarden en prijzen, zodat die consument met kennis van zaken het product kan kiezen dat het best met zijn verbruik overeenstemt;

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

La Chambre des représentants,

A. considérant que l'Accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" est un instrument important en matière de protection du consommateur;

B. considérant la mise en demeure de la Belgique par la Commission européenne le 18 octobre 2014 concernant la transposition du troisième paquet « Énergie » de l'Union européenne (infraction n° 2014/2189 – C(2014) 7337 final);

C. considérant que des efforts importants ont été réalisés ces dernières années afin d'assurer au consommateur une plus grande maîtrise de sa consommation énergétique, mais que ceux-ci doivent se poursuivre;

D. considérant que les consommateurs d'électricité et de gaz doivent pouvoir se transformer en "consomm'acteurs";

E. considérant par conséquent que l'Accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" doit être modifié afin d'être adapté à l'évolution du marché de la fourniture d'électricité et de gaz;

F. considérant que les nouveaux services proposés par les fournisseurs d'énergie doivent être clairement identifiés sur la facture et pris en compte dans la renégociation de cet Accord;

G. considérant que les PME, les écoles, les crèches et les indépendants sont confrontés aux mêmes problèmes que les clients résidentiels sur le marché de l'énergie, ces institutions devant dès lors être prises en compte dans cet Accord;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de renégocier l'Accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" de manière à ce que cet Accord contienne les obligations suivantes:

a) informer le consommateur de toutes les conditions et les prix offerts par son fournisseur d'électricité et de gaz afin qu'il puisse choisir en connaissance de cause le produit le plus adapté à sa consommation;

b) een verbod instellen op de stilzwijgende verlenging van de voorwaarden en prijzen van een overeenkomst voor de levering van gas en elektriciteit, indien die overeenkomst minder gunstig is dan de door die leverancier aan nieuwe klanten aangeboden voorwaarden;

c) de verplichting opleggen de reeds aangerekende kosten of vergoedingen terug te betalen naar rata van de niet-verbruikte leveringsperiode;

d) een afzonderlijke facturering opleggen voor de levering van extra diensten bovenop de levering van elektriciteit en/of gas, teneinde de consument duidelijk te informeren over de kosten van die diensten;

e) erop toezien dat op de prijsvergelijkingssites op het internet de door leveranciers aangeboden pakketten ook deel uitmaken van de vergelijkingstools, zodat de consument de voorgestelde formules objectief kan vergelijken;

f) de overeenkomst uitbreiden tot de sector van de kmo's, zoals die zijn bepaald in de "elektriciteitswet" van 29 april 1999 en de "gaswet" van 12 april 1965;

g) de overeenkomst uitbreiden tot de collectieve diensten (scholen, kinderdagverblijven en rusthuizen).

2. een wetsontwerp in te dienen om de situatie in overeenstemming te brengen met de elektriciteitsrichtlijn (2009/72/EG) en de gasrichtlijn (2009/73/EG) en kracht van wet te verlenen aan de overeenkomst "De consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt".

24 mei 2016

b) interdire la reconduction tacite des conditions et des prix d'un contrat de fourniture de gaz et d'électricité si celui-ci est moins avantageux que les conditions offertes par ce fournisseur aux nouveaux clients;

c) imposer le remboursement au prorata de la période de fourniture non utilisée des coûts ou indemnités déjà facturés;

d) imposer une facturation distincte pour la fourniture de services supplémentaires à la fourniture d'électricité et/ou de gaz afin d'informer clairement le consommateur du coût de ces services;

e) veiller à ce que les comparateurs de prix sur internet intègrent dans leurs outils de comparaison les *packages* proposés par les fournisseurs afin de permettre au consommateur d'avoir une objectivation des formules proposées;

f) élargir l'Accord au secteur des PME telles que définies dans la loi "électricité" du 29 avril 1999 et la loi "gaz" du 12 avril 1965;

g) élargir l'Accord aux collectivités telles que les écoles, les crèches, les maisons de repos.

2. de déposer un projet de loi afin de se conformer à la directive sur l'électricité (2009/72/CE) et la directive sur le gaz (2009/73/CE) et donner force de loi à l'Accord "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz".

24 mai 2016

Michel de LAMOTTE (cdH)
Catherine FONCK (cdH)
Benoît LUTGEN (cdH)

Centrale drukkerij – Imprimerie centrale