

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

16 juillet 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 25 juin 1993
sur l'exercice et l'organisation
des activités ambulantes et foraines
en vue d'interdire
la vente à domicile
de contrats d'énergie
aux particuliers et aux indépendants**

(déposée par
Mme Sophie Thémont et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

16 juli 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
25 juni 1993 betreffende de uitoefening
en de organisatie van ambulante en
kermisactiviteiten, teneinde een verbod in
te stellen op de huis-aan-huis-verkoop van
energieleveringscontracten aan huishoudelijke
afnemers en zelfstandigen**

(ingediend door
mevrouw Sophie Thémont c.s.)

RÉSUMÉ

Faisant suite à la recommandation du service de médiation de l'énergie qui a constaté certains abus, la proposition de loi interdit la vente de contrats de fourniture d'électricité et de gaz au domicile des clients résidentiels et aux indépendants.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een verbod in te stellen op de huis-aan-huis-verkoop van elektriciteits- en gasleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen. Deze tekst gaat daarmee in op een aanbeveling van de Ombudsdienst voor Energie, die omtrent die verkoop diverse misbruiken heeft vastgesteld.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition 54 0910/001.

Le Service de médiation pour l'énergie (ci-après: "Service de médiation") est chargé de traiter les plaintes des consommateurs concernant le fonctionnement du marché de l'électricité et du gaz. Ce service dispose dès lors d'une position privilégiée afin d'identifier les améliorations à apporter au cadre légal et réglementaire relatif à la protection des consommateurs d'énergie.

Afin de valoriser l'expertise du Service de médiation, le législateur a confié à ce service la compétence d'émettre des avis et des recommandations à l'attention du gouvernement et du législateur, dans le but de renforcer la protection des intérêts des consommateurs.

En application de cette mission légale, le Service de médiation a publié, le 24 novembre 2014, un avis¹ dans lequel il recommande notamment au législateur d'instituer une interdiction de la vente de contrats de fourniture d'électricité et de gaz au domicile des clients résidentiels. La présente proposition de loi a pour objectif de mettre en œuvre cette recommandation.

Depuis la libéralisation du marché de la fourniture d'électricité et de gaz, les consommateurs peuvent choisir parmi plusieurs fournisseurs. Bien naturellement, ces derniers utilisent différentes stratégies commerciales afin de développer leur portefeuille de clients. Certains ont ainsi recours au démarchage à domicile.

Depuis plusieurs années, le Service de médiation constate que la méthode de la vente "porte-à-porte" donne régulièrement lieu à des abus de la part de certains démarcheurs. Les fournisseurs en ont pris conscience et se sont dotés de normes de conduite à respecter dans le cadre du démarchage à domicile.

Cependant, le Service de médiation constate dans la pratique que la vente en porte-à-porte suscite toujours un grand nombre de plaintes des consommateurs et ce malgré les règles édictées par le secteur.

Le Service de médiation relève que ce sont souvent les personnes les plus vulnérables qui sont victimes de ces abus. Dans son avis précité, le médiateur illustre ce constat en décrivant des cas représentatifs des

¹ Service de médiation de l'Energie, Avis 14 007 "le memorandum du Service de médiation", 24 novembre 2014.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van voorstel DOC 54 0910/001.

De Ombudsdienst voor Energie (hierna "de Ombudsdienst") is belast met de behandeling van de consumentenklachten over de werking van de elektriciteits- en de gasmarkt. Die dienst is derhalve uitstekend geplaatst om uit te maken hoe het wettelijk en regelgevend kader ter bescherming van de energieconsumenten kan worden verbeterd.

Om de expertise van de Ombudsdienst te kunnen benutten, heeft de wetgever aan die dienst de bevoegdheid verleend adviezen en aanbevelingen te formuleren ten behoeve van de regering en de wetgever, met het oog op een betere bescherming van de belangen van de energieconsumenten.

Met toepassing van die wettelijke taak heeft de Ombudsdienst op 24 november 2014 een advies¹ bekendgemaakt, waarin hij de wetgever onder meer aanbeveelt "de verkoop van leveringscontracten voor gas en elektriciteit ten huize van huishoudelijke afnemers geheel te verbieden". Dit wetsvoorstel strekt ertoe die aanbeveling ten uitvoer te leggen.

Sinds de liberalisering van de elektriciteits- en de gasmarkt hebben de afnemers de keuze uit een aantal leveranciers. Het spreekt vanzelf dat die leveranciers uiteenlopende commerciële strategieën hanteren om hun klantenbestand uit te bouwen. Zo doen sommigen aan huis-aan-huis-verkoop.

De Ombudsdienst stelt echter al meerdere jaren vast dat die huis-aan-huis-verkoop geregeld aanleiding geeft tot misbruiken vanwege sommige verkopers. De leveranciers zijn zich daarvan bewust geworden en hebben gedragsnormen aangenomen die bij de huis-aan-huis-verkoop in acht moeten worden genomen.

De Ombudsdienst constateert evenwel dat ondanks de regels die de sector heeft uitgevaardigd, de huis-aan-huis-verkoop voor veel consumentenklachten blijft zorgen.

De Ombudsdienst merkt op dat vaak de meest kwetsbare personen het slachtoffer zijn van dergelijke misbruiken. In het voormelde advies licht de ombudsman die vaststelling toe met een beschrijving van de

¹ Ombudsdienst voor Energie, Advies 14 007 over "het memorandum van de Ombudsdienst", 24 november 2014.

pratiques enregistrées sur le terrain: “une personne vulnérable, souvent âgée ou fragilisée socialement, reçoit la visite d’un démarcheur/commercial représentant d’une entreprise, qui ne décline pas son identité ou affirme venir d’une société différente que celle pour laquelle il est mandaté. Souvent, le représentant affirme venir faire un relevé des index de la part du gestionnaire de réseau, faire un sondage sur les factures des clients, ou affirme venir de la part “du fournisseur historique” de la personne. La personne ne se méfie pas et montre une facture. Le démarcheur en profite pour récupérer les coordonnées et fait signer à la personne ce qu’elle croit être une simple attestation de passage. Or, il s’agit d’un contrat.”².

Le médiateur constate également que les indépendants et les petits professionnels signalent des abus liés à la vente à domicile de contrats d’électricité et de gaz. Le médiateur illustre son constat en donnant les exemples suivants: “un démarcheur cible spécifiquement des indépendants, tous petits professionnels ou personnes disposant d’un numéro de TVA (ex-indépendants, indépendants complémentaires) et travaillant à leur domicile.

L’agent commercial cache certaines informations, et fait des promesses que sa société ne saurait tenir. En effet, le représentant fait signer un contrat de type professionnel. Parfois, seule la mention “contrat professionnel” en haut du formulaire informe de la vraie nature du contrat. Or, les clients repris comme professionnels dans les bases de données des fournisseurs ne sont aucunement protégés par l’accord du consommateur. Ils ne disposent pas non plus du droit de rétractation de 14 jours ouvrables. Volontairement, semble-t-il, le démarcheur ne le précise pas.

Les consommateurs, qui souvent ne voient pas la nécessité d’être repris comme clients professionnels, ou ne s’étaient pas aperçus des subtilités de ce type de contrat, se retrouvent donc obligés de poursuivre le contrat avec un fournisseur qu’ils n’ont pas choisi. En outre, ces consommateurs qui n’ont pas souhaité ce contrat professionnel, perdent également toute la protection qui est la leur et prévue dans des dispositions régionales en cas de défaut de paiement.”³.

Ces exemples, issus des plaintes enregistrées par le médiateur, illustrent le manque d’efficacité des codes de bonne conduite élaborés par les fournisseurs en matière de démarchages à domicile pour la vente de contrats de fourniture d’électricité et de gaz aux particuliers et aux indépendants.

² *Idem*, p. 15.

³ *Idem*, p. 16.

representatieve gevallen van de in het veld vastgestelde praktijken: “(...) een kwetsbare persoon, vaak bejaard of in een zwakke sociale situatie, [krijgt] het bezoek van een leuder/handelsvertegenwoordiger van een onderneming die zijn identiteit niet weergeeft of beweert van een andere onderneming te zijn dan deze waarvoor hij afgevaardigd wordt. Vaak beweert de vertegenwoordiger in naam van de netbeheerder een opmeting te komen doen, een steekproef voor de facturen van de klanten te doen of beweert in naam van “de standaardleverancier” van de persoon te komen. De persoon vermoedt niets en toont een factuur. De leuder profiteert ervan om de gegevens te bekomen en laat de persoon een eenvoudig attest ondertekenen. Het gaat echter om een contract.”².

De Ombudsdienst constateert voorts dat de zelfstandigen en de kleine ondernemers misbruiken melden in verband met de huis-aan-huis-verkoop van elektriciteits- en gasleveringscontracten, en illustreert zijn vaststelling met de volgende voorbeelden: “een leuder [kiest] specifiek als doelgroep kleine zelfstandigen of personen die over een btw-nummer beschikken (ex-zelfstandigen, zelfstandig en in bijberoep) en aan thuiswerk doen.

De verkoopagent verbergt bepaalde informatie en maakt beloftes die zijn bedrijf niet zou kunnen waarmaken. De vertegenwoordiger laat uiteindelijk een professioneel contract ondertekenen. Vaak toont enkel de vermelding “professioneel contract” bovenaan het formulier de ware aard aan van het contract. Deze klanten die als professioneel in de databanken van de leveranciers zijn opgenomen, worden echter op geen enkele wijze door het consumentenakkoord beschermd. Zij beschikken ook niet over het herroepingsrecht van 14 kalenderdagen. Bewust, zo lijkt het, verduidelijkt de leuder dit niet.

De consumenten, die vaak de noodzaak niet zien als professionele klanten te worden opgenomen, of zich van de subtiliteiten van dit contracttype niet bewust waren, zijn dus verplicht het contract verder te zetten met een leverancier die zij niet gekozen hebben. Bovendien verliezen deze consumenten, die niet zelf voor het professioneel contract geopteerd hebben, de gehele gewestelijke beschermregeling die op hen van toepassing zou zijn in geval van betalingsachterstand.”³.

Die voorbeelden, die zijn ontleend aan de door de Ombudsdienst geregistreerde klachten, tonen aan dat de gedragscodes die de leveranciers hebben uitgewerkt in verband met de huis-aan-huis-verkoop van elektriciteits- en gasleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen, ondoeltreffend zijn.

² *Idem*, blz. 15.

³ *Idem*, blz. 16.

Les fournisseurs semblent d'ailleurs avoir bien conscience de la persistance des abus car, comme le souligne le Service de médiation, "Le simple fait de transmettre la plainte au Service de médiation, qu'elle soit recevable ou pas entraîne très souvent la suppression de ce contrat dès la communication de cette plainte au fournisseur en question."⁴

Sur la base de sa connaissance privilégiée de la situation des consommateurs d'énergie et suite au constat que les codes de conduites existants ne préviennent pas suffisamment les abus de la part de certains démarcheurs à domicile, le Service de médiation recommande au législateur d'interdire la vente de contrats de fourniture de gaz et d'électricité au domicile des clients résidentiels⁵.

Les auteurs de la présente proposition de loi considèrent que l'électricité et le gaz constituent des biens indispensables à une vie décente. Dès lors, notre conception de l'intérêt général implique de garantir une large protection aux consommateurs de ces biens de première nécessité.

De plus, ce sont les consommateurs les plus vulnérables qui sont régulièrement victimes d'abus dans le cadre de la vente à domicile de contrats de fourniture de gaz et d'électricité. Nous constatons également que les codes de conduite existants ne sont manifestement pas efficaces pour prévenir les abus précités.

Enfin, la pratique de la vente en porte-à-porte de contrats de fourniture d'électricité et de gaz va à l'encontre du travail des diverses autorités et instances de régulation afin que les consommateurs comparent les offres des différents fournisseurs, ce qui est le plus souvent impossible dans le cadre d'un démarchage à domicile où seul un fournisseur est mis en avant.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, les auteurs proposent de modifier la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines afin d'interdire la vente de contrats de fourniture de gaz et

Kennelijk zijn de leveranciers zich er trouwens wel degelijk van bewust dat de misbruiken blijven bestaan, want de Ombudsdienst beklemtoont het volgende: "Het louter feit van het overmaken van de klacht aan de Ombudsdienst, al dan niet ontvankelijk, brengt vaak de herroeping van dit contract met zich mee."⁴

Op grond van zijn bevoorrechte kennis van de situatie van de energieconsumenten, en ingevolge de vaststelling dat de bestaande gedragscodes de misbruiken van sommige huis-aan-huis-verkopers onvoldoende voorkomen, beveelt de Ombudsdienst de wetgever dus aan "de verkoop van leveringscontracten voor gas en elektriciteit ten huize van huishoudelijke afnemers geheel te verbieden"⁵.

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel zijn elektriciteit en gas onontbeerlijke goederen om een menswaardig leven te kunnen leiden. Hun opvatting van het algemeen belang impliceert dan ook dat ruime bescherming wordt gegarandeerd aan de consumenten van die levensnoodzakelijke goederen.

Voorts zijn de kwetsbaarste consumenten geregeld het slachtoffer van misbruiken bij huis-aan-huis-verkoop van gas- en elektriciteitsleveringscontracten. De indieners stellen vast dat de bestaande gedragscodes kennelijk niet doeltreffend zijn om de voormelde misbruiken te voorkomen.

Tot slot gaat de praktijk van huis-aan-huis-verkoop van elektriciteits- en gasleveringscontracten in tegen het werk van de diverse overheden en van de regulerende instanties om ervoor te zorgen dat de consumenten de offertes van de verschillende leveranciers vergelijken, wat bij huis-aan-huis-verkoop meestal onmogelijk is aangezien daarbij slechts één leverancier naar voren wordt geschoven.

Op grond van een en ander stellen de indieners voor wijzigingen aan te brengen in de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, teneinde een verbod in te stellen

⁴ *Idem*, p. 15.

⁵ *Idem*, p. 18.

⁴ *Idem*, blz. 15.

⁵ *Idem*, blz. 18.

d'électricité au domicile des clients résidentiels et des indépendants, et ce quel que soit le montant de la vente.

Sophie THÉMONT (PS)
Christophe LACROIX (PS)
Patrick PRÉVOT (PS)
Mélicha HANUS (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)

op de huis-aan-huis-verkoop van gas- en elektriciteitsleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen, ongeacht het bedrag van de voorgestelde transactie.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 1^{er} de la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines, modifié par les lois du 4 juillet 2005 et du 29 juin 2016, l'alinéa 1^{er} est complété par un 7° et un 8°, libellés comme suit:

"7° client résidentiel: un client achetant de l'électricité et/ou du gaz pour son propre usage domestique en dehors d'une activité commerciale ou professionnelle, tel que visé à l'article 1, 52°, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et à l'article 2, 16°*bis*, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité;

8° indépendant: travailleur tel que visé à l'article 3 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants."

Art. 3

À l'article 4 de la même loi, modifié par la loi du 4 juillet 2005, au § 1^{er}, troisième alinéa, les mots "L'exercice des activités ambulantes" sont remplacés par les mots: "À l'exception de la vente, de l'offre en vente ou de l'exposition en vue de la vente de fourniture de gaz et d'électricité aux clients résidentiels et aux indépendants, l'exercice des activités ambulantes".

20 juin 2019

Sophie THÉMONT (PS)
Christophe LACROIX (PS)
Patrick PRÉVOT (PS)
Mélicha HANUS (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, gewijzigd bij de wetten van 4 juli 2005 en 29 juni 2016, wordt het eerste lid aangevuld met een 7° en een 8°, luidende:

"7° huishoudelijke afnemer: een afnemer die elektriciteit en/of gas aankoopt voor zijn eigen huishoudelijk gebruik, met uitsluiting van handels- of beroepsactiviteiten, als bedoeld in artikel 1, 52°, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, alsook in artikel 2, 16°*bis*, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt;

8° zelfstandige: een zelfstandige als bedoeld in artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen."

Art. 3

In artikel 4 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 4 juli 2005, worden in § 1, derde lid, de woorden "Het uitoefenen van ambulante activiteiten is" vervangen door de woorden "Met uitzondering van de verkoop, het te koop aanbieden of het uitstellen met het oog op de verkoop van gas- en elektriciteitsleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen, is het uitoefenen van ambulante activiteiten".

20 juni 2019