

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

1^{er} mars 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant diverses dispositions
relatives à la résiliation de contrats dormants
de fourniture d'énergie de clients résidentiels
et de PME dont le tarif est supérieur à
la composante énergie de référence et à
l'interdiction de reconduction tacite en
contrats dormants**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N^{OS} 68.694/3, 68.695/3 ET 68.696/3
DU 22 FÉVRIER 2021**

Voir:

Doc 55 **1136/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de M. Verduyck et Mme Depraetere.
002 et 003: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1 maart 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van diverse bepalingen
betreffende het ontbinden van slapende
energiecontracten van huishoudelijke
afnemers en KMO's met een hoger tarief
dan de referentie energiecomponent en het
verbod op het stilzwijgend verlengen naar
slapende contracten**

**ADVIEZEN VAN DE RAAD VAN STATE
NRS. 68.694/3, 68.695/3 EN 68.696/3
VAN 22 FEBRUARI 2021**

Zie:

Doc 55 **1136/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van de heer Verduyck en mevrouw Depraetere.
002 en 003: Amendementen.

04141

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 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e 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 (beigegekleurig papier)

Le 18 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur

— une proposition de loi “modifiant diverses dispositions relatives à la résiliation de contrats dormants de fourniture d'énergie de clients résidentiels et de PME dont le tarif est supérieur à la composante énergie de référence et à l'interdiction de reconduction tacite en contrats dormants” (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1136/001) (68.694/3);

— des amendements à une proposition de loi “modifiant diverses dispositions relatives à la résiliation de contrats dormants de fourniture d'énergie de clients résidentiels et de PME dont le tarif est supérieur à la composante énergie de référence et à l'interdiction de reconduction tacite en contrats dormants” (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1136/002) (68.695/3);

— des amendements à une proposition de loi “modifiant diverses dispositions relatives à la résiliation de contrats dormants de fourniture d'énergie de clients résidentiels et de PME dont le tarif est supérieur à la composante énergie de référence et à l'interdiction de reconduction tacite en contrats dormants” (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1136/003) (68.696/3).

Les propositions et les amendements ont été examinées par la troisième chambre le 9 février 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 février 2021.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

¹ S'agissant d'une proposition de loi et d'amendements à celle-ci, on entend par “fondement juridique” la conformité avec les normes supérieures.

Op 18 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over

— een wetsvoorstel “tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het ontbinden van slapende energiecontracten van huishoudelijke afnemers en kmo's met een hoger tarief dan de referentie energiecomponent en het verbod op het stilzwijgend verlengen naar slapende contracten” (*Parl.St.*, Kamer 2020-21, nr. 55-1136/001) (68.694/3);

— amendementen op een wetsvoorstel “tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het ontbinden van slapende energiecontracten van huishoudelijke afnemers en kmo's met een hoger tarief dan de referentie energiecomponent en het verbod op het stilzwijgend verlengen naar slapende contracten” (*Parl.St.*, Kamer 2020-21, 55-1136/002) (68.695/3);

— amendementen op een wetsvoorstel “tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het ontbinden van slapende energiecontracten van huishoudelijke afnemers en kmo's met een hoger tarief dan de referentie energiecomponent en het verbod op het stilzwijgend verlengen naar slapende contracten” (*Parl.St.*, Kamer 2020-21, nr. 55-1136/003) (68.696/3).

Het voorstel en de amendementen zijn door de derde kamer onderzocht op 9 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2021.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

¹ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat en om amendementen erop, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI ET DES AMENDEMENTS N^{OS} 1 À 9

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de mettre un terme aux contrats dits dormants des fournisseurs d'énergie. À cet effet, des modifications sont apportées à la loi du 12 avril 1965 "relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations" (articles 2 et 3 de la proposition) et à la loi du 29 avril 1999 "relative à l'organisation du marché de l'électricité" (articles 4 et 5 de la proposition).

Les articles 3, 1^o, et 5, 1^o, de la proposition (article 15/5bis, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999) visent à inscrire dans l'accord sectoriel "le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" une interdiction de la reconduction tacite des contrats si un contrat déterminé n'est plus proposé activement sur le marché. Dans ce cas, le fournisseur concerné doit informer le client et lui "appliquer" le produit le moins cher de son offre active en tenant compte de la consommation d'énergie connue du client.

Les articles 3, 2^o, et 5, 2^o, de la proposition (article 15/5bis, § 11/2bis, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2bis, proposé, de la loi du 29 avril 1999) prévoient que les fournisseurs d'énergie retirent des produits du marché lorsque le contrat dormant est plus cher que la composante énergétique de référence semestrielle fixée par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après: CREG). Dans ce cas, le fournisseur doit informer le client concernant le produit le moins cher de son offre active et le lui "appliquer" en tenant compte de la consommation d'énergie connue du client.

3. Les amendements n^{os} 1 à 5 visent à remplacer intégralement le dispositif proposé.

Les dispositions proposées qui imposent aux fournisseurs d'énergie de retirer du marché des contrats dormants lorsque ceux-ci sont trop chers (article 15/5bis, § 11/2bis, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2bis, proposé, de la loi du 29 avril 1999) ne sont pas reproduites. L'amendement n^o 5 adapte également l'intitulé de la proposition de loi en ce sens.

De nouvelles définitions sont prévues pour les notions de "produit de prolongation dormant", "produit actif" et "produit équivalent le moins cher" (amendement n^o 1, qui remplace l'article 2 de la proposition et amendement n^o 3, qui remplace l'article 4 de la proposition).

Les amendements n^{os} 2 et 4 (article 15/5bis, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999) visent à inscrire dans l'accord sectoriel "le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" une interdiction adaptée des "produits de prolongation dormants", qui prévoit que, lorsque le contrat d'un client résidentiel ou d'une PME arrive à expiration et que le produit correspondant ne figure plus dans l'offre active

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL EN DE AMENDEMENTEN NRS. 1 TOT 9

2. Het voor advies voorgelegde voorstel van wet beoogt een einde te stellen aan de zogenaamde slapende contracten van energieleveranciers. Daartoe worden wijzigingen aangebracht in de wet van 12 april 1965 "betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen" (artikelen 2 en 3 van het voorstel) en in de wet van 29 april 1999 "betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt" (artikelen 4 en 5 van het voorstel).

De artikelen 3, 1^o, en 5, 1^o, van het voorstel (voorgesteld artikel 15/5bis, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999) strekken ertoe in het sectoraal akkoord "de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt", een verbod te laten opnemen op de stilzwijgende verlenging van contracten indien een bepaald contract niet langer actief op de markt wordt aangeboden. De betrokken leverancier moet de klant in dat geval informeren over en "overzetten" op het goedkoopste product in zijn actieve aanbod, rekening houdend met het gekende energieverbruik van de klant.

De artikelen 3, 2^o, en 5, 2^o, van het voorstel (voorgesteld artikel 15/5bis, § 11/2bis, van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2bis, van de wet van 29 april 1999) houden in dat de energieleveranciers producten uit de markt halen wanneer het slapend contract duurder is dan de zesmaandelijke, door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna: CREG) vastgestelde referentie-energiecomponent. De leverancier moet de klant in dat geval informeren over en "overzetten" op het goedkoopste product in zijn actieve aanbod, rekening houdend met het gekende energieverbruik van de klant.

3. De amendementen nrs. 1 tot 5 strekken ertoe de voorgestelde regeling volledig te vervangen.

De voorgestelde bepalingen waarbij energieleveranciers slapende contracten uit de markt moeten halen indien het slapend contract te duur is (voorgesteld artikel 15/5bis, § 11/2bis van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2bis van de wet van 29 april 1999) worden niet hernomen. Amendement nr. 5 past in het licht daarvan ook het opschrift van het wetsvoorstel aan.

Er wordt voorzien in nieuwe definities van de begrippen "slapend verlengingsproduct", "actief product" en "goedkoopst equivalent product" (amendement nr. 1, dat artikel 2 van het voorstel vervangt en amendement nr. 3, dat artikel 4 van het voorstel vervangt).

De amendementen nrs. 2 en 4 (voorgesteld artikel 15/5bis, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999) strekken ertoe in het sectoraal akkoord "de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt", een aangepast verbod te laten opnemen op "slapende verlengingsproducten", dat inhoudt dat wanneer het contract van een huishoudelijke afnemer of een kmo ten einde loopt en het bijhorende product niet langer voorkomt

actuelle du fournisseur d'énergie, ou lorsque le contrat à durée indéterminée d'un client résidentiel ou d'une PME est retiré de l'offre du fournisseur d'énergie, celui-ci doit fournir au client un aperçu de ses produits actifs actuels, l'informer sur le produit actif équivalent le moins cher et lui demande d'indiquer son choix. Faute de réponse du client après un mois, celui-ci se voit "attribuer" le produit actif équivalent le moins cher.

4. Les amendements proposés n^{os} 6 à 9 sont des sous-amendements aux amendements n^{os} 1 à 4.

Les amendements n^{os} 6 et 8 visent à omettre la définition proposée de "produit équivalent le moins cher" (insérée par les amendements n^{os} 1 et 3).

Les amendements n^{os} 7 et 9 visent à remplacer la phrase introductive des dispositions modificatives des amendements n^{os} 2 et 4, afin de prévoir que l'interdiction des produits de prolongation dormants soit inscrite avant le 1^{er} septembre 2021 dans l'accord sectoriel précité.

EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

A. Obligation de "retrait du marché" des contrats dormants trop chers (articles 3, 2^o, et 5, 2^o, de la proposition)

5.1. Conformément aux articles 3, 2^o, et 5, 2^o, de la proposition (article 15/5bis, § 11/2bis, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2bis, proposé, de la loi du 29 avril 1999), les fournisseurs retirent du marché les contrats dormants² de fourniture de gaz et d'électricité lorsque le tarif du contrat concerné est supérieur à la composante énergie de référence semestrielle publiée par la CREG. Dans ce cas, il faut conclure avec les clients concernés un contrat pour le produit le moins cher de l'offre active.

Ce faisant, on cherche à se rattacher à la notion de "composante énergie de référence", qui constitue un élément du "prix de référence" dans le cadre de la réglementation en matière de tarifs sociaux³. Sur la base de la proposition, la composante énergie de référence constitue un prix maximum pour tous les contrats dormants de fourniture de gaz et d'électricité entre fournisseurs et clients résidentiels ou PME. Un prix plus élevé entraîne la résiliation du contrat⁴.

² Il s'agit de contrats existants qui ne figurent plus dans l'offre d'un fournisseur d'énergie, mais dont le tarif reste maintenu (voir la définition à l'article 1^{er}, 80^o, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et à l'article 2, 88^o, proposé, de la loi du 29 avril 1999).

³ Voir par exemple l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 29 mars 2012 "fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge".

⁴ Les développements de la proposition soulignent l'intention de faire résilier les contrats concernés (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-20, 1136/001, p. 4).

in het huidige actieve aanbod van de energieleverancier, of wanneer het contract van onbepaalde duur van een huishoudelijke afnemer of een kmo wordt verwijderd uit het aanbod van de energieleverancier, die laatste een overzicht van zijn huidige actieve producten moet bezorgen, de klant inlicht over het goedkoopste equivalent actief product en vraagt om zijn keuze kenbaar te maken. Indien de klant na een maand niet heeft geantwoord wordt hij naar dat goedkoopste equivalent actief product "overgezet".

4. De voorgestelde amendementen nrs. 6 tot 9 zijn subamendementen op de amendementen nrs. 1 tot 4.

De amendementen nrs. 6 en 8 beogen de voorgestelde definitie van "goedkoopst equivalent product" (zoals ingevoegd bij de amendementen nr. 1 en 3) weg te laten.

De amendementen nrs. 7 en 9 strekken ertoe de inleidende zin te vervangen van de wijzigingsbepalingen in de amendementen nrs. 2 en 4, om te bepalen dat het verbod op slapende verlengingsproducten vóór 1 september 2021 wordt opgenomen in het voormelde sectoraal akkoord.

ONDERZOEK VAN HET WETSVORSTEL

A. Verplichting tot het "uit de markt nemen" van te dure slapende contracten (artikelen 3, 2^o, en 5, 2^o, van het voorstel)

5.1. Overeenkomstig de artikelen 3, 2^o, en 5, 2^o, van het voorstel (voorgesteld artikel 15/5bis, § 11/2bis, van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2bis, van de wet van 29 april 1999) halen leveranciers slapende contracten² voor de levering van gas en elektriciteit uit de markt wanneer het tarief van het betrokken contract hoger is dan de zesmaandelijke, door CREG gepubliceerde, referentie-energiecomponent. Met de betrokken klanten moet in dat geval een overeenkomst worden gesloten voor het goedkoopste product in het actieve aanbod.

Aldus wordt aansluiting gezocht bij de notie "referentie-energiecomponent" die een onderdeel vormt van de "referentieprijzen" in het kader van de regeling inzake sociale tarieven.³ De referentie-energiecomponent vormt op basis van het voorstel een maximumprijs voor alle slapende contracten voor de levering van gas en elektriciteit tussen leveranciers en huishoudelijke afnemers of kmo's. Een hogere prijs heeft de ontbinding van de overeenkomst tot gevolg.⁴

² Dat zijn bestaande contracten die niet meer in het aanbod van een energieleverancier zitten, maar waarvan het tarief behouden blijft (zie de definitie in het voorgestelde artikel 1, 80^o, van de wet van 12 april 1965 en in het voorgestelde artikel 2, 88^o, van de wet van 29 april 1999).

³ Zie bijvoorbeeld artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 29 maart 2012 "tot vaststelling van de regels voor het bepalen van de kosten van de toepassing van de sociale tarieven door de aardgasondernemingen en de tussenkomstregels voor het ten laste nemen hiervan".

⁴ In de toelichting bij het voorstel wordt de bedoeling benadrukt om de betrokken overeenkomsten te laten ontbinden (*Parl. St. Kamer* 2019-20, 1136/001, 4).

5.2. Dans son avis du 14 septembre 2020, la CREG s'est montrée critique à l'égard de cette mesure proposée⁵:

“L'alinéa premier prévoit explicitement la résiliation des contrats énergétiques sur la base des informations de prix, la “composante énergie de référence”, au sein du marché de l'énergie et publiées par la CREG.

S'agissant de la composante énergie de référence, il est renvoyé spécifiquement à la réglementation existante sur le tarif social pour l'électricité⁶ et le gaz naturel⁷. La CREG y voit une série d'obstacles importants. Tout d'abord, la proposition de loi vise à faire du tarif social pour l'électricité et le gaz naturel une sorte de référence pour la détermination des prix de fournisseurs, qui doivent se positionner via des offres commerciales sur un marché de l'énergie libéralisé. Le recours à une composante énergie de référence semble éroder quelque peu les principes de base d'un marché de l'énergie libéralisé⁸ [et pourrait être contraire à la législation européenne] (...).

La proposition d'utiliser une “composante énergétique de référence semestrielle” ne semble pas déraisonnable à première vue. Toutefois, cela reviendrait aussi en pratique à intervenir dans le segment de marché libéralisé en régulant le prix de l'énergie d'une manière qui ne vise pas spécifiquement les clients vulnérables. Dans l'affaire *Federutility*, les prix de référence généraux sur le marché italien du gaz ont été jugés contraires au droit européen [...]. Les critères énoncés dans cette jurisprudence ont été repris dans l'article 5 de la nouvelle directive électricité [...]. De ce fait, il n'est pas certain que les prix de référence menant à la résiliation dans la réglementation proposée soient acceptables pour la Commission européenne”.

5.3. Les possibilités d'intervention de l'autorité dans la formation des prix des fournisseurs de gaz et d'électricité sont limitées eu égard aux critères que la Cour de Justice a développés en la matière dans l'arrêt *Federutility*⁹. Dans cet arrêt, qui concernait le marché du gaz naturel, mais qui est également transposable au marché de l'électricité, pour lequel les critères de cet arrêt ont même été expressément inscrits dans la directive (UE) 2019/944¹⁰, la Cour de Justice a relevé que l'objectif est “de parvenir progressivement à une

5.2. De CREG liet zich in haar advies van 14 september 2020 kritisch uit over deze voorgestelde regeling⁵:

“In het eerste lid wordt expliciet voorzien in de ontbinding van energiecontracten op basis van prijsinformatie, de zogenaamde referentie-energiecomponent, binnen de energiemarkt en gepubliceerd door de CREG.

Specifiek wordt voor de referentie-energiecomponent verwezen naar de bestaande regelgeving over het sociaal tarief voor elektriciteit⁶ en aardgas⁷. De CREG ziet hieromtrent een aantal belangrijke obstakels. Allereerst zorgt het wetsvoorstel ervoor het sociaal tarief voor elektriciteit en aardgas een soort van maatstaf wordt voor de prijszetting van leveranciers die zich via commerciële prijsaanbiedingen moeten positioneren in een geliberaliseerde energiemarkt. Het werken met een referentie energiecomponent lijkt de basisprincipes van een vrije⁸ energiemarkt enigszins uit te hollen en staat mogelijk in conflict met de Europese regelgeving. (...).

Het voorstel om een “semestriële referentie-energiecomponent” te gebruiken lijkt op het eerste gezicht niet onredelijk. Dit zou in de realiteit echter ook betekenen dat we gaan ingrijpen in het geliberaliseerde marktsegment door een regulering van de energieprijzen, en dat op een manier die niet specifiek gericht is op kwetsbare afnemers. In de zaak *Federutility* is geoordeeld dat algemene referentieprijzen op de Italiaanse gasmarkt strijdig waren met het Europees recht [...]. De criteria uit deze rechtspraak zijn overgenomen in artikel 5 van de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn [...]. In het licht hiervan is het niet zeker dat de tot ontbinding leidende referentieprijzen uit de voorgestelde regeling aanvaardbaar zouden zijn voor de Europese Commissie.”

5.3. De mogelijkheden van de overheid om in te grijpen in de prijsvorming van leveranciers van gas en elektriciteit zijn beperkt, gelet op de criteria die het Hof van Justitie ter zake heeft ontwikkeld in het arrest *Federutility*⁹. In dat arrest, dat betrekking had op de aardgasmarkt maar dat ook transponeerbaar is naar de elektriciteitsmarkt, waar de criteria van dat arrest zelfs uitdrukkelijk zijn opgenomen in richtlijn (EU) 2019/944¹⁰, wees het Hof van Justitie op de doelstelling van een “geleidelijke en volledige liberalisering van de aardgasmarkt

⁵ Avis (A)2120 de la CREG du 14 septembre 2020, pp. 4 et 7-8.

⁶ Note 4: Arrêté ministériel du 30 mars 2007 portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité aux clients résidentiels protégés
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007033058&table_name=loi

⁷ Note 5: Arrêté ministériel du 30 mars 2007 portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture de gaz aux clients résidentiels protégés.
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007033048&table_name=loi

⁸ Note 6: Avec des droits et obligations tant pour les consommateurs que pour les fournisseurs.

⁹ C.J.U.E., 20 avril 2010, C-265/08, *Federutility*, ECLI:EU:C:2010:205.

¹⁰ À savoir à l'article 5, paragraphe 4, de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 “concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE”.

⁵ Advies (A)2120 van de CREG van 14 september 2020, p. 4 en 7-8.

⁶ Voetnoot 4: Ministerieel besluit van 30 maart 2007 houdende vaststelling van sociale maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan beschermde residentiële afnemers
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007033058&table_name=wet

⁷ Voetnoot 5: Ministerieel besluit van 30 maart 2007 houdende vaststelling van sociale maximumprijzen voor de levering van aardgas aan beschermde residentiële afnemers
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007033048&table_name=wet

⁸ Voetnoot 6: Met rechten en plichten voor zowel de consumenten als de leveranciers.

⁹ HvJ 20 april 2010, C-265/08, *Federutility*, ECLI:EU:C:2010:205.

¹⁰ Namelijk in artikel 5, lid 4, van richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 “betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van richtlijn 2012/27/EU”.

libéralisation totale du marché du gaz naturel dans le cadre de laquelle, notamment, tous les fournisseurs peuvent librement délivrer leurs produits à tous les consommateurs¹¹. Une intervention d'un État membre sur le marché n'est autorisée qu'"à condition que cette intervention

poursuive un intérêt économique général consistant à maintenir le prix de fourniture du gaz naturel au consommateur final à un niveau raisonnable eu égard à la conciliation qu'il appartient aux États membres d'opérer, en tenant compte de la situation du secteur du gaz naturel, entre l'objectif de libéralisation et celui de la nécessaire protection du consommateur final poursuivis par la directive 2003/55;

— ne porte atteinte à la libre fixation des prix de la fourniture du gaz naturel après le 1^{er} juillet 2007 que dans la seule mesure nécessaire à la réalisation d'un tel objectif d'intérêt économique général et, par conséquent, durant une période nécessairement limitée dans le temps, et

soit clairement définie, transparente, non discriminatoire, contrôlable, et garantisse aux entreprises de gaz de l'Union un égal accès aux consommateurs¹².

Même si l'on pouvait admettre que le dispositif proposé poursuit un intérêt économique général dans la mesure où il vise à maintenir à un niveau aussi bas que possible le prix de la fourniture de gaz et d'électricité aux clients finaux, il ne paraît cependant en tout cas pas être satisfait à la deuxième condition précitée concernant la proportionnalité de l'intervention sur le marché.

Premièrement, cette condition impose en effet que la mesure soit limitée dans le temps. Même en cas de mesure temporaire, il doit exister des mécanismes par lesquels l'autorité "est soumise par le droit national applicable à une obligation de réexamen périodique, à des périodes rapprochées, de la nécessité et des modalités de son intervention en fonction de l'évolution du secteur du gaz"¹³. La mesure proposée s'applique cependant sans limite de temps et a pour effet qu'un contrat dormant est résilié lorsque son prix est supérieur à la composante énergie de référence.

Deuxièmement, "la méthode d'intervention mise en œuvre ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif d'intérêt économique général poursuivi"¹⁴. Il s'avère toutefois possible de prendre d'autres mesures moins radicales pour atteindre le même objectif de prix raisonnables, comme il se déduit déjà des articles 3, 1°, et 5, 1°, de la proposition.

Troisièmement, selon la Cour de justice, il faut que la proportionnalité de la mesure soit justifiée à la lumière des bénéficiaires de celle-ci. Il faut notamment "tenir compte, [...] d'une part, de ce que la situation des entreprises est différente de celle des consommateurs domestiques, les objectifs poursuivis et les intérêts en présence n'étant pas nécessairement

(...) waar met name alle leveranciers hun producten vrijelijk aan alle consumenten kunnen leveren"¹¹. Een marktinterventie door een lidstaat is slechts toegelaten "op voorwaarde dat deze interventie:

een algemeen economisch belang nastreeft dat erin bestaat dat de prijs voor de levering van aardgas aan de eindafnemer op een redelijk niveau wordt gehandhaafd, gelet op het feit dat de lidstaten, rekening houdend met de situatie van de aardgassector, de door richtlijn 2003/55 beoogde doelstellingen van liberalisering en van noodzakelijke bescherming van de eindafnemer met elkaar dienen te verzoenen;

— na 1 juli 2007 de vrije totstandkoming van de prijs voor de levering van aardgas slechts belemmert voor zover dit voor de verwezenlijking van een dergelijke doelstelling van algemeen economisch belang noodzakelijk is en dus slechts gedurende een noodzakelijkerwijs beperkte periode, en

duidelijk wordt gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar is en de gelijke toegang van de aardgasbedrijven van de Unie tot de consument waarborgt"¹².

Ook al zou kunnen aangenomen worden dat de voorgestelde regeling een algemeen economisch belang nastreeft, in zoverre wordt beoogd om de prijs voor de levering van gas en elektriciteit aan eindafnemers op een zo laag mogelijk niveau te houden, toch lijkt in elk geval niet te zijn voldaan aan de tweede voormelde voorwaarde inzake de proportionaliteit van de marktinterventie.

In de eerste plaats moet de maatregel volgens die voorwaarde immers in de tijd beperkt zijn. Zelfs bij een tijdelijke maatregel moeten er mechanismen zijn waarbij de overheid "ingevolge het toepasselijke nationale recht op gezette tijden met korte tussenpozen de noodzaak en de modaliteiten van zijn interventie opnieuw dient te beoordelen, rekening houdend met de ontwikkeling van de gassector"¹³. De voorgestelde maatregel geldt echter onbeperkt in de tijd en heeft tot gevolg dat een slapend contract wordt ontbonden wanneer de prijs ervan hoger ligt dan de referentie-energiecomponent.

In de tweede plaats "mag de toegepaste interventiemethode niet verder gaan dan hetgeen noodzakelijk is ter verwezenlijking van de beoogde doelstelling van algemeen economisch belang"¹⁴. Er blijken evenwel minder verregaande maatregelen mogelijk te zijn die dezelfde doelstelling van redelijke prijzen bereiken, zoals reeds kan worden afgeleid uit de artikelen 3, 1°, en 5, 1°, van het voorstel.

In de derde plaats is volgens het Hof van Justitie vereist dat de evenredigheid van de maatregel wordt verantwoord in het licht van de begunstigden ervan. Er moet met name "rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de situatie van ondernemingen van die van de huishoudelijke verbruiker verschilt en de beoogde doelstellingen en de af

¹¹ *Ibid.*, point 18.

¹² *Ibid.*, point 47.

¹³ *Ibid.*, point 35.

¹⁴ *Ibid.*, point 36.

¹¹ *Ibid.*, punt 18.

¹² *Ibid.*, punt 47.

¹³ *Ibid.*, punt 35.

¹⁴ *Ibid.*, punt 36.

les mêmes, et, d'autre part, des différences objectives entre les entreprises elles-mêmes, selon leur taille"¹⁵. Le dispositif proposé n'opère toutefois pas une telle distinction. Il vise tous les contrats dormants de fourniture d'énergie avec des "clients"¹⁶ et porte donc sur tous les contrats qui ne sont actuellement pas proposés activement sur le marché. Sur la base du texte proposé, les prix des contrats dormants conclus avec des autorités, des grandes entreprises, des PME et des clients résidentiels sont donc réglementés d'une manière identique.

5.4. En conclusion, les articles 3, 2°, et 5, 2°, de la proposition ne s'accordent pas avec la condition relative à la proportionnalité de l'intervention sur le marché dont fait état l'arrêt *Federutility* et, spécifiquement en ce qui concerne le marché de l'électricité, avec cette même condition inscrite dans la directive (UE) 2019/944. Ces dispositions proposées ne peuvent dès lors pas aboutir.

L'auteur principal de la proposition désigné comme délégué a suggéré que le dispositif proposé pourrait être limité à des contrats dormants conclus par tous les clients résidentiels et par toutes les PME. Cependant, même dans ce cas, une norme de référence pour les tarifs sociaux serait encore généralisée à une grande partie des contrats de fourniture, sans tenir compte, de quelque manière que ce soit, de la situation et des revenus des clients résidentiels et entreprises concernés. En d'autres mots, une pareille limitation du champ d'application ne suffirait pas à éliminer les objections évoquées ci-dessus.

B. Interdiction de reconduction tacite des contrats qui ne sont plus proposés activement sur le marché (articles 3, 1°, et 5, 1°, de la proposition)

6. Les articles 3, 1°, et 5, 1°, de la proposition (article 15/5*bis*, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999) visent à inscrire dans l'accord sectoriel "le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" une interdiction de reconduction tacite des contrats lorsqu'un contrat déterminé n'est plus proposé activement sur le marché.

D'abord, il semble qu'un régime a uniquement été élaboré pour les contrats à durée déterminée et donc pas pour les contrats à durée indéterminée, comme l'a également souligné la CREG dans son avis du 14 septembre 2020¹⁷. Si cette différence de traitement devait être maintenue¹⁸, il faudrait pouvoir la justifier au regard du principe d'égalité.

En outre, le champ d'application personnel étendu ("clients") ne paraît pas correspondre à l'intention de l'auteur principal de la proposition, qui a déclaré qu'il serait préférable

te wegen belangen niet noodzakelijkerwijs dezelfde zijn, en met de objectieve verschillen tussen de ondernemingen zelf, naargelang hun omvang".¹⁵ Een dergelijk onderscheid wordt in de voorgestelde regeling evenwel niet gemaakt. De regeling betreft alle slapende contracten voor de levering van energie met "klanten"¹⁶ en omvat dus alle contracten die actueel niet actief op de markt worden aangeboden. De prijzen van slapende contracten met overheden, grote bedrijven, kmo's en huishoudelijke afnemers worden op basis van de voorgestelde tekst dus op een identieke wijze gereguleerd.

5.4. De conclusie is dat de artikelen 3, 2°, en 5, 2°, van het voorstel niet in overeenstemming zijn met de voorwaarde inzake de proportionaliteit van de marktinterventie in het arrest *Federutility* en, specifiek wat betreft de elektriciteitsmarkt, met diezelfde voorwaarde in richtlijn (EU) 2019/944. Die voorgestelde bepalingen kunnen dan ook geen doorgang vinden.

De als gemachtigde aangewezen hoofdindieners van het voorstel opperde dat de voorgestelde regeling beperkt zou kunnen worden tot slapende contracten die zijn gesloten door alle huishoudelijke afnemers en alle kmo's. Ook in dat geval zou echter nog steeds een referentienorm bij sociale tarieven worden veralgemeend tot een groot deel van de leveringscontracten, zonder op enige wijze rekening te houden met de situatie en het inkomen van de betrokken huishoudelijke afnemers en ondernemingen. Een dergelijke inperking van het toepassingsgebied zou met andere woorden niet volstaan om de zo-even geschetste bezwaren weg te nemen.

B. Verbod op stilzwijgende verlenging van contracten die niet langer actief op de markt worden aangeboden (artikelen 3, 1°, en 5, 1°, van het voorstel)

6. De artikelen 3, 1°, en 5, 1°, van het voorstel (voorgesteld artikel 15/5*bis*, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en artikel 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999) strekken ertoe in het sectoraal akkoord "de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" een verbod te laten opnemen op de stilzwijgende verlenging van contracten indien een bepaald contract niet langer actief op de markt wordt aangeboden.

Vooreerst lijkt enkel een regeling te zijn uitgewerkt voor contracten van bepaalde duur en dus niet voor contracten van onbepaalde duur, zoals ook de CREG aanstipte in haar advies van 14 september 2020.¹⁷ Indien die verschillende behandeling zou worden gehandhaafd,¹⁸ moet ze kunnen worden verantwoord in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

Bovendien blijkt het ruime personeel toepassingsgebied ("klanten") niet overeen te stemmen met de bedoeling van de hoofdindieners van het voorstel, die verklaarde dat het woord

¹⁵ *Ibid.*, point 42.

¹⁶ Il est vrai que les développements de la proposition font parfois référence à des "consommateurs", mais ce terme n'est pas utilisé dans le texte même de la proposition.

¹⁷ Avis (A)2120 de la CREG du 14 septembre 2020, p. 8.

¹⁸ Les amendements n°s 2 et 4 prévoient un régime pour les deux sortes de contrats.

¹⁵ *Ibid.*, punt 42.

¹⁶ In de toelichting bij het voorstel wordt weliswaar soms verwezen naar "consumenten", maar deze term wordt niet in de tekst van het voorstel zelf gehanteerd.

¹⁷ Advies (A)2120 van de CREG van 14 september 2020, p. 8.

¹⁸ In de amendementen nrs. 2 en 4 wordt voor beide soorten contracten voorzien in een regeling.

de remplacer le mot “clients” par les mots “huishoudelijke afnemers en kmo’s”.

Dès lors que, par le biais des amendements n^{os} 1 à 4, l’auteur principal de la proposition a élaboré un régime fondamentalement adapté, les dispositions proposées ne sont toutefois pas examinées plus avant.

EXAMEN DES AMENDEMENTS N^{OS} 1 À 9

A. Nature juridique des modifications proposées (amendements n^{os} 2, 4, 7 et 9)

7.1. Comme il a déjà été exposé dans l’observation 3, les amendements n^{os} 2 et 4 (article 15/5b/s, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et article 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999) visent à inscrire dans l’accord sectoriel “le consommateur dans le marché libéralisé de l’électricité et du gaz” une interdiction adaptée des “produits de prolongation dormants”.

Dès lors qu’il est matériellement impossible en 2021 de prévoir encore un régime “avant le 1^{er} janvier 2013”, les amendements n^{os} 7 et 9 – qui émanent d’un autre auteur – visent à remplacer la phrase introductive des dispositions modificatives dans les amendements n^{os} 2 et 4, afin de prévoir que l’interdiction des produits de prolongation dormants soit inscrite avant le 1^{er} septembre 2021 dans l’accord sectoriel précité.

7.2. Il pourrait se déduire des amendements n^{os} 2 et 4 que leur auteur ne vise pas un mécanisme légal contraignant, mais souhaite faire usage d’un mécanisme d’autorégulation volontaire par le secteur des fournisseurs d’énergie. Toutefois, telle n’est pas l’intention, dès lors que l’auteur des amendements a déclaré:

“(…) De bedoeling van het wetsvoorstel is om de problematiek via de wet te regelen en geen tussenstap via het consumentenakkoord in te bouwen. (...) Dit sectoraal akkoord is inderdaad niet bindend en daarom de keuze van de indiener om dit ongewenste marktmechanisme via de wet te verbieden (en niet via het akkoord te werken)”.

À la question de savoir pourquoi, dans ce cas, les dispositions proposées comportent chaque fois un nouveau point dans une énumération de points qui sont réglés dans l’accord sectoriel précité, l’auteur a répondu qu’il s’agit d’une erreur et que l’intention est effectivement de formuler les dispositions proposées comme des obligations directes pour les fournisseurs d’énergie.

Un tel régime offrirait en tout cas une solution garantissant une meilleure sécurité juridique que le recours à un accord sectoriel, qui peut être source de confusion quant à sa force obligatoire, sa place dans la hiérarchie des normes et ses effets juridiques¹⁹. Au demeurant, le champ d’application de

¹⁹ Comparer avec l’avis C.E. 40.116/1 du 20 avril 2006 sur un avant-projet devenu la loi du 15 mai 2007 “relative aux accords de consommation”, *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n^o 51-2940/001, pp. 18-19 (observations 5 et 6).

“clients” het best vervangen zou worden door de woorden “huishoudelijke afnemers en kmo’s”.

Aangezien de hoofdindiener van het voorstel door middel van de amendementen nrs. 1 tot 4 een aangepaste inhoudelijke regeling heeft uitgewerkt, worden de voorgestelde bepalingen evenwel niet nader onderzocht.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN NRS. 1 TOT 9

A. Juridische aard van de voorgestelde wijzigingen (amendementen nrs. 2, 4, 7 en 9)

7.1. Zoals reeds is uiteengezet in opmerking 3, strekken de amendementen nrs. 2 en 4 (voorgesteld artikel 15/5b/s, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en voorgesteld artikel 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999) ertoe in het sectoraal akkoord “de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt”, een aangepast verbod te laten opnemen op “slappende verlengingsproducten”.

Aangezien het materieel onmogelijk is om anno 2021 nog “voor 1 januari 2013” te voorzien in een regeling, strekken de amendementen nr. 7 en 9 – die uitgaan van een andere indiener – ertoe de inleidende zin te vervangen van de wijzigingsbepalingen in de amendementen nrs. 2 en 4, om te bepalen dat het verbod op slapende verlengingsproducten vóór 1 september 2021 wordt opgenomen in het voormelde sectoraal akkoord.

7.2. Uit de amendementen nrs. 2 en 4 zou kunnen worden afgeleid dat de indiener ervan geen dwingend wettelijk mechanisme beoogt, maar gebruik wenst te maken van een mechanisme van vrijwillige zelfregulering door de sector van energieleveranciers. Dat blijkt echter niet de bedoeling te zijn, aangezien de indiener van de amendementen verklaarde:

“(…) De bedoeling van het wetsvoorstel is om de problematiek via de wet te regelen en geen tussenstap via het consumentenakkoord in te bouwen. (...) Dit sectoraal akkoord is inderdaad niet bindend en daarom de keuze van de indiener om dit ongewenste marktmechanisme via de wet te verbieden (en niet via het akkoord te werken)”.

Op de vraag waarom dan bij de voorgestelde bepalingen telkens een nieuw punt wordt opgenomen in een opsomming van punten die worden geregeld in het voormelde sectoraal akkoord, antwoordde de indiener dat dit een vergissing is en dat het wel degelijk de bedoeling is om de voorgestelde bepalingen als rechtstreekse verplichtingen voor de energieleveranciers te formuleren.

Een dergelijke regeling zou alleszins een meer rechtszekere oplossing inhouden dan het gebruik maken van een sectorovereenkomst, waarbij onzekerheid kan bestaan over de rechtskracht, de plaats in de normenhiërarchie en de rechtsgevolgen ervan.¹⁹ Het toepassingsgebied van het sectoraal

¹⁹ Vgl. adv.RvS 40.116/1 van 20 april 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 15 mei 2007 “betreffende de consumentenakkoorden”, *Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2940/001, 18-19 (opmerkingen 5 en 6).

l'accord sectoriel "le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz"²⁰ diffère du champ d'application visé par le régime proposé²¹.

7.3. Les dispositions proposées dans les amendements n^{os} 2 et 4 seront dès lors insérées sous la forme de paragraphes distincts, par exemple, comme un paragraphe 11/2/2 nouveau dans l'article 15/5bis de la loi du 12 avril 1965 et comme un paragraphe 2/2/2 nouveau dans l'article 18 de la loi du 29 avril 1999. En outre, ces dispositions doivent être reformulées sous la forme de règles contraignantes qui ne font plus faire référence à "l'instauration d'une interdiction de produits de prolongation dormants".

Cette observation s'applique sous réserve de ce qui est exposé à propos de ces amendements dans la suite du présent avis.

B. Interdiction de reconduction tacite des contrats qui ne sont plus proposés activement sur le marché (amendements n^{os} 2 et 4)

8. Le dispositif des articles 15/5bis, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999, tels qu'amendés par les amendements n^{os} 2 et 4, s'applique aux contrats conclus avec un client résidentiel ou des PME dans deux situations: lorsqu'un contrat à durée déterminée arrive à expiration et que le produit correspondant ne figure plus dans l'offre active du fournisseur ou lorsqu'un contrat est conclu pour une durée indéterminée et que le fournisseur retire le produit correspondant de son offre active.

Dans ces cas, le fournisseur fournit au client un aperçu de tous ses produits actifs actuels et l'informe sur le produit actif équivalent le moins cher et sur les possibilités légales de résiliation. Le client dispose ensuite d'un délai d'un mois pour faire un choix. Faute de réponse de sa part après un mois, on lui "attribue" le produit actif équivalent le moins cher de la gamme du fournisseur. L'auteur des amendements a confirmé que l'on vise par là la conclusion d'un nouveau contrat pour ce produit moins cher.

9. Ce régime ne se heurte pas aux mêmes objections du point de vue du droit européen que l'obligation de "retrait du marché" des contrats dormants trop chers, contenue dans la proposition de loi initiale (voir les observations 5.1 à 5.4). En effet, il n'est pas dérogé au principe selon lequel un fournisseur d'énergie continue de fixer librement ses prix et peut déterminer en toute autonomie quels contrats relèvent de ses "produits actifs". Les fournisseurs peuvent en effet

akkoord "de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt"²⁰ verschilt overigens van het beoogde toepassingsgebied van de voorgestelde regeling.²¹

7.3. De bij de amendementen nrs. 2 en 4 voorgestelde bepalingen moeten dan ook als afzonderlijke paragrafen worden ingevoegd, bijvoorbeeld als een nieuwe paragraaf 11/2/2 in artikel 15/5bis van de wet van 12 april 1965 en als een nieuwe paragraaf 2/2/2 in artikel 18 van de wet van 29 april 1999. Bovendien moeten die bepalingen worden geherformuleerd als een dwingende regeling, waarbij niet langer wordt verwezen naar "de invoering van een verbod op slapende verlengingsproducten".

Deze opmerking geldt onder voorbehoud van wat wordt uiteengezet over deze amendementen in wat volgt.

B. Verbod op de stilzwijgende verlenging van contracten die niet langer actief op de markt worden aangeboden (amendementen nrs. 2 en 4)

8. De regeling van de voorgestelde artikelen 15/5bis, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999, zoals geamendeerd door de amendementen nrs. 2 en 4, geldt voor contracten met een huishoudelijke afnemer of kmo's in twee situaties: wanneer een contract van bepaalde duur ten einde loopt en het bijhorende product niet langer voorkomt in het actieve aanbod van de leverancier of wanneer een contract voor onbepaalde duur is gesloten en de leverancier het bijhorende product uit zijn actieve aanbod verwijdt.

In die gevallen bezorgt de leverancier de klant een overzicht van al zijn huidige actieve producten en licht hem in over het goedkoopste equivalent actief product en over de wettelijke verbrekingmogelijkheden. De klant beschikt vervolgens over een termijn van een maand om een keuze te maken. Wanneer zijn antwoord meer dan een maand uitblijft, wordt hij "overgezet" naar het goedkoopste equivalent actief product uit het gamma van de leverancier. De indiener van de amendementen bevestigde dat daarmee wordt bedoeld dat een nieuwe overeenkomst wordt gesloten voor dat goedkopere product.

9. Deze regeling stuit niet op dezelfde Europeesrechtelijke bezwaren als de in het oorspronkelijke wetsvoorstel vervatte verplichting tot het "uit de markt halen" van te dure slapende contracten (zie de opmerkingen 5.1 tot 5.4). Het uitgangspunt blijft immers dat een energieleverancier zijn prijzen vrij blijft bepalen en op geheel autonome wijze kan bepalen welke contracten vallen onder zijn "actieve producten". Leveranciers kunnen er immers voor kiezen welke bestaande overeenkomsten

²⁰ <https://economie.fgov.be/fr/themes/energie/prix-de-lenergie/accord-le-consommateur-dans-le>.

²¹ Cet accord fait référence à la définition de "consommateur" dans le Code de droit économique, à savoir "toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale" (voir l'article I, 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de ce code).

²⁰ <https://economie.fgov.be/nl/themes/energie/energieprijzen/akkoord-de-consument-de>.

²¹ Dit akkoord verwijst naar de definitie van "consument" in het Wetboek van economisch recht, namelijk "iedere natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden die buiten zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit vallen" (zie artikel I.1, eerste lid, 2^o, van dat Wetboek).

choisir quels contrats existants sont (ou seront) proposés, le cas échéant, comme “produits actifs”²².

10. Il n'en demeure pas moins que les dispositions proposées limitent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre des fournisseurs d'énergie, dès lors qu'il sera ainsi mis fin à leurs contrats “historiques” (qui ne sont plus proposés activement), même si ni le fournisseur d'énergie, ni le client n'ont manifesté la volonté d'y mettre un terme. À la question de savoir s'il n'est pas porté atteinte de manière disproportionnée à ces libertés, l'auteur des amendements a déclaré ce qui suit:

“De voorgestelde regeling doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan deze rechten en vrijheden omdat ze op de minst ingrijpende wijze mogelijk de praktijk van de slapende verlengingsproducten doet uitdoven:

de geïmplementeerde producten lopen verder tot de voorziene hernieuwingsdatum;

er wordt geen enkele formule verboden: de geïmplementeerde producten kunnen blijven voortbestaan voor zover ze worden omgezet naar actieve producten die voor iedereen open staan, en die dus ook op de prijsvergelijkers te vinden zijn;

het aanbieden van kortingen aan nieuwe klanten blijft mogelijk, alsook andere vormen van segmentering;

de procedure is geïnspireerd op het Consumentenakkoord, dat door de leveranciers is onderhandeld en onderschreven”.

La liberté d'entreprendre ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que la loi règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Le législateur n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité à cet effet ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi²³. Il en va de même pour la liberté contractuelle des parties, qui peut être considérée dans le chef des fournisseurs d'énergie et des PME comme un élément de cette liberté d'entreprendre.

10.1. En ce qui concerne l'objectif poursuivi, la proposition de loi initiale relève notamment que des centaines de milliers de familles, dont des familles monoparentales et des isolés, paient trop cher depuis des années déjà et que ce coût représente parfois une partie très substantielle du revenu disponible. Elle fait également état de la réticence des consommateurs à changer de fournisseur, par exemple en raison de la charge

desgeuwst als “actieve producten” worden (of zullen worden) aangeboden.²²

10. Dat neemt niet weg dat de voorgestelde bepalingen een beperking vormen van de contracteervrijheid en de vrijheid van ondernemen van de energieleveranciers, aangezien hierdoor een einde zal gesteld worden aan hun “historische” (niet meer actief aangeboden) contracten, ook indien noch de energieleverancier, noch de klant de wil heeft geuit om hieraan een einde te stellen. De indiener van de amendementen verklaarde het volgende over de vraag of niet op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan deze vrijheden:

“De voorgestelde regeling doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan deze rechten en vrijheden omdat ze op de minst ingrijpende wijze mogelijk de praktijk van de slapende verlengingsproducten doet uitdoven:

de geïmplementeerde producten lopen verder tot de voorziene hernieuwingsdatum;

er wordt geen enkele formule verboden: de geïmplementeerde producten kunnen blijven voortbestaan voor zover ze worden omgezet naar actieve producten die voor iedereen open staan, en die dus ook op de prijsvergelijkers te vinden zijn;

het aanbieden van kortingen aan nieuwe klanten blijft mogelijk, alsook andere vormen van segmentering;

de procedure is geïnspireerd op het Consumentenakkoord, dat door de leveranciers is onderhandeld en onderschreven.”

De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de wet de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.²³ Hetzelfde geldt voor de contractuele vrijheid van partijen, die in hoofde van de energieleveranciers en de kmo's gezien kan worden als een onderdeel van die vrijheid van ondernemen.

10.1. Wat betreft de nagestreefde doelstelling wordt er in het oorspronkelijke wetsvoorstel onder meer op gewezen dat honderdduizenden gezinnen, waaronder alleenstaanden en eenoudergezinnen, al jarenlang te veel betalen en deze kostprijs soms een zeer significant deel van het beschikbare inkomen uitmaakt. Ook wordt gewag gemaakt van de terughoudendheid bij consumenten om van leverancier te veranderen, bijvoorbeeld door de administratieve last en de complexiteit

²² À cet égard, l'auteur des amendements a déclaré ce qui suit: “Een slapend verlengingsproduct kan inderdaad door de leverancier terug actief gemaakt worden door het op zijn website beschikbaar te maken en te laten opnemen in de resultaten van de prijsvergelijkers. Zo kan de afnemer duidelijk zien hoe duur/goedkoop het aanbod is t.o.v. de andere actieve producten op de energiemarkt”.

²³ Voir C.C., 23 janvier 2014, n° 6/2014, B.34; C.C., 28 avril 2016, n° 56/2016, B.18.1-B.18.4.

²² De indiener van de amendementen verklaarde in dit verband het volgende: “Een slapend verlengingsproduct kan inderdaad door de leverancier terug actief gemaakt worden door het op zijn website beschikbaar te maken en te laten opnemen in de resultaten van de prijsvergelijkers. Zo kan de afnemer duidelijk zien hoe duur/goedkoop het aanbod is t.o.v. de andere actieve producten op de energiemarkt.”

²³ GwH 23 januari 2014, nr. 6/2014, B. 34; GwH 28 april 2016, nr. 56/2016, B.18.1-B.18.4.

administrative et de la complexité du marché qui rend malaisée une comparaison entre fournisseurs²⁴.

Le législateur peut élaborer des mesures de lutte contre la précarité énergétique. À cet égard, il peut également tenir compte du fait que les prix payés pour le gaz et l'électricité ne sont souvent plus conformes au marché.

10.2. La question se pose toutefois de savoir si les limitations proposées peuvent également être considérées comme proportionnées aux objectifs qui sous-tendent la proposition de loi.

10.2.1. En premier lieu, il faut tenir compte du fait que le régime proposé s'applique non seulement aux consommateurs, mais également aux PME et que le champ d'application en ce qui concerne ces dernières sera encore élargi à partir du 1^{er} septembre 2021, dès lors que la définition du terme "PME" figurant dans les lois du 12 avril 1965 et 29 avril 1999 est étendue à des entreprises qui n'en relèvent pas à l'heure actuelle²⁵.

Les développements de la proposition et les amendements ne justifient pas le choix de protéger tant les clients résidentiels que les PME. S'ils indiquent que "près de 20 000 PME" sont confrontées à un sûrcoût annuel et que "70 000 PME n'ont pas changé de contrat ces dernières années"²⁶, ils ne justifient pas pourquoi une protection particulière est nécessaire pour le groupe d'entreprises pouvant être considérées comme PME.

À ce propos, l'auteur des amendements a déclaré ce qui suit:

"Uit kwalitatief onderzoek is gebleken dat het opvolgen van de energiefactuur voor de Belgische kmo's geen prioriteit is, tenzij voor energie-intensieve bedrijven, die echter door de definitie van kmo worden uitgesloten (ook na eventuele uitbreiding). Bovendien viseert de voorgestelde regeling enkel standaardproducten, zodat de meer alerte kmo's, die hun energiecontract onderhandelen, erbuiten vallen. Gelet op deze twee vaststellingen, zijn er voldoende overeenkomsten

van de markt die een vergelijking tussen leveranciers moeilijk maakt.²⁴

De wetgever kan maatregelen uitwerken waarmee energiearmoede wordt tegengegaan. Daarbij kan hij ook rekening houden met de omstandigheid dat voor gas en elektriciteit vaak prijzen worden betaald die niet meer marktconform zijn.

10.2. De vraag rijst evenwel of de voorgestelde beperkingen ook als evenredig kunnen worden beschouwd met de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende doelstellingen.

10.2.1. In de eerste plaats moet rekening worden gehouden met het gegeven dat de voorgestelde regeling niet alleen van toepassing is op consumenten, maar ook op kmo's en dat het toepassingsgebied met betrekking tot kmo's met ingang van 1 september 2021 nog zal worden verruimd, aangezien de definitie van de term "kmo's" in de wet van 12 april 1965 en in de wet van 29 april 1999 wordt uitgebreid tot ondernemingen die daar nu niet onder vallen.²⁵

De toelichting bij het voorstel en de amendementen bevatten geen verantwoording voor de keuze om zowel huishoudelijke afnemers als kmo's te beschermen. Er wordt wel gesteld dat "zowat 20 000 kmo's" geconfronteerd worden met een jaarlijkse meerkost" en "70 000 kmo's (...) de voorbije jaren niet van contract veranderd zijn",²⁶ maar er wordt niet verantwoord waarom voor de groep van ondernemingen die beschouwd kunnen worden als kmo een bijzondere bescherming nodig is.

De indiener van de amendementen verklaarde in dit verband het volgende:

"Uit kwalitatief onderzoek is gebleken dat het opvolgen van de energiefactuur voor de Belgische kmo's geen prioriteit is, tenzij voor energie-intensieve bedrijven, die echter door de definitie van kmo worden uitgesloten (ook na eventuele uitbreiding). Bovendien viseert de voorgestelde regeling enkel standaardproducten, zodat de meer alerte kmo's, die hun energiecontract onderhandelen, erbuiten vallen. Gelet op deze twee vaststellingen, zijn er voldoende overeenkomsten

²⁴ *Doc. parl.*, Chambre, 2019-20, n° 1136/001, pp. 3-4.

²⁵ La notion de "PME" est actuellement définie comme "les clients finals présentant une consommation annuelle de moins de 50 MWh d'électricité et de moins de 100 MWh de gaz pour l'ensemble, par clients finals, de leurs points de raccordement au réseau de transport et/ou de distribution" (article 1^{er}, 63°, de la loi du 12 avril 1965 et article 2, 50°, de la loi du 29 avril 1999). Les articles 2 et 3 de la loi du 12 juin 2020 "modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, en vue de mieux protéger les PME" remplacent ces définitions à partir du 1^{er} septembre 2021 par, respectivement, "les clients finals présentant une consommation annuelle de moins de 100 MWh de gaz pour l'ensemble, par client final, de leurs points de raccordement au réseau de transport et/ou de distribution" et "les clients finals présentant une consommation annuelle de moins de 100 MWh d'électricité pour l'ensemble, par client final, de leurs points de raccordement au réseau de transport et/ou de distribution".

²⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 2019-20, n° 1136/001, p. 3.

²⁴ *Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 1136/001, 3-4.

²⁵ Het begrip "kmo" wordt momenteel gedefinieerd als "de eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 50 MWh elektriciteit en minder dan 100 MWh gas voor het geheel, per eindafnemer, van hun toegangspunten op het transmissie-/vervoers[transport]net en/of distributienet" (artikel 1, 63°, van de wet van 12 april 1965 en artikel 2, 50°, van de wet van 29 april 1999). Bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 12 juni 2020 "tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, met het oog op een betere bescherming van kmo's") worden deze definities met ingang van 1 september 2021 vervangen door respectievelijk "de eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 100 MWh gas voor het geheel, per eindafnemer, van hun toegangspunten op het transmissie-/vervoersnet en/of distributienet" en "de eindafnemers met een jaarlijks verbruik van minder dan 100 MWh elektriciteit voor het geheel, per eindafnemer, van hun toegangspunten op het transmissie-/transportnet en/of distributienet".

²⁶ *Parl.St.* Kamer 2019-20, 1136/001, 3.

tussen huishoudelijke gebruikers en het kleinbedrijf om een gemeenschappelijke regeling te verantwoorden”.

Le rapport entre, d'une part, la circonstance que le suivi d'un contrat énergétique “geen prioriteit is” pour certaines PME et la portée limitée du dispositif proposé et, d'autre part, le but du régime envisagé qui, selon la proposition déposée, vise en premier lieu les consommateurs, ne semble pas suffisamment précis.

S'il peut encore être admis jusqu'à un certain point que les consommateurs éprouvent des difficultés à suivre l'offre actuelle des fournisseurs d'énergie ou que, pour toutes sortes de raisons, ils ne sont pas enclins, d'initiative, à se tourner assez rapidement vers des produits moins chers, cette position est déjà beaucoup moins défendable pour les PME qui opèrent dans un contexte commercial où coûts et marges bénéficiaires sont des données importantes et dont on peut supposer qu'elles sont davantage familiarisées avec le suivi de l'offre proposée par toutes sortes d'entreprises, dont les fournisseurs d'énergie, qu'elles côtoient dans ce contexte commercial.

À ce sujet, on peut à nouveau citer par analogie l'arrêt *Federutility*, dans lequel la Cour de justice a déclaré – dans le contexte d'une régulation effective des prix, il est vrai – qu'il faut “tenir compte, [...] d'une part, de ce que la situation des entreprises est différente de celle des consommateurs domestiques, les objectifs poursuivis et les intérêts en présence n'étant pas nécessairement les mêmes, et, d'autre part, des différences objectives entre les entreprises elles-mêmes, selon leur taille”²⁷.

Il ne faut pas en déduire qu'une justification ne peut se concevoir pour l'application du régime proposé à (certaines) entreprises. Ainsi, l'article 10 de la directive (UE) 2019/944 contient par exemple des règles de protection en matière des droits contractuels de base qui s'appliquent à tous les clients finals, qu'il s'agisse de clients finals résidentiels ou non résidentiels²⁸. Il n'empêche toutefois que la précarité énergétique contre laquelle la mesure envisagée entend lutter affecte par excellence les consommateurs et pas dans la même mesure les entreprises, ou même les PME.

Il faudra dès lors formuler une justification complémentaire et adéquate pour appliquer le dispositif proposé aux PME. En l'absence d'une telle justification, le champ d'application doit être réduit aux consommateurs.

10.2.2. En deuxième lieu, l'objectif poursuivi semble également pouvoir être atteint en instaurant simplement une obligation pour le fournisseur d'énergie d'informer les clients des produits qui ne figurent plus dans l'offre active et pour lesquels il existe des produits équivalents moins chers dans l'offre actuelle de ces mêmes fournisseurs.

²⁷ C.J.U.E., 20 avril 2010, C-265/08, *Federutility*, point 42.

²⁸ Voir la définition de ces notions à l'article 2, 3) à 5), de la directive (UE) 2019/944.

tussen huishoudelijke gebruikers en het kleinbedrijf om een gemeenschappelijke regeling te verantwoorden.”

Het verband tussen, enerzijds, de omstandigheid dat het opvolgen van een energiecontract voor bepaalde kmo's “geen prioriteit” is en de beperkte draagwijdte van de voorgestelde regeling, en, anderzijds, het doel van de nagestreefde regeling die blijkens het ingediende voorstel in de eerste plaats is gericht op consumenten, lijkt onvoldoende duidelijk.

Waar voor consumenten nog tot op zekere hoogte kan worden aangenomen dat zij moeilijkheden ondervinden met het opvolgen van het actuele aanbod van energieleveranciers of dat zij om allerlei redenen niet geneigd zijn om uit eigen beweging voldoende snel over te schakelen naar goedkopere producten, is dat al veel minder aannemelijk voor kmo's, die opereren in een commerciële context waar kosten en winstmarges een belangrijk gegeven zijn en waarvan kan worden aangenomen dat zij meer vertrouwd zijn met het opvolgen van het aanbod van allerlei bedrijven, waaronder energieleveranciers, waarmee zij omgaan in die commerciële context.

In dit verband kan bij analogie opnieuw worden gewezen op het arrest *Federutility*, waarin het Hof van Justitie stelde dat – weliswaar in de context van een daadwerkelijke prijsregulering – moet “rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de situatie van ondernemingen van die van de huishoudelijke gebruiker verschilt en de beoogde doelstellingen en de af te wegen belangen niet noodzakelijkerwijs dezelfde zijn, en met de objectieve verschillen tussen de ondernemingen zelf, naargelang hun omvang”²⁷.

Daaruit moet niet worden afgeleid dat geen verantwoording denkbaar is voor de toepassing van de voorgestelde regeling op (bepaalde) ondernemingen. Zo bevat artikel 10 van de richtlijn (EU) 2019/944 bijvoorbeeld een beschermingsregeling inzake contractuele basisrechten die van toepassing is op alle eindafnemers, ongeacht of het gaat om huishoudelijke of niet-huishoudelijke eindafnemers.²⁸ Dat neemt echter niet weg dat de energiearmoede die met de voorgestelde maatregel wordt bestreden, zich bij uitstek bij consumenten voordoet en niet in dezelfde mate bij ondernemingen of zelfs kmo's.

Er zal dan ook een bijkomende en deugdelijke verantwoording moeten worden geformuleerd voor de toepassing van de voorgestelde regeling op kmo's. Indien die verantwoording niet voorhanden is, moet het toepassingsgebied worden teruggesnoeid tot consumenten.

10.2.2. In de tweede plaats lijkt de nagestreefde doelstelling ook te kunnen worden bereikt met het louter instellen van een informatieverplichting van de energieleverancier ten aanzien van de klanten met producten die niet langer voorkomen in het actieve aanbod en waarvoor goedkopere equivalente producten in het huidige aanbod van die energieleveranciers voorhanden zijn.

²⁷ HvJ 20 april 2010, C-265/08, *Federutility*, punt 42.

²⁸ Zie de definitie van die noties in artikel 2, 3) tot 5), van richtlijn (EU) 2019/944.

Même s'il vient d'être exposé ci-dessus qu'il peut être admis que les consommateurs (et, si une justification peut être donnée à cet effet, les PME) éprouvent des difficultés à suivre l'offre actuelle des fournisseurs d'énergie ou que, pour toutes sortes de raisons, ils ne sont pas enclins, d'initiative, à se tourner assez rapidement vers des produits moins chers, l'instauration d'une obligation pour le fournisseur d'énergie d'informer le client du produit équivalent le moins cher dans l'offre actuelle semble néanmoins être adéquate pour atteindre l'objectif poursuivi. On peut raisonnablement admettre que les consommateurs aussi, à la suite de cette obligation d'information, seront suffisamment informés pour décider en connaissance de cause d'accepter ou non l'offre du fournisseur d'énergie.

Le fait que les fournisseurs d'énergie sont en plus obligés de proposer effectivement ce produit équivalent le moins cher en l'absence de réaction du client après l'expiration du délai d'un mois comporte dès lors une limitation trop poussée de la liberté d'entreprendre par rapport au but poursuivi.

10.3. Enfin, la question se pose de savoir si le régime proposé est construit de manière suffisamment concluante pour atteindre l'objectif poursuivi.

10.3.1. On peut ainsi imaginer qu'un fournisseur d'énergie mettra moins en évidence des produits anciens (de sorte que les nouveaux clients seront de toute façon dirigés vers les produits les plus récents), alors que ces produits anciens font encore formellement partie de l'offre active actuelle. Par conséquent, il conviendrait d'élaborer des critères complémentaires et adéquats permettant de déterminer si un produit donné est encore réellement proposé de manière active.

10.3.2. Par ailleurs, la définition de "produit équivalent le moins cher" semble offrir une marge d'appréciation étendue aux fournisseurs d'énergie, dès lors que cette notion est définie comme "l'offre de contrat standard pour la fourniture d'électricité [ou de gaz naturel] aux clients résidentiels et/ou aux PME la moins chère de la gamme du fournisseur et ayant les mêmes caractéristiques que le contrat en cours du client, notamment en ce qui concerne les critères suivants: prix fixe ou variable, durée du contrat, services compris dans le contrat, contrat exclusivement en ligne ou non, énergie verte ou grise"²⁹. Ce faisant, outre le prix le plus bas, cinq critères s'appliquent: prix fixe ou variable, durée du contrat, services compris dans le contrat, contrat exclusivement en ligne ou non, énergie verte ou grise.

À la question de savoir si un produit "équivalent" doit satisfaire à tous les critères mentionnés, ou si un fournisseur, en l'absence d'un produit en tous points correspondant, peut proposer par exemple un produit équivalent sur la base de trois critères, l'auteur des amendements a répondu en ces termes:

"De leverancier heeft hier inderdaad enige marge, de overeenstemming moet zoveel als mogelijk aan de criteria voldoen".

²⁹ Voir l'article 1^{er}, 82°, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et l'article 2, 90°, proposé, de la loi du 29 avril 1999.

Ook al werd zo-even uiteengezet dat voor consumenten (en, indien daarvoor een verantwoording kan worden geboden, kmo's) kan worden aangenomen dat zij moeilijkheden ondervinden met het opvolgen van het actuele aanbod van energieleveranciers of dat zij om allerlei redenen niet geneigd zijn om uit eigen beweging voldoende snel over te schakelen naar goedkopere producten, toch lijkt het opleggen van een verplichting aan de energieleverancier om de klant te informeren over het goedkoopste equivalent product in het huidige aanbod, adequaat te zijn om de nagestreefde doelstelling te bereiken. Ook van consumenten mag redelijkerwijze worden aangenomen dat ze door die informatieverplichting over voldoende inzicht beschikken om met kennis van zaken te beslissen om al dan niet in te gaan op het aanbod van de energieleverancier.

Dat de energieleveranciers worden verplicht om daarbovenop bij het uitblijven van een reactie van de klant na het verstrijken van een termijn van een maand, dat goedkoopste equivalent product daadwerkelijk aan te bieden, houdt dan ook een te verregaande inperking in van de vrijheid van ondernemen in verhouding tot het nagestreefde doel.

10.3. Ten slotte rijst de vraag of de voorgestelde regeling wel voldoende sluitend is uitgewerkt om de nagestreefde doelstelling te bereiken.

10.3.1. Zo kan men zich voorstellen dat een energieleverancier oude producten minder prominent in beeld zal brengen (zodat nieuwe klanten toch naar de nieuwere producten worden geleid), terwijl die oude producten formeel nog steeds deel uitmaken van het "huidige actieve aanbod". Er zouden dan ook aanvullende en adequate criteria moeten worden uitgewerkt om te kunnen uitmaken of een bepaald product daadwerkelijk nog actief wordt aangeboden.

10.3.2. Voorts lijkt de definitie van "goedkoopst equivalent product" een ruime beoordelingsruimte te bieden aan energieleveranciers, aangezien dit begrip wordt gedefinieerd als "het aanbod van een standaardcontract voor levering van elektriciteit [of aardgas] aan huishoudelijke afnemers en/of kmo's dat de laagste prijs draagt binnen het gamma van de leverancier en dat dezelfde kenmerken heeft als het lopende contract van de afnemer, met name op het vlak van vaste of variabele prijs, duurtijd van de overeenkomst, diensten die zijn inbegrepen in de overeenkomst, exclusief online of niet, groene of grijze energie".²⁹ Daardoor gelden, naast de laagste prijs, vijf criteria: vaste of variabele prijs, duurtijd van de overeenkomst, diensten die zijn inbegrepen in de overeenkomst, exclusief online of niet en groene of grijze energie.

Op de vraag of een "equivalent" product moet voldoen aan alle vermelde criteria, dan wel of een leverancier, bij gebrek aan een volledig overeenstemmend product bijvoorbeeld op basis van drie criteria een equivalent product kan aanbieden, antwoordde de indiener van de amendementen als volgt:

"De leverancier heeft hier inderdaad enige marge, de overeenstemming moet zoveel als mogelijk aan de criteria voldoen."

²⁹ Zie het voorgestelde artikel 1, 82°, van de wet van 12 april 1965 en het voorgestelde artikel 2, 90°, van de wet van 29 april 1999.

Il n'en reste pas moins que les fournisseurs d'énergie se voient attribuer une large marge d'appréciation pour ne pas considérer des produits moins chers comme "équivalents" afin de ne pas devoir les proposer au client, ce qui peut compromettre dans une large mesure l'objectif du régime proposé.

C. Autres observations

Amendements n^{os} 1 à 4

11. La définition de "produit de prolongation dormant" figurant à l'article 1^{er}, 80°, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et à l'article 2, 88°, proposé, de la loi du 29 avril 1999 semble superflue et prête en outre à confusion. En effet, le régime proposé s'applique également aux contrats à durée indéterminée qui, par définition, ne sont pas prolongés.

12. L'article 1^{er}, 81°, proposé, de la loi du 12 avril 1965 et l'article 2, 89°, proposé, de la loi du 29 avril 1999 définissent la notion de "produit actif". Or, l'article 15/5bis, § 11/2, c), proposé, de la loi du 12 avril 1965 et l'article 18, § 2/2, c), proposé, de la loi du 29 avril 1999, visent également d'autres notions, à savoir "offre active" et "son offre". Dans un souci d'uniformité du texte, il est conseillé d'utiliser chaque fois la notion définie de "produit actif".

Dans les mêmes dispositions proposées, mieux vaudrait omettre, *in fine*, le segment de phrase "et qui n'a pas encore été retirée du marché par le fournisseur" et ajouter au début de la définition le mot "existante" après le mot "offre".

13. À l'article 1^{er}, 82°, proposé, de la loi du 12 avril 1965, on écrira "de gaz naturel" plutôt que "d'électricité". Dans le texte néerlandais, on omettra au début de la définition le mot "het".

14. Chacune des dispositions proposées précitées utilise la notion de "contrat standard". À la question de savoir ce qu'il faut entendre par là, l'auteur des amendements a donné la réponse suivante:

"In de juridische literatuur spreekt men ook wel van toetredingscontracten. Het zijn aangeboden contracten waarvan de voorwaarden voor alle particulieren, kmo's en zelfstandigen toegankelijk zijn (tariefkaarten en voorwaarden op de websites van de leveranciers en prijzen in de resultaten van prijsvergelijkers). Voor particulieren bestaat het aanbod op de elektriciteits- en aardgasmarkt uit dit soort contracten. Voor kmo's en zelfstandigen bestaan er bijkomend ook "onderhandelde contracten" waarbij individueel een overeenkomst wordt afgesloten tussen klant en leverancier. Hiervoor bestaan geen publieke tariefkaarten en voorwaarden en verschijnen de prijzen ook niet in de prijsvergelijkers. Het komt de kmo's en zelfstandigen toe om voor een standaardcontract dan wel voor een onderhandeld contract te kiezen".

15. Dans les amendements n^{os} 2 et 4, le segment de phrase "comme décrit dans l'accord de consommateurs" doit chaque fois être omis et on écrira systématiquement "produit équivalent le moins cher" au lieu de "produit actif équivalent le moins cher".

De vaststelling blijft dat energieleveranciers een ruime beoordelingsruimte krijgen om goedkopere producten niet als "equivalent" te beschouwen om het niet te moeten aanbieden aan de klant, waardoor de doelstelling van de voorgestelde regeling in aanzienlijke mate kan worden ondergraven.

C. Overige opmerkingen

Amendementen nrs. 1 tot 4

11. De definitie van "slapend verlengingsproduct" in het voorgestelde artikel 1, 80°, van de wet van 12 april 1965 en het voorgestelde artikel 2, 88°, van de wet van 29 april 1999 lijkt overbodig en is bovendien verwarrend. De voorgestelde regeling geldt immers ook voor contracten van onbepaalde duur, die per definitie niet worden verlengd.

12. Bij het voorgestelde artikel 1, 81°, van de wet van 12 april 1965 en het voorgestelde artikel 2, 89°, van de wet van 29 april 1999 wordt de term "actief product" gedefinieerd. In het voorgestelde artikel 15/5bis, § 11/2, c), van de wet van 12 april 1965 en het voorgestelde artikel 18, § 2/2, c), van de wet van 29 april 1999 wordt echter ook verwezen naar andere begrippen, met name "actieve aanbod" en "zijn aanbod". Met oog op de eenvormigheid van de tekst is het raadzaam om telkens het gedefinieerde begrip "actief product" te hanteren.

In dezelfde voorgestelde bepalingen kan de zinsnede "en dat nog niet door de leverancier van de markt werd gehaald" aan het einde beter worden weggelaten en kan aan het begin van de definitie het woord "bestaand" beter worden toegevoegd.

13. In het voorgestelde artikel 1, 82°, van de wet van 12 april 1965 schrijft men "aardgas" in plaats van "elektriciteit". In de Nederlandse tekst moet aan het begin van de definitie het woord "het" worden weggelaten.

14. In elk van de voormelde voorgestelde bepalingen wordt de notie "standaardcontract" gehanteerd. Op de vraag wat daarmee wordt bedoeld, antwoordde de indiener van de amendementen als volgt:

"In de juridische literatuur spreekt men ook wel van toetredingscontracten. Het zijn aangeboden contracten waarvan de voorwaarden voor alle particulieren, kmo's en zelfstandigen toegankelijk zijn (tariefkaarten en voorwaarden op de websites van de leveranciers en prijzen in de resultaten van prijsvergelijkers). Voor particulieren bestaat het aanbod op de elektriciteits- en aardgasmarkt uit dit soort contracten. Voor kmo's en zelfstandigen bestaan er bijkomend ook "onderhandelde contracten" waarbij individueel een overeenkomst wordt afgesloten tussen klant en leverancier. Hiervoor bestaan geen publieke tariefkaarten en voorwaarden en verschijnen de prijzen ook niet in de prijsvergelijkers. Het komt de kmo's en zelfstandigen toe om voor een standaardcontract dan wel voor een onderhandeld contract te kiezen."

15. In de amendementen nrs. 2 en 4 moet de zinsnede "zoals omschreven in het consumentenakkoord" telkens worden weggelaten en schrijft men telkens "goedkoopst equivalent product" in plaats van "goedkoopst equivalent actief product".

16. En ce qui concerne le remaniement des amendements n^{os} 2 et 4 suggéré ci-dessus (voir l'observation 7.3), les dispositions proposées doivent être formulées sous la forme de phrases distinctes, plutôt que dans un style verbeux, diffus et peu transparent comme c'est le cas actuellement.

Amendement n^o 5

17. L'amendement n^o 5 vise à remplacer l'intitulé de la proposition de loi, mais même après cette modification, il est toujours question de "prolongation" de contrats de fourniture d'énergie, alors que les amendements n^{os} 1 à 5 visent également à régler les contrats à durée indéterminée. L'intitulé doit dès lors être adapté pour exprimer cette intention.

Amendements n^{os} 6 à 9

18. Les amendements n^{os} 6 à 9 partent du principe qu'une interdiction de "produits de prolongation dormants" sera insérée dans l'accord sectoriel "le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz". Ainsi qu'il a toutefois été observé aux points 7.1 à 7.3, il s'agit d'un procédé offrant moins de sécurité juridique et qu'il vaudrait mieux remplacer par un dispositif inscrit directement dans la loi même.

Pour ce motif, il est d'ailleurs préférable de renoncer aux amendements n^{os} 6 à 8, étant donné que les définitions qui y sont omises sont bel et bien nécessaires en cas d'élaboration d'un dispositif inscrit directement dans la loi.

19. Les amendements n^{os} 7 et 9 visent à remplacer la phrase introductive des dispositions modificatives dans les amendements n^{os} 2 et 4, afin de prévoir que l'interdiction des produits de prolongation dormants soit inscrite avant le 1^{er} septembre 2021 dans l'accord sectoriel précité.

Du point de vue de la technique législative, la phrase introductive proposée est lacunaire, deux éléments étant confondus, à savoir l'ajout d'un nouveau point c) à l'énumération inscrite à l'article 15/5bis, § 11/2, de la loi du 12 avril 1965 et à l'article 18, § 2/2, de la loi du 29 avril 1999, d'une part, et le fait de prévoir que l'interdiction des produits de prolongation dormants qu'elle contient soit insérée avant le 1^{er} septembre 2021 dans l'accord sectoriel précité, d'autre part.

Si l'auteur des amendements persiste à vouloir inscrire une interdiction dans l'accord sectoriel (nonobstant l'observation formulée au point 18), un nouvel alinéa devra être ajouté aux paragraphes précités. Cet alinéa devra débiter par les mots "Sur la proposition du ministre (...) sont complétées avant le 1^{er} septembre" et poursuivre par "par ce qui suit:", suivi du point c) mentionné dans les amendements n^{os} 2 et 4 (voir toutefois à ce sujet également l'observation 16).

Le greffier,

Astrid TRUYENS

Le président,

Wilfried VAN VAERENBERGH

16. Bij de eerder gesuggereerde herwerking van de amendementen nrs. 2 en 4 (zie opmerking 7.3) moeten de voorgestelde bepalingen worden geformuleerd als afzonderlijke volzinnen, veeleer dan als de huidige lange grijze woordenrij.

Amendement nr. 5

17. Amendement nr. 5 strekt tot het vervangen van het opschrift van het wetsvoorstel, maar ook na die wijziging wordt nog steeds gewag gemaakt van het "verlengen" van energiecontracten, terwijl het ingevolge de amendementen nrs. 1 tot 5 ook de bedoeling is om contracten van onbepaalde duur te regelen. Het opschrift moet dan ook worden aangepast om dit tot uiting te laten komen.

Amendementen nrs. 6 tot 9

18. De amendementen nrs. 6 tot 9 hebben als uitgangspunt dat in het sectoraal akkoord "de consument in de vrijgemaakte elektriciteits- en gasmarkt" een verbod wordt opgenomen op "slapende verlengingsproducten". Zoals echter wordt uiteengezet in de opmerkingen 7.1 tot 7.3, is dit een minder rechtszekere werkwijze die beter wordt vervangen door een rechtstreekse regeling in de wet zelf.

Om die reden is het trouwens beter om af te zien van de amendementen nrs. 6 en 8 aangezien de definities die bij die amendementen worden weggelaten, wel degelijk nodig zijn indien men een rechtstreekse regeling in de wet uitwerkt.

19. De amendementen nrs. 7 en 9 strekken ertoe de inleidende zin te vervangen van de wijzigingsbepalingen in de amendementen nrs. 2 en 4, teneinde te bepalen dat het verbod op slapende verlengingsproducten vóór 1 september 2021 wordt opgenomen in het voormelde sectoraal akkoord.

De voorgestelde inleidende zin is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebrekkig, omdat twee elementen worden vermengd, namelijk het aanvullen van de opsomming in artikel 15/5bis, § 11/2, van de wet van 12 april 1965 en in artikel 18, § 2/2, van de wet van 29 april 1999, met een nieuw punt c), enerzijds, en het bepalen dat het erin vervatte verbod op slapende verlengingsproducten vóór 1 september 2021 wordt opgenomen in het voormelde sectoraal akkoord, anderzijds.

Als de indiener van de amendementen vasthoudt aan het opnemen van een verbod in het sectoraal akkoord (in weerwil van hetgeen in opmerking 18 is uiteengezet), moet een nieuw lid aan de voormelde paragrafen worden toegevoegd. Dat lid moet dan beginnen met de woorden "Op voorstel van de minister (...) voor 1 september vervolledigd" en vervolgen met "met het volgende:", gevolgd door het in de amendementen 2 en 4 vermelde punt c) (zie daarover evenwel ook opmerking 16).

De griffier,

Astrid TRUYENS

De voorzitter,

Wilfried VAN VAERENBERGH