



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 78.667/1
van 11 februari 2026

avis 78.667/1
du 11 février 2026

over

sur

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
29 april 1999 betreffende de
organisatie van de
elektriciteitsmarkt en van de
wet van 12 april 1965
betreffende het vervoer van
gasachtige produkten en
andere door middel van
leidingen’

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
29 avril 1999 relative à
l’organisation du marché de
l’électricité et la loi du
12 avril 1965 relative au
transport de produits gazeux et
autres par canalisations’

Op 16 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Consumentenbescherming verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 3 februari 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Tim CORTHAUT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 februari 2026.

*

Le 16 décembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Protection des consommateurs, à communiquer un avis dans un délai de soixante jours, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 3 février 2026. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Brecht STEEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 février 2026.

*

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.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de rechtspositie van consumenten op de energiemarkt te verstevigen. Daartoe worden zowel de wet van 29 april 1999 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt’ (hierna: Elektriciteitswet) als de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’ (hierna: Gaswet) gewijzigd.

2.1. Concreet voorziet het voorontwerp in de precisering en uitbreiding van de precontractuele informatieverstrekking door elektriciteits- en gasleveranciers (artikelen 3, 6° en 7°, en 10, 3°, van het voorontwerp), en wordt een informatieplicht inzake stilzwijgende verlenging van de overeenkomst ingevoerd (artikelen 3, 2°, en 10, 4°, van het voorontwerp). Daarnaast wordt voorzien in een verplichting om op iedere voorschotfactuur, afrekeningsfactuur, contractvernieuwing en contractuele communicatie ten aanzien van huishoudelijke afnemers een weblink en een QR-code op te nemen die directe toegang geeft tot de tariefkaart bij het lopende contract (artikelen 3, 8°, en 10, 7°, van het voorontwerp), en worden maatregelen genomen om de structuur van de leveringsprijzen transparanter te maken (artikel 3, 3°, 5°, 6° en 8°, artikel 4 (*partim*)² en artikel 10, 2°, 3°, 5° en 7°, en artikel 11 van het voorontwerp) en om de klachtenbehandeling te vereenvoudigen en transparanter te maken (artikelen 3, 9°, en 9 van het voorontwerp). De Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna: CREG) ziet toe op de naleving van die maatregelen (artikelen 4 (*partim*)³ en 11⁴ van het voorontwerp).

Verder voorziet het voorontwerp in de *pro rata* toepassing van de vaste vergoeding voor leveringsovereenkomsten met een bepaalde duur en vaste prijs (artikelen 3, 4°, en 10, 6°, van het voorontwerp). Tot slot stelt het voorontwerp een verbod in op voorwaardelijke kortingen, verwerkt in de resultaten van jaarsimulaties en prijsvergelijkingen alsook op opeenvolgende leveringsprijzen binnen eenzelfde contract (artikelen 3, 1°, 4 (*partim*)⁵, 10, 1°, en 11 van het voorontwerp).

2.2. De Koning wordt gemachtigd om te voorzien in bijkomende maatregelen inzake precontractuele informatieverstrekking, alsook om nadere modaliteiten van de bepalingen inzake

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

² Ontworpen artikel 20*bis*, §§ 1, 2 en 4, van de Elektriciteitswet.

³ Ontworpen artikel 20*bis*, §§ 5 en 6, van de Elektriciteitswet.

⁴ Ontworpen artikel 15/10*bis*, §§ 5 en 6, van de Gaswet.

⁵ Ontworpen artikel 20*bis*, § 3, van de Elektriciteitswet.

consumentenbescherming die reeds zijn vervat in artikelen 18 en 20*quinquies* van de Elektriciteitswet te bepalen (artikelen 3, 10°, en 10, 7°, van het voorontwerp).

2.3. De artikelen 20*ter* en 20*quater* van de Elektriciteitswet worden opgeheven (artikel 5 van het voorontwerp), en diverse bepalingen van dezelfde wet worden in het licht van die opheffing gewijzigd (artikelen 6 en 7 van het voorontwerp). Artikel 15/10*ter* van de Gaswet wordt opgeheven (artikel 12 van het voorontwerp), en diverse bepalingen van dezelfde wet worden in het licht van die opheffing gewijzigd (artikelen 13 en 14 van het voorontwerp).

2.4. De inwerkingtreding van de aan te nemen wet is voorzien op 1 januari 2027, met uitzondering van de artikelen 3, 9°, en 9, die in werking treden op de tiende dag na de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad (artikel 15 van het voorontwerp).

ALGEMENE OPMERKING

3.1. De ontworpen regeling strekt ertoe diverse verplichtingen op te leggen aan de elektriciteits- en gasleveranciers, met het oog op de consumentenbescherming. Het ontworpen artikel 20*bis* van de Elektriciteitswet (artikel 4 van het voorontwerp) en het ontworpen artikel 15/10*bis* van de Gaswet (artikel 11 van het voorontwerp) voorzien in een vaste prijzenstructuur, een wettelijke verankering van de indexcriteria en in het verbod om van voorwaardelijke promotionele acties in de vorm van kortingen of premies aan huishoudelijke afnemers op te nemen in de energieprijs.

3.2. 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*.⁶ In dat arrest, dat betrekking had op de aardgasmarkt maar dat ook transposeerbaar is naar de elektriciteitsmarkt, waar de criteria van dat arrest zelfs uitdrukkelijk zijn opgenomen in richtlijn (EU) 2019/944⁷ en inmiddels ook werden opgenomen in richtlijn (EU) 2024/1788,⁸ wees het Hof van Justitie op de doelstelling van een “geleidelijke en volledige liberalisering van de aardgasmarkt (...) waar met name alle leveranciers

⁶ HvJ 20 april 2010, nr. C-265/08, *Federutility*, ECLI:EU:C:2010:205.

⁷ 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’, dat inhoudelijk overeenstemt met het hieronder geciteerde artikel 4, lid 4, punten a) tot e), van richtlijn (EU) 2024/1788.

⁸ Artikel 4, lid 4, van richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 ‘betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG’ luidt:

“4. Overheidsingrijpen in de prijsstelling voor de levering van aardgas:

- a) streeft een algemeen economisch belang na en gaat niet verder dan wat nodig is voor dat algemene economische belang;
- b) is duidelijk omschreven, transparant, niet-discriminerend en verifieerbaar;
- c) garandeert aardgasbedrijven in de Unie gelijke toegang tot afnemers;
- d) is van beperkte duur en is proportioneel wat betreft de begunstigden ervan;
- e) leidt niet op discriminerende wijze tot extra kosten voor marktdeelnemers;
- f) vormt geen belemmering voor de geleidelijke en tijdige uitfasering van fossiel gas met het oog op de verwezenlijking van de klimaatdoelstelling van de Unie voor 2030 en de in Verordening (EU) 2021/1119 vastgelegde doelstelling inzake klimaatneutraliteit.”

hun producten vrijelijk aan alle consumenten kunnen leveren”.⁹ 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”.¹⁰

3.3. De memorie van toelichting stelt met betrekking tot de vaste prijzenstructuur die door artikelen 4 en 11 van het voorontwerp wordt ingeschreven in het ontworpen artikel 20*bis* van de Elektriciteitswet en in het ontworpen artikel 15/10*bis* van de Gaswet:

“De consument heeft nood aan een betere vergelijkbaarheid van het huidige aanbod en van zijn lopend contract met dat aanbod.

De vaste prijzenstructuur heeft als doel de leesbaarheid en de vergelijkbaarheid van het aanbod door de leveranciers te verbeteren. Het gaat om een vereenvoudiging die tevens ook de toevoeging van andere prijselementen onmogelijk maakt (bijv.: RLP- en SPP-wegingen, quotaverplichtingen, kVA-componenten, energiedelen), elementen die voormelde lees- en vergelijkbaarheid zo goed als onmogelijk maken.

De vaste prijzenstructuur is een louter vormelijk gegeven en grijpt op geen enkele manier in op het prijsniveau, noch op het niveau van samenstellende delen. Daarom is de maatregel verenigbaar met de Europeesrechtelijke voorschriften rond prijsregulering (art. 5 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). Het gaat immers niet om prijsregulering in strikte zin, waarbij de prijzen rechtstreeks krachtens regelgeving worden vastgesteld, noch in ruimere zin om overheidsingrijpen in de prijsstelling voor de levering van elektriciteit. Dit laatste begrip wordt weliswaar niet gedefinieerd door de richtlijn, maar uit de motieven opgesomd in overweging 22 valt af te leiden dat in essentie ingrepen op het prijsniveau worden gevisieerd, en niet zozeer ingrepen in de prijsstructuur, die net beogen om de concurrentie op prijs aan te scherpen. De maatregel legt geen enkele beperking op de hoogte van de prijsstelling.

Bovendien zou de maatregel hoe dan ook – zelfs in de veronderstelling dat hij toch als overheidsingrijpen in de prijsstelling zou worden gekwalificeerd – voldoen aan de uitzonderingsgrond van artikel 5(6) van de richtlijn. De jaarlijkse monitoring door de CREG

⁹ *Ibid.*, punt 18.

¹⁰ *Ibid.*, punt 47.

en de machtiging aan de Koning om het mechanisme op te heffen, bieden op dit punt waarborgen.”

Een gelijkaardige verduidelijking wordt opgenomen met betrekking tot de wettelijke verankering van de indexcriteria voor de indexering van de elektriciteits- en gasprijzen (ontworpen artikel 20*bis*, § 4, van de Elektriciteitswet; ontworpen artikel 15/10*bis*, § 4, van de Gaswet). De verenigbaarheid met artikel 5 van richtlijn (EU) 2019/944 van het verbod op het incorporeren in de energieprijs van voorwaardelijke promotionele acties in de vorm van kortingen of premies aan huishoudelijke afnemers (ontworpen artikel 20*bis*, § 3, van de Elektriciteitswet; ontworpen artikel 15/10*bis*, § 3, van de Gaswet) wordt niet besproken. Er kan evenwel worden aangenomen dat dezelfde argumentatie ook voor deze bepaling opgaat.

3.4. De Raad van State kan zich bij de analyse in de memorie van toelichting aansluiten. Hoewel een finaal oordeel ter zake aan het Hof van Justitie toekomt, komt het de Raad van State voor dat – naar analogie van wat het Hof van Justitie in de zaak *Volksbank România*¹¹ heeft uiteengezet in de weliswaar verschillende context van een Roemeense regeling die een verbod inhield om bepaalde bankprovisies in de prijs van bepaalde kredieten in rekening te brengen – het voorontwerp niet tot gevolg heeft dat aan de elektriciteit- en gasleveranciers een prijsbeperking wordt opgelegd, maar dat de voorliggende maatregelen slechts de prijstransparantie beogen. De leveranciers mogen immers volledig vrij de hoogte van de verschillende componenten van de prijs bepalen. Eventuele kortingen, premies of marges kunnen dus nog steeds worden verrekend, zij het dat ze moeten worden ingepast binnen de paramaters van het ontworpen artikel 20*bis*, § 1, van de Elektriciteitswet of het ontworpen artikel 15/10*bis*, § 1, van de Gaswet. Die bepalingen kunnen weliswaar een aanpassing van bepaalde contractuele bedingen impliceren, maar brengen op zich geen bijkomende last voor in andere lidstaten gevestigde leveranciers mee en noodzaken, *a fortiori*, die ondernemingen niet om hun beleid en commerciële strategie te herzien om de Belgische markt te kunnen betreden onder met de Belgische wetgeving verenigbare voorwaarden.¹² In de mate dat dergelijke aanpassingen niettemin toch nog een hinderpaal zouden vormen voor het betreden van de Belgische markt, kan worden aangenomen dat de doelstelling van het voorontwerp om via transparantere prijzen consumenten te beschermen door daadwerkelijke prijsvergelijking mogelijk te maken dergelijke beperkingen aan het vrij verkeer kan verantwoorden, en niet onevenredig is.

Onder die omstandigheden hoeft dan ook niet te worden getoetst aan de hoger aangehaalde criteria van het arrest *Federutility*, die – zoals ook blijkt uit hun formulering – bedoeld zijn als toetssteen voor beperkende prijsmaatregelen en niet voor prijstransparantiemaatregelen.¹³

¹¹ HvJ 12 juli 2012, *SC Volksbank România*, zaak C-602/10, ECLI:EU:C:2012:443, punten 68-83.

¹² Zie, bij analogie, *idem*, punt 79.

¹³ Het voorontwerp moet dan ook worden onderscheiden van de Franse regeling die aan de basis lag van het arrest HvJ 7 september 2016, nr. C-121/15, *ANODE*, ECLI:EU:C:2016:637, waarbij wel de eigenlijke prijzen werden gereguleerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 3 en 9

4. Het ontworpen artikel 18, § 11, tweede lid, van de Elektriciteitswet en het ontworpen artikel 15/4bis, vierde lid, van de Gaswet bepalen: “Wanneer de vraag of klacht het betwisten van een factuur betreft antwoorden de leveranciers binnen de 10 werkdagen en in elk geval voor de uiterlijke betalingstermijn.”

Deze regeling doet een aantal vragen rijzen.

4.1. Zo is niet duidelijk welke termijn geldt indien de vraag of klacht wordt ingediend na het verstrijken van de uiterlijke betalingstermijn (of zeer kort voor het verstrijken van die termijn). De gemachtigde verklaarde daaromtrent het volgende:

“Gelet op artikel 8.11, §4 BW lijkt het onzes inziens niet aangewezen een uiterlijke termijn te voorzien voor het indienen van vragen of klacht omtrent het betwisten van een factuur. De beoordeling of de afwezigheid van betwisting een omstandig stilzwijgen uitmaakt lijkt aangewezen telkens in concreto te laten plaatsvinden.

Het voorzien van een strikte deadline waarbinnen de leverancier klachten moet beantwoorden kan mogelijks nadelige gevolgen hebben met betrekking tot de kwaliteit van het antwoord die de huishoudelijke afnemer ontvangt alsook de onduidelijkheid met betrekking tot de gevolgen voor het overschrijden van de termijn. Bijgevolg lijkt het onzes inziens aangewezen, en meer in lijn met wat wordt beoogd, om te voorzien dat de leverancier een redelijke inspanning dient te leveren om de betrokken termijn na te leven. Daarnaast lijkt het ook eenduidiger als de klachten inzake de factuur dienen beantwoord te worden binnen een termijn van 10 werkdagen om te vermijden dat de leverancier geconfronteerd wordt met een onwerkbaar korte termijn.

In elk geval heeft de leverancier gelet op het ontworpen art. 18, §11, derde lid E-wet de equivalente bepaling voor de gaswet, voldoende incentive om binnen een redelijke termijn op de vraag te reageren.

Indien uw hoge raad hiermee akkoord gaat zou volgende verbetering voorgesteld kunnen worden:

‘De leveranciers voorzien interne procedures voor registratie, traceerbaarheid en behandeling van klachten van huishoudelijke afnemers door onder andere korte wachttijden te hanteren, klachten binnen een redelijke termijn af te handelen en gestandaardiseerde klachtenformulieren op de website aan te bieden. Wanneer de klacht wordt ingediend via een webformulier, ontvangen de huishoudelijke afnemers onmiddellijk via elektronische weg een ontvangstbevestiging. Deze ontvangstbevestiging herneemt de inhoud van de vraag of klacht. De leverancier kan deze ontvangstbevestiging aanvullen met de bijlagen die de huishoudelijke afnemers hadden toegevoegd aan zijn vraag of klacht. De leveranciers doen een redelijke inspanning om te antwoorden op vragen en klachten van de huishoudelijke afnemers binnen de 5 werkdagen. Wanneer de vraag of klacht het betwisten van een factuur betreft antwoorden de leveranciers binnen de 10 werkdagen en in elk geval voor de uiterlijke betalingstermijn doen de leveranciers een redelijke inspanning om binnen de 10 werkdagen te antwoorden. In dit antwoord wordt minstens gemeld of de klacht al of niet terecht is of verder dient te worden onderzocht volgens de leverancier. Wanneer de leverancier oordeelt dat de klacht niet terecht is bezorgt hij hier ook de motivering voor. Wanneer de leverancier oordeelt dat de vraag of klacht verder

onderzocht moet worden vermeldt hij de datum tegen dewelke de huishoudelijke afnemer het definitief antwoord zal krijgen.

Zolang de klacht over een factuur wordt onderzocht door de leverancier en de leverancier dus nog geen antwoord heeft verstrekt aan de huishoudelijke afnemer over de inhoud van de klacht, wordt de invordering van de uitstaande en betwiste bedragen onmiddellijk na ontvangst van de klacht opgeschort. Het antwoord van de leverancier aan de huishoudelijke afnemer maakt hiervan duidelijk melding. Het antwoord vermeldt duidelijk het niet betwiste bedrag en de datum waartegen dit moet worden betaald door de huishoudelijke afnemer.

Op geen enkele manier mogen kosten in rekening worden gebracht voor de afhandeling van klachten.

Wanneer de leverancier voor de behandeling van een vraag of klacht informatie nodig heeft van derden, stelt hij de huishoudelijke afnemer hiervan onverwijld in kennis. Deze kennisgeving vermeldt ten minste:

1° de aard van de vereiste informatie;

2° de derde bij wie de informatie dient ingewonnen te worden; en

3° de termijn waarbinnen, na ontvangst van de gevraagde informatie, een definitief antwoord aan de huishoudelijke afnemer zal worden verstrekt.”

Het tekstvoorstel van de gemachtigde ondervangt het probleem van de termijnbepaling indien de betalingstermijn reeds verstreken is of binnen zeer afzienbare tijd zal verstrijken. Het komt de Raad van State echter voor dat de door de gemachtigde voorgestelde oplossing (nodeloos) ten koste gaat van het in het ter advies voorgelegde voorontwerp beoogde beschermingsniveau van de consument, die niet langer van een gegarandeerde behandelingstermijn van ten hoogste tien werkdagen zal genieten. Het staat aan de stellers van het voorontwerp om die bepaling eventueel nog verder te verfijnen in het licht van het nagestreefte beschermingsniveau.

4.2. Dezelfde bepaling stelt verder dat wanneer de leverancier oordeelt dat de vraag of klacht verder onderzocht moet worden, hij de datum vermeldt tegen dewelke de huishoudelijke afnemer het definitief antwoord zal krijgen. Daarbij zijn geen richtsnoeren bepaald, terwijl de initieel voorziene antwoordtermijnen erg kort zijn. Overeenkomstig het ontworpen artikel 18, § 11, derde lid, van de Elektriciteitswet en het ontworpen artikel 15/4bis, vijfde lid, van de Gaswet, is de mogelijkheid om het uitstaande en betwiste bedrag in te vorderen opgeschort zolang de klacht wordt onderzocht. Gevraagd of het de bedoeling is dat de interesten gedurende die periode blijven lopen, stelde de gemachtigde:

“Het is niet de bedoeling dat de interesten blijven lopen daar dit als effect zou kunnen hebben dat de leverancier een financiële incentive heeft om de vraag zo traag mogelijk te beantwoorden.

Indien uw hoge raad het wenselijk acht kan volgende wijziging voorgesteld worden:

‘Zolang de klacht over een factuur wordt onderzocht door de leverancier en de leverancier dus nog geen antwoord heeft verstrekt aan de huishoudelijke afnemer over de inhoud van de klacht, wordt de invordering van de uitstaande en betwiste bedragen onmiddellijk na ontvangst van de klacht opgeschort en worden geen verwijlinteressen aangerekend. Het antwoord van de leverancier aan de huishoudelijke afnemer maakt hiervan duidelijk melding. Het antwoord vermeldt

duidelijk het niet betwiste bedrag en de datum waartegen dit moet worden betaald door de huishoudelijke afnemer.”

Met het aanbrengen van die verduidelijking kan worden ingestemd.

5. Overeenkomstig het ontworpen artikel 18, § 11, vijfde lid, van de Elektriciteitswet en het ontworpen artikel 15/4*bis*, zevende lid, van de Gaswet, stelt de leverancier de huishoudelijke afnemer onverwijld in kennis van het feit dat hij voor de behandeling van een vraag of klacht informatie nodig heeft van derden.

5.1. Bevraagd of het de leverancier, dan wel de huishoudelijke afnemer is die de derde bevraagt om deze informatie in te winnen en welke informatie daarmee zoal wordt beoogd, verduidelijkte de gemachtigde:

“Er wordt niet beoogd dat de huishoudelijke afnemer in dat geval zelf de informatie dient in te winnen. Er wordt een loutere informatieverplichting beoogd waarbij de leverancier gehouden is de betrokken huishoudelijke afnemer te informeren over het opvragen van info bij derden teneinde meer transparantie te voorzien.

Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan over een situatie waarbij de huishoudelijke afnemer de factuur betwist omdat hij/zij aangeeft recht te hebben op het sociaal tarief daar hij/zij als residentieel beschermde afnemer in aanmerking komt of dat het op de factuur vermelde verbruik of de meterstanden niet kloppen. In dat geval zal de leverancier in alle waarschijnlijkheid contact opnemen met respectievelijk de FOD Economie of de betrokken distributienetbeheerder.

Indien uw hoge raad het wenselijk acht kan volgende wijziging voorgesteld worden:

“Wanneer de leverancier voor de behandeling van een vraag of klacht informatie nodig heeft van derden, stelt hij de huishoudelijke afnemer hiervan onverwijld in kennis van zijn intentie om een derde te bevragen. Deze kennisgeving vermeldt ten minste:

1° de aard van de vereiste informatie;

2° de derde bij wie de informatie dient ingewonnen te worden; en

3° de termijn waarbinnen, na ontvangst van de gevraagde informatie, een definitief antwoord aan de huishoudelijke afnemer zal worden verstrekt.”

Blijkens de door de gemachtigde verschaft toelichting, is het de bedoeling dat de elektriciteits- en gasleveranciers informatie kunnen opvragen, waaronder informatie die overheidsdiensten of private derden ter beschikking hebben, die persoonsgegevens van de vraagsteller of klager kan bevatten.

5.2. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het

wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.¹⁴

Bijgevolg zullen de leveranciers voor de verwerking ofwel de toestemming van de afnemer moeten verkrijgen, dan wel zal – zeker indien het de bedoeling zou zijn dat die gegevens ook zonder de instemming van de afnemer moeten kunnen worden ingewonnen, bijvoorbeeld bij vermoeden van energiefraude – voor die verwerking in een afdoende wettelijk kader moeten worden voorzien.

Daarbij moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.¹⁵

In de mate dat voor de doorgifte van bepaalde persoonsgegevens al een wettelijke grondslag bestaat,¹⁶ kan uiteraard op die bepalingen worden teruggevallen. Gelet op de verscheidenheid van “derden” die echter kunnen worden bevraagd, dienen de stellers hun voorontwerp op dit punt opnieuw te onderzoeken.

Artikelen 4 en 11

6. Overeenkomstig het ontworpen artikel 20*bis*, § 1, van de Elektriciteitswet en het ontworpen artikel 15/10*bis*, § 1, van de Gaswet, bestaat het element “vaste energieprijzen” uit “A€ + c€/kWh” en de “variabele energieprijzen” uit “A€ + (B * Index + C) c€/kWh”.

Het komt de Raad van State voor dat het element “c€/kWh” daarbij op een dubbele manier wordt gebruikt – bij de vaste energieprijs als afzonderlijk element, en bij de variabele energieprijs als een eenheid waarin (B * Index + C) wordt uitgedrukt. De gemachtigde heeft weliswaar bevestigd dat deze formules volgens hem correct zijn (A€ is daarbij de prijs van het abonnement in euro per jaar, en c€/kWh is de vaste prijs per verbruikte kWh; bij de variabele energieprijs moet deze vermenigvuldigd worden met (B * Index + C)), maar als de term “c€/kWh”

¹⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

¹⁵ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020 21, nr. 55-1951/1, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld, wat de automatische toepassing van de maximumprijzen voor levering van elektriciteit en aardgas aan beschermde residentiële afnemers met een laag inkomen of in een onzekere situatie betreft, artikel 6 van de programmawet van 27 april 2007.

slechts de eenheid uitdrukt, dan lijkt te moeten worden vastgesteld dat in de formule voor de vaste energieprijzen een parameter ontbreekt die de eigenlijke prijs per kWh uitdrukt.

De formules moeten bijgevolg door de stellers van het voorontwerp opnieuw worden overwogen.

Slotopmerking

7. Het voorontwerp moet op redactioneel vlak aan een bijkomend nazicht worden onderworpen.

In dat verband kan worden gewezen op een paar kleine onzuiverheden die in de tekst zijn geslopen.

7.1. Zo moet worden gewezen het ontworpen artikel 20*bis*, § 5, tweede lid, van de Elektriciteitswet (artikel 4 van het voorontwerp) waar in de Nederlandse tekst sprake is van “in de deze maand” en “bedoeld in paragraaf 1,”.

7.2. Artikel 10, 7°, van het voorontwerp beoogt om in artikel 15/5*bis* van de Gaswet drie nieuwe opeenvolgende paragrafen (11/5 tot 11/7) in te voegen. Het volstaat daarbij om de aanhalingstekens te openen voor het begin van de in te voegen tekst (“§11/5. Elke leverancier...”) en weer te sluiten op het einde van de in te voegen paragraaf 11/7 (“in paragraaf 11 tot paragraaf 11/3/1 en paragraaf 11/5.”). Alle tussenliggende aanhalingstekens en puntkomma's – die bovendien op inconsistente wijze en op een verschillende manier in de verschillende taalversies opduiken aan het begin of einde van de in te voegen paragrafen – moeten worden weggelaten.

*

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 juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de renforcer la position juridique des consommateurs sur le marché de l'énergie. À cet effet, l'avant-projet modifie tant la loi du 29 avril 1999 'relative à l'organisation du marché de l'électricité' (ci-après : la loi sur l'électricité) que la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations' (ci-après : la loi sur le gaz).

2.1. Concrètement, l'avant-projet précise et élargit les informations précontractuelles données par les fournisseurs d'électricité et de gaz (articles 3, 6° et 7°, et 10, 3°, de l'avant-projet) et instaure une obligation d'information en matière de reconduction tacite du contrat (articles 3, 2°, et 10, 4°, de l'avant-projet). En outre, il prévoit une obligation d'inclure sur chaque facture d'acompte, facture de décompte, renouvellement de contrat et communication contractuelle à l'égard de clients résidentiels, un lien Internet et un code QR qui donne directement accès à la carte tarifaire liée au contrat en cours (articles 3, 8°, et 10, 7°, de l'avant-projet), et il prend des mesures afin de rendre la structure des prix de fourniture plus transparente (article 3, 3°, 5°, 6°, 8°, article 4 (*partim*) ² et article 10, 2°, 3°, 5° et 7°, et article 11 de l'avant-projet) et de simplifier le traitement des plaintes et à le rendre plus transparent (articles 3, 9°, et 9 de l'avant-projet). La Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (ci-après : la CREG) veille au respect de ces mesures (articles 4 (*partim*) ³ et 11 ⁴ de l'avant-projet).

L'avant-projet prévoit également l'application *au prorata* de la redevance fixe pour les contrats de fourniture à durée déterminée et à prix fixe (articles 3, 4°, et 10, 6°, de l'avant-projet). Enfin, il instaure une interdiction des réductions conditionnelles intégrées dans les résultats des simulations annuelles et des comparaisons de prix, ainsi que des prix de fourniture successifs dans le cadre d'un même contrat (articles 3, 1°, 4 (*partim*) ⁵, 10, 1°, et 11 de l'avant-projet).

2.2. Le Roi est habilité à prévoir des mesures supplémentaires en matière d'informations précontractuelles et également à déterminer les modalités des dispositions en matière de protection des consommateurs qui sont déjà inscrites aux articles 18 et 20 *quinquies* de la loi sur l'électricité (articles 3, 10°, et 10, 7°, de l'avant-projet).

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Article 20*bis*, §§ 1^{er}, 2 et 4, en projet, de la loi sur l'électricité.

³ Article 20*bis*, §§ 5 et 6, en projet, de la loi sur l'électricité.

⁴ Article 15/10*bis*, §§ 5 et 6, en projet, de la loi sur le gaz.

⁵ Article 20*bis*, § 3, en projet, de la loi sur l'électricité.

2.3. Les articles 20^{ter} et 20^{quater} de la loi sur l'électricité sont abrogés (article 5 de l'avant-projet), et diverses dispositions de la même loi sont modifiées au regard de cette abrogation (articles 6 et 7 de l'avant-projet). L'article 15/10^{ter} de la loi sur le gaz est abrogé (article 12 de l'avant-projet), et diverses dispositions de la même loi sont modifiées au regard de cette abrogation (articles 13 et 14 de l'avant-projet).

2.4. L'entrée en vigueur de la loi dont l'adoption est envisagée est prévue le 1^{er} janvier 2027, à l'exception des articles 3, 9^o et 9, qui entrent en vigueur le dixième jour qui suit celui de la publication de la loi au Moniteur belge (article 15 de l'avant-projet).

OBSERVATION GÉNÉRALE

3.1. La réglementation en projet vise à imposer diverses obligations aux fournisseurs d'électricité et de gaz dans un but de protection du consommateur. L'article 20^{bis}, en projet, de la loi sur l'électricité (article 4 de l'avant-projet) et l'article 15/10^{bis}, en projet, de la loi sur le gaz (article 11 de l'avant-projet) prévoient une structure fixe des prix, un ancrage légal des critères d'indexation et l'interdiction d'incorporer dans le prix de l'énergie des promotions conditionnelles sous la forme de réductions ou de primes aux clients résidentiels.

3.2. 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*⁶. 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) 2019/944⁷ et entre-temps également dans la directive (UE) 2024/1788⁸, la Cour de Justice a relevé que l'objectif est « de parvenir progressivement à une libéralisation totale du marché du gaz naturel dans le cadre de laquelle, notamment, tous les fournisseurs peuvent librement délivrer leurs produits à tous les consommateurs »⁹. Une intervention d'un État membre sur le marché n'est autorisée qu'« à condition que cette intervention :

⁶ C.J.U.E., 20 avril 2010, n° C-265/08, *Federutility*, ECLI:EU:C:2010:205.

⁷ 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', qui correspond sur le fond avec l'article 4, paragraphe 4, points a) à e), cité ci-après, de la directive (UE) 2024/1788.

⁸ L'article 4, paragraphe 4, de la directive (UE) 2024/1788 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 'concernant des règles communes pour les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant la directive (UE) 2023/1791 et abrogeant la directive 2009/73/CE' s'énonce comme suit :

« 4. Les interventions publiques dans la fixation des prix pour la fourniture de gaz naturel :

a) poursuivent un objectif d'intérêt économique général et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif ;

b) sont clairement définies, transparentes, non discriminatoires et vérifiables ;

c) garantissent aux entreprises de gaz naturel de l'Union un égal accès aux clients ;

d) sont limitées dans le temps et proportionnées en ce qui concerne leurs bénéficiaires ;

e) n'entraînent pas de coûts supplémentaires pour les acteurs du marché d'une manière discriminatoire ;

f) n'entravent pas un abandon progressif et en temps utile du gaz fossile afin d'atteindre l'objectif climatique de l'Union à l'horizon 2030 et l'objectif de neutralité climatique de l'Union énoncés dans le règlement (UE) 2021/1119 ».

⁹ *Ibid.*, point 18.

- 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 consommateurs »¹⁰.

3.3. En ce qui concerne la structure fixe des prix que les articles 4 et 11 de l'avant-projet inscrivent à l'article 20*bis*, en projet, de la loi sur l'électricité et à l'article 15/10*bis*, en projet, de la loi sur le gaz, l'exposé des motifs déclare :

« Le consommateur a besoin d'une meilleure comparabilité entre l'offre actuelle et son contrat en cours avec cette offre.

La structure fixe des prix vise à améliorer la lisibilité et la comparabilité des offres des fournisseurs. Il s'agit d'une simplification qui rend également impossible l'ajout d'autres éléments de prix (par exemple : pondérations RLP et SPP, obligations de quota, composantes kVA, partage d'énergie), éléments qui rendent la lisibilité et la comparabilité susmentionnées pratiquement impossibles.

La structure fixe des prix concerne uniquement la présentation et n'a aucune incidence sur le niveau des prix, ni sur le niveau des éléments constitutifs. La mesure est donc compatible avec les dispositions du droit européen en matière de régulation des prix (article 5 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). En effet, il ne s'agit pas d'une régulation des prix au sens strict, où les prix sont fixés directement par la réglementation, ni, au sens large, d'une intervention du gouvernement dans la fixation des prix de la fourniture d'électricité. Cette dernière notion n'est certes pas définie par la directive, mais il ressort des motifs énumérés dans le considérant 22 qu'elle vise essentiellement les interventions au niveau des prix, et non pas tant les interventions dans la structure des prix, qui visent justement à renforcer la concurrence sur les prix. La mesure n'impose aucune restriction quant au niveau des prix.

De plus, même si elle était qualifiée d'intervention du gouvernement dans la fixation des prix, la mesure serait de toute façon conforme à l'exception prévue à l'article 5(6) de la directive. Le contrôle annuel exercé par la CREG et l'autorisation donnée au Roi de supprimer le mécanisme offrent des garanties à cet égard ».

Une précision similaire est mentionnée en ce qui concerne l'ancrage légal des critères d'indexation pour l'indexation des prix de l'électricité et du gaz (article 20*bis*, § 4, en projet, de la loi sur l'électricité ; article 15/10*bis*, § 4, en projet, de la loi sur le gaz). La compatibilité de l'interdiction d'incorporer dans le prix de l'énergie des promotions conditionnelles sous la forme de réductions ou de primes aux clients résidentiels (article 20*bis*, § 3, en projet, de la

¹⁰ *Ibid.*, point 47.

loi sur l'électricité ; article 15/10*bis*, § 3, en projet, de la loi sur le gaz) avec l'article 5 de la directive (UE) 2019/944 n'est pas abordée. Il peut toutefois être admis que la même argumentation vaut également pour cette disposition.

3.4. Le Conseil d'État peut se rallier à l'analyse figurant dans l'exposé des motifs. Bien qu'un jugement définitif en la matière revienne à la Cour de justice, il apparaît au Conseil d'État que – par analogie avec ce que la Cour de justice a exposé dans l'affaire *Volksbank România*¹¹ dans le contexte certes différent d'une réglementation roumaine interdisant la perception de certaines commissions bancaires dans le prix de certains crédits – le projet de loi n'a pas pour effet d'imposer une limitation des prix aux fournisseurs d'électricité et de gaz, mais de faire en sorte que les mesures à l'examen visent uniquement à garantir la transparence des prix. En effet, les fournisseurs peuvent fixer en toute liberté le niveau des différentes composantes du prix. Les éventuelles réductions, primes ou marges peuvent donc encore toujours être prises en considération, si ce n'est qu'elles doivent s'inscrire dans les paramètres de l'article 20*bis*, § 1^{er}, en projet, de la loi sur l'électricité ou de l'article 15/10*bis*, § 1^{er}, en projet, de la loi sur le gaz. S'il est vrai que ces dispositions peuvent impliquer une adaptation de certaines clauses contractuelles, il n'en demeure pas moins qu'elles n'entraînent pas, par elles-mêmes, une charge supplémentaire pour les fournisseurs établis dans d'autres États membres ni, à plus forte raison, ne nécessitent que ces entreprises revoient leur politique et leurs stratégies commerciales afin de pouvoir accéder au marché belge dans des conditions compatibles avec la législation belge¹². Dans la mesure où de telles adaptations constitueraient malgré tout encore un obstacle à l'accès au marché belge, il peut être admis que l'objectif de l'avant-projet visant à protéger les consommateurs par le biais de prix plus transparents en permettant une comparaison effective des prix peut justifier de telles restrictions à la libre circulation et n'est pas disproportionné.

Dans ces conditions, une appréciation au regard des critères susmentionnés de l'arrêt *Federutility*, qui – ainsi qu'il ressort également de leur formulation – sont destinés à servir de référence pour contrôler des mesures de restriction des prix et non des mesures de transparence des prix¹³, n'est dès lors pas nécessaire.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 3 et 9

4. L'article 18, § 11, alinéa 2, en projet, de la loi sur l'électricité et l'article 15/4*bis*, alinéa 4, en projet, de la loi sur le gaz disposent : « Lorsque la demande ou la plainte concerne la contestation d'une facture, les fournisseurs y répondent dans un délai de dix jours ouvrables et, en tout état de cause, avant l'échéance de paiement ».

¹¹ C.J.U.E., 12 juillet 2012, *SC Volksbank România SA*, affaire C-602/10, ECLI:EU:C:2012:443, points 68-83.

¹² Voir, par analogie, *idem*, point 79.

¹³ L'avant-projet doit dès lors être distingué de la réglementation française qui a été à la base de l'arrêt C.J.U.E., 7 septembre 2016, n° C-121/15, *ANODE*, ECLI:EU:C:2016:637, dans lequel les prix réels ont effectivement été régulés.

Cette disposition soulève un certain nombre de questions.

4.1. Ainsi, on n'aperçoit pas clairement quel délai s'applique lorsque la demande ou la plainte est introduite après l'expiration de l'échéance de paiement (ou très peu de temps avant l'expiration de cette échéance). À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Gelet op artikel 8.11, §4 BW lijkt het onzes inziens niet aangewezen een uiterlijke termijn te voorzien voor het indienen van vragen of klacht omtrent het betwisten van een factuur. De beoordeling of de afwezigheid van betwisting een omstandig stilzwijgen uitmaakt lijkt aangewezen telkens in concreto te laten plaatsvinden.

Het voorzien van een strikte deadline waarbinnen de leverancier klachten moet beantwoorden kan mogelijks nadelige gevolgen hebben met betrekking tot de kwaliteit van het antwoord die de huishoudelijke afnemer ontvangt alsook de onduidelijkheid met betrekking tot de gevolgen voor het overschrijden van de termijn. Bijgevolg lijkt het onzes inziens aangewezen, en meer in lijn met wat wordt beoogd, om te voorzien dat de leverancier een redelijke inspanning dient te leveren om de betrokken termijn na te leven. Daarnaast lijkt het ook eenduidiger als de klachten inzake de factuur dienen beantwoord te worden binnen een termijn van 10 werkdagen om te vermijden dat de leverancier geconfronteerd wordt met een onwerkbaar korte termijn.

In elk geval heeft de leverancier gelet op het ontworpen art. 18, §11, derde lid E-wet de equivalente bepaling voor de gaswet, voldoende incentive om binnen een redelijke termijn op de vraag te reageren.

Indien uw hoge raad hiermee akkoord gaat zou volgende verbetering voorgesteld kunnen worden:

‘De leveranciers voorzien interne procedures voor registratie, traceerbaarheid en behandeling van klachten van huishoudelijke afnemers door onder andere korte wachttijden te hanteren, klachten binnen een redelijke termijn af te handelen en gestandaardiseerde klachtenformulieren op de website aan te bieden. Wanneer de klacht wordt ingediend via een webformulier, ontvangen de huishoudelijke afnemers onmiddellijk via elektronische weg een ontvangstbevestiging. Deze ontvangstbevestiging herneemt de inhoud van de vraag of klacht. De leverancier kan deze ontvangstbevestiging aanvullen met de bijlagen die de huishoudelijke afnemers hadden toegevoegd aan zijn vraag of klacht. De leveranciers doen een redelijke inspanning om te antwoorden op vragen en klachten van de huishoudelijke afnemers binnen de 5 werkdagen. Wanneer de vraag of klacht het betwisten van een factuur betreft antwoorden de leveranciers binnen de 10 werkdagen en in elk geval voor de uiterlijke betalingstermijn doen de leveranciers een redelijke inspanning om binnen de 10 werkdagen te antwoorden. In dit antwoord wordt minstens gemeld of de klacht al of niet terecht is of verder dient te worden onderzocht volgens de leverancier. Wanneer de leverancier oordeelt dat de klacht niet terecht is bezorgt hij hier ook de motivering voor. Wanneer de leverancier oordeelt dat de vraag of klacht verder onderzocht moet worden vermeldt hij de datum tegen dewelke de huishoudelijke afnemer het definitief antwoord zal krijgen.

Zolang de klacht over een factuur wordt onderzocht door de leverancier en de leverancier dus nog geen antwoord heeft verstrekt aan de huishoudelijke afnemer over de inhoud van de klacht, wordt de invordering van de uitstaande en betwiste bedragen onmiddellijk na ontvangst van de klacht opgeschort. Het antwoord van de leverancier aan de huishoudelijke afnemer maakt hiervan duidelijk melding. Het antwoord vermeldt duidelijk het niet betwiste bedrag en de datum waartegen dit moet worden betaald door de huishoudelijke afnemer.

Op geen enkele manier mogen kosten in rekening worden gebracht voor de afhandeling van klachten.

Wanneer de leverancier voor de behandeling van een vraag of klacht informatie nodig heeft van derden, stelt hij de huishoudelijke afnemer hiervan onverwijld in kennis. Deze kennisgeving vermeldt ten minste:

1° de aard van de vereiste informatie;

2° de derde bij wie de informatie dient ingewonnen te worden; en

3° de termijn waarbinnen, na ontvangst van de gevraagde informatie, een definitief antwoord aan de huishoudelijke afnemer zal worden verstrekt' ».

La proposition de texte du délégué remédie au problème de la fixation du délai si le délai de paiement a déjà expiré ou viendra à expiration à très brève échéance. Il apparaît toutefois au Conseil d'État que la solution proposée par le délégué porte (inutilement) atteinte au niveau de protection du consommateur visé dans l'avant-projet soumis pour avis, consommateur qui ne bénéficiera plus d'un délai de traitement garanti de dix jours ouvrables maximum. Il appartient aux auteurs de l'avant-projet de, le cas échéant, affiner davantage cette disposition à la lumière du niveau de protection poursuivi.

4.2. La même disposition énonce par ailleurs que lorsque le fournisseur estime que la demande ou la plainte doit être examinée plus avant, il indique la date à laquelle le client résidentiel recevra la réponse définitive. Aucune ligne directrice n'a été déterminée à cet égard, alors que les délais de réponse initialement prévus sont très courts. Conformément à l'article 18, § 11, alinéa 3, en projet, de la loi sur l'électricité et à l'article 15/4bis, alinéa 5, en projet, de la loi sur le gaz, la possibilité de recouvrer le montant impayé et contesté est suspendue aussi longtemps que la plainte est examinée. À la question de savoir si l'intention est que les intérêts continuent à courir pendant cette période, le délégué a déclaré :

« Het is niet de bedoeling dat de interesten blijven lopen daar dit als effect zou kunnen hebben dat de leverancier een financiële incentive heeft om de vraag zo traag mogelijk te beantwoorden.

Indien uw hoge raad het wenselijk acht kan volgende wijziging voorgesteld worden:

‘Zolang de klacht over een factuur wordt onderzocht door de leverancier en de leverancier dus nog geen antwoord heeft verstrekt aan de huishoudelijke afnemer over de inhoud van de klacht, wordt de invordering van de uitstaande en betwiste bedragen onmiddellijk na ontvangst van de klacht opgeschort en worden geen verwijlinteressen aangerekend. Het antwoord van de leverancier aan de huishoudelijke afnemer maakt hiervan duidelijk melding. Het antwoord vermeldt duidelijk het niet betwiste bedrag en de datum waartegen dit moet worden betaald door de huishoudelijke afnemer' ».

Ces précisions peuvent être accueillies.

5. Conformément à l'article 18, § 11, alinéa 5, en projet, de la loi sur l'électricité et à l'article 15/4bis, alinéa 7, en projet, de la loi sur le gaz, le fournisseur, lorsqu'il a besoin d'informations de tiers pour le traitement d'une demande ou d'une plainte, en informe immédiatement le client résidentiel.

5.1. À la question de savoir si c'est le fournisseur ou le client résidentiel qui interroge le tiers afin de recueillir ces informations et quelles informations sont ainsi visées, le délégué a précisé :

« Er wordt niet beoogd dat de huishoudelijke afnemer in dat geval zelf de informatie dient in te winnen. Er wordt een loutere informatieverplichting beoogd waarbij de leverancier gehouden is de betrokken huishoudelijke afnemer te informeren over het opvragen van info bij derden teneinde meer transparantie te voorzien.

Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan over een situatie waarbij de huishoudelijke afnemer de factuur betwist omdat hij/zij aangeeft recht te hebben op het sociaal tarief daar hij/zij als residentieel beschermde afnemer in aanmerking komt of dat het op de factuur vermelde verbruik of de meterstanden niet kloppen. In dat geval zal de leverancier in alle waarschijnlijkheid contact opnemen met respectievelijk de FOD Economie of de betrokken distributienetbeheerder.

Indien uw hoge raad het wenselijk acht kan volgende wijziging voorgesteld worden:

‘Wanneer de leverancier voor de behandeling van een vraag of klacht informatie nodig heeft van derden, stelt hij de huishoudelijke afnemer hiervan onverwijld in kennis van zijn intentie om een derde te bevragen. Deze kennisgeving vermeldt ten minste:

1° de aard van de vereiste informatie;

2° de derde bij wie de informatie dient ingewonnen te worden; en

3° de termijn waarbinnen, na ontvangst van de gevraagde informatie, een definitief antwoord aan de huishoudelijke afnemer zal worden verstrekt ».

Comme en témoignent les précisions fournies par le délégué, l'intention est que les fournisseurs de gaz et d'électricité puissent demander des informations, parmi lesquelles des informations dont disposent des services publics ou des tiers privés, et qui peuvent contenir des données à caractère personnel du demandeur ou du plaignant.

5.2. Conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur

l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur ¹⁴.

Par conséquent, soit les fournisseurs devront obtenir le consentement du client pour le traitement, soit – certainement si l'intention est également de pouvoir recueillir ces données sans le consentement du client, par exemple en cas de suspicion de fraude à l'énergie – il faudra prévoir un cadre légal adéquat pour ce traitement.

À cet égard, les 'éléments essentiels' du traitement de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données ¹⁵.

Dans la mesure où il existe déjà une base légale pour le transfert de certaines données à caractère personnel ¹⁶, il est de toute évidence possible de recourir à ces dispositions. Or, compte tenu de la diversité de « tiers » susceptibles d'être interrogés, les auteurs de l'avant-projet doivent réexaminer leur avant-projet sur ce point.

Articles 4 et 11

6. Conformément à l'article 20*bis*, § 1^{er}, en projet, de la loi sur l'électricité et à l'article 15/10*bis*, § 1^{er}, en projet, de la loi sur le gaz, l'élément « prix fixes de l'énergie » est composé de « A€ + c€/kWh » et les « prix variables de l'énergie » de « A€ + (B * Index + C) c€/kWh ».

Il apparaît au Conseil d'État que l'élément « c€/kWh » est utilisé à cet égard de deux manières – dans le prix fixe de l'énergie en tant qu'élément distinct, et dans le prix variable de l'énergie en tant qu'unité dans laquelle (B * Index + C) est exprimé. Certes, le délégué a confirmé que, selon lui, ces formules sont correctes (A€ étant à cet égard le prix de l'abonnement en euros par an, et, et c€/kWh le prix fixe par kWh consommé ; concernant le prix variable de l'énergie, celui-ci doit être multiplié par (B * Indice + C)), mais si le terme « c€/kWh » n'exprime que l'unité, force est, semble-t-il, de constater qu'il manque dans la formule pour les prix fixes de l'énergie un paramètre qui exprime le prix réel par kWh.

¹⁴ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

¹⁵ Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/1, p. 119, observation 101. Voir également C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1 ; C.C., 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.

¹⁶ Voir, par exemple, en ce qui concerne l'application automatique de prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire, l'article 6 de la loi-programme du 27 avril 2007.

Par conséquent, les auteurs de l'avant-projet devront réexaminer les formules.

Observation finale

7. L'avant-projet doit être soumis à un examen supplémentaire sur le plan rédactionnel.

À cet égard, on peut relever quelques petites imperfections qui se sont glissées dans le texte.

7.1. Ainsi, on citera l'article 20*bis*, § 5, alinéa 2, en projet, de la loi sur l'électricité (article 4 de l'avant-projet) dont le texte néerlandais fait état de « in de deze maand » et « bedoeld in paragraaf 1, ».

7.2. L'article 10, 7°, de l'avant-projet vise à insérer dans l'article 15/5*bis* de la loi sur le gaz trois nouveaux paragraphes successifs (11/5 à 11/7). Il suffit à cet égard d'ouvrir les guillemets avant le début du texte à insérer (« § 11/5. Chaque fournisseur ...) et de les refermer à la fin du paragraphe 11/7 à insérer (aux paragraphes 11 à 11/3/1 et au paragraphe 11/5. »). Tous les guillemets et les points-virgules intermédiaires – qui, en outre, apparaissent de manière incohérente et d'une manière différente dans les différentes versions linguistiques au début ou à la fin des paragraphes à insérer – doivent être omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC