

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

17 januari 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 12 april 1965
betreffende het vervoer van gasachtige
producten en andere door middel van
leidingen en tot wijziging van de wet van
29 april 1999 betreffende de organisatie
van de elektriciteitsmarkt, teneinde het
toezicht van de CREG uit te breiden tot de
tussenpersonen inzake energie**

(ingediend door de heren Michel de Lamotte,
Jean-Marc Delizée en Benoît Lutgen)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

17 janvier 2019

PROPOSITION DE LOI

**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 afin d'étendre le contrôle
de la CREG aux intermédiaires
en énergie**

(déposée par MM. Michel de Lamotte,
Jean-Marc Delizée et Benoît Lutgen)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het toezicht van de CREG uit te breiden tot de organisatoren van groepsaankopen binnen de kleinhandelsmarkt voor elektriciteit en aardgas.

RÉSUMÉ

La proposition de loi vise à étendre le contrôle de la CREG aux organisateurs d'achats groupés sur le marché de détail de l'électricité et du gaz naturel.

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

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

Abréviations dans la numérotation des publications:

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

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Het belang van groepsaankopen in België

Sinds 2012 zijn de groepsaankopen van gas en elektriciteit in België sterk toegenomen; meer dan 100 000 Belgische consumenten nemen er nu aan deel. De drijvende kracht achter deze groei is de idee dat consumenten die hun gas- en/of elektriciteitsaankopen bundelen, een betere prijs kunnen afdwingen dan individuele kopers. Volgens de CREG (Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas) en de VREG (Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt) is dit echter niet altijd het geval. In de afgelopen weken kwam dit geregeld in de pers.

2. Wie treedt op bij groepsaankopen van energie?

Bij deze vorm van aankoop zijn meestal drie verschillende partijen betrokken.

2.1 *De initiatiefnemers*

Het gaat over het algemeen om entiteiten met een zekere naamsbekendheid, zoals lokale overheden (provincies en/of gemeenten) of particuliere organisaties die bij het grote publiek bekendheid genieten (media, vakbonden, ziekenfondsen, consumentenorganisaties enzovoort).

Zij maken gebruik van hun naamsbekendheid om aan de klanten en/of leden van hun bestand mee te delen dat er een groepsaankoop aankomt en om het aantal inschrijvingen daarvoor te maximaliseren. Zij verzoeken deze consumenten bepaalde gegevens mee te delen, zoals hun naam, hun e-mailadres, hun telefoonnummer, hun verbruiksgegevens, de naam van hun huidige leverancier en hun EAN-code, die zij vervolgens aan de organisatoren van de groepsaankopen bezorgen.

2.2 *De organisatoren*

De organisatoren zijn economische marktspelers die een commerciële logica hanteren en die een winstoogmerk nastreven. Zij ondersteunen de door de initiatiefnemers op gang gebrachte communicatie, zorgen voor de technische verwerking van de inschrijvingen (bijvoorbeeld: terbeschikkingstelling van een website), nemen contact op met de leveranciers en organiseren offerteaanvragen. Vervolgens vergelijken zij de ingekomen

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Importance des achats groupés en Belgique

Les achats groupés de gaz et d'électricité se sont fortement développés en Belgique depuis 2012 et concernent aujourd'hui en Belgique plus de 100 000 consommateurs. Le moteur de ce développement part de l'idée qu'un groupe de consommateurs mutualisant leurs achats de gaz et/ou d'électricité obtiendra un meilleur prix qu'en passant des contrats individuellement. Selon la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (la CREG) et le régulateur flamand de l'électricité et du gaz (la VREG), cela ne se vérifie cependant pas toujours. Plusieurs articles de presse ont abordé le sujet ces dernières semaines.

2. Les parties intervenantes dans les achats groupés d'énergie

Ce type d'achat implique en général trois parties différentes

2.1 *Les initiateurs*

Il s'agit en général d'entités disposant d'une certaine notoriété, telles que des collectivités locales (provinces et/ou communes) ou des organisations privées connues du grand public (médias, syndicats, mutualités, organisations de consommateurs etc.).

Celles-ci font usage de leur notoriété afin de s'adresser à leur portefeuille de clients et/ou à leurs membres pour leur annoncer le lancement d'un achat groupé et obtenir un maximum d'inscrits. Ils recueillent auprès de ces consommateurs certaines informations telles que leurs nom, adresse e-mail, numéro de téléphone, données de consommation, fournisseur actuel et code EAN afin de les transmettre aux organisateurs d'achats groupés.

2.2 *Les organisateurs*

Il s'agit d'acteurs économiques obéissant à une logique commerciale et poursuivant un but lucratif. Ils soutiennent la communication initiée par les initiateurs, assurent le traitement technique des inscriptions (mise à disposition d'une plateforme web etc.), prennent contact avec les fournisseurs et organisent des appels d'offres. Ils se chargent par la suite de comparer les offres reçues, sélectionnent le ou les fournisseur(s)

offertes, selecteren zij de in hun ogen interessantste leverancier(s) en zorgen zij voor de leverancierswissel van de intekenaars.

2.3 De energieleveranciers

Het betreft de actoren die actief zijn op de kleinhandelmarkt voor de levering van elektriciteit en gas (Engie, Luminus, Lampiris, Eneco enzovoort). Vaak beschouwen zij de deelname aan groepsaankopen als een bijkomend verkoopkanaal om nieuwe klanten te bereiken.

3. Hoe werkt een groepsaankoop?

Voor de consument is de deelname aan een groepsaankoop kosteloos. De vergoeding voor de organisatie van een groepsaankoop wordt door de organisatoren aan de leveranciers gefactureerd. *In fine* wordt de energieleveringsovereenkomst gesloten tussen de leverancier en de ingeschreven klanten; de initiatiefnemers, noch de organisatoren zijn dus betrokken partij bij de uiteindelijke commerciële relatie tussen klant en leverancier.

Met het oog op de groepsaankopen moeten de leveranciers specifiek daarvoor bedoelde producten uitwerken. Uit de gegevens waarover de CREG en de VREG beschikken, blijkt dat deze producten veelal varianten zijn op bestaande producten waarvan de naam wordt aangepast en die met een abonnement aan verlaagd tarief worden aangeboden. In bepaalde gevallen kan een bijkomende forfaitaire korting worden toegekend, die al dan niet aan specifieke voorwaarden is onderworpen¹.

4. Voordelen van groepsaankopen van energie

Uit een studie van de CREG uit 2014 blijkt dat de destijds via groepsaankopen door een leverancier voorgestelde prijzen heel concurrentieel waren, maar dat de consument bij dezelfde leverancier een gelijkaardige – en zelfs voordeligere – prijs kon krijgen, op voorwaarde dat hij actief aan de energiemarkt deelnam. De energieregulator heeft eveneens vastgesteld dat in 2011, 2012 en begin 2013 stevast de nieuwe leveranciers het gunstigste aanbod deden naar aanleiding van offerteaanvragen voor groepsaankopen. Die groepsaankopen werden door die kleine spelers gezien als een interessante manier om snel marktaandeel te veroveren. Niettemin daalde in 2018 het aantal dergelijke spelers voor het eerst ten gevolge van de in 2016 ingezette

¹ CREG, "Studie over groepsaankopen binnen de kleinhandelmarkt voor elektriciteit en aardgas", 18 oktober 2018, blz. 11-12.

considéré(s) comme le(s) plus intéressant(s) et assurent le processus de *switch* des inscrits.

2.3 Les fournisseurs d'énergie

Il s'agit des acteurs actifs sur le marché de la fourniture de détail de l'électricité et du gaz (Engie, Luminus, Lampiris, Eneco etc.). De leur point de vue, la participation à des achats groupés est souvent considérée comme un canal de vente supplémentaire pour atteindre de nouveaux clients.

3. Fonctionnement du mécanisme des achats groupés

La participation à un achat groupé est gratuite pour le consommateur. Les indemnités pour l'organisation de celui-ci sont facturées aux fournisseurs par les organisateurs. *In fine*, le contrat de fourniture d'énergie est quant à lui conclu entre le fournisseur et les clients inscrits; les initiateurs et les organisateurs n'interviennent donc pas dans cette relation commerciale.

Dans le cadre des achats groupés, les fournisseurs doivent développer des produits spécifiques. Dans la plupart des cas, la CREG et la VREG constatent, selon les données dont elles disposent, qu'il s'agit souvent de variantes de produits existants dont le nom a été adapté et auxquelles s'applique un abonnement à tarif réduit assortis dans certains cas d'une réduction forfaitaire supplémentaire qui peut être liée à des conditions spécifiques¹.

4. Avantages procurés par les achats groupés d'énergie

Dans son étude de 2014, la CREG relevait que les prix proposés par un fournisseur via des achats groupés étaient très compétitifs mais que le consommateur pouvait, à condition de participer activement au marché énergétique, obtenir un prix similaire, voire plus avantageux, auprès du même fournisseur. Le régulateur a également constaté que pour les achats groupés organisés en 2011, 2012 et début 2013 ce sont systématiquement les nouveaux fournisseurs qui ont remporté les appels d'offres organisés dans le cadre d'achats groupés. Ces petits opérateurs voyaient ces achats groupés comme une aubaine pour acquérir rapidement des parts de marchés. Néanmoins, on constate pour la première fois en 2018 une baisse du nombre de ces acteurs; cela résulte de la vague de consolidation du marché amorcée en

¹ CREG, "Étude relative aux achats groupés sur le marché de détail de l'électricité et du gaz naturel", 18 octobre 2018, pp. 11-12.

consolidatiegolf op de markt.² Bovendien zijn de via de groepsaankopen voorgestelde prijzen niet meer zo concurrentieel als voorheen; die groepsaankopen hebben een evolutie doorgemaakt en zijn thans louter een bijkomend kanaal voor de levering van energie.

5. Vaststellingen betreffende de groepsaankopen

Algemeen genomen kan met betrekking tot de markt van de groepsaankopen het volgende worden vastgesteld:

De in het kader van een groepsaankoop aangeboden producten hoeven niet *per se* de goedkoopste te zijn uit het commercieel productaanbod van de leveranciers. De heel concurrentiële prijzen hangen vaak samen met contracten met een looptijd van één jaar; na het eerste jaar stuurt de leverancier de consument een aanbod tot verlenging; aangezien de consument ervan overtuigd is een concurrentiële prijs te krijgen, gaat hij vaak zonder verder onderzoek in op dat – vaak duurdere – verlengingsaanbod, waardoor hij de aanvankelijk gerealiseerde besparing weer kwijtraakt.

Op het einde van het groepsaankooptraject ontvangen de ingeschreven consumenten een individueel bericht waarin de gekozen leverancier en de via de groepsaankoop mogelijk gemaakte besparingen worden bekendgemaakt. De potentiële besparing voor de consument wordt echter vaak fout ingeschat en beantwoordt niet aan de werkelijkheid, aangezien de consument wordt gevraagd om zijn huidige leverancier mee te delen, maar nooit om zijn leveringscontract te vermelden. Zo kan de via de groepsaankoop gekozen leverancier het besparingspotentieel berekenen door zijn prijs – waarover in de aankoopgroep werd onderhandeld – te vergelijken met het duurste product of met de gemiddelde prijs van de producten van de leverancier die de klant bevoorraadt. Een dergelijke ambigue of bedrieglijke voorstelling van zaken kan de consument op het verkeerde been zetten. Tot besluit kan worden gesteld dat de organisatoren van groepsaankopen een niet te onderschatten impact hebben op de kleinhandelsmarkt van elektriciteit en aardgas. Ze kunnen bepaalde voorwaarden en specificaties aan de energieleveranciers opleggen en bepalen hoe de abonnementskosten moeten worden aangerekend; tevens hebben ze een invloed op het percentage leverancierswissels (*switchpercentage*).

² CREG, "Jaarlijkse monitoring van de prijzen op de elektriciteits- en aardgasmarkt voor gezinnen en kleine professionele gebruikers", 15 november 2018.

2016². De plus, les prix proposés via les achats groupés ne sont plus aussi compétitifs qu'auparavant et ces achats groupés ont évolué aujourd'hui vers un simple canal supplémentaire de fourniture d'énergie.

5. Constats concernant les achats groupés

Dans l'ensemble, concernant le marché des achats groupés, on établit les constats suivants:

Il n'est pas toujours obligatoire que les produits proposés dans le cadre de l'achat groupé soient les moins chers de l'offre commerciale de produits des fournisseurs. Les prix très compétitifs sont souvent liés à des contrats d'une durée d'un an; à l'issue de cette première année, le fournisseur transmet une proposition de prolongation au consommateur; ce dernier, convaincu d'avoir un prix compétitif, adhère souvent sans autre examen à cette prolongation, souvent plus chère, ce qui lui fait perdre les économies réalisées dans un premier temps.

À la fin du processus d'achat groupé, les consommateurs inscrits reçoivent un message individuel qui les informe du fournisseur retenu et des économies potentielles réalisées via l'achat groupé. Néanmoins, étant donné qu'il est demandé aux consommateurs de renseigner leur fournisseur actuel mais à aucun moment d'identifier le contrat de fourniture, les économies potentielles pour les consommateurs font souvent l'objet d'erreurs d'approximation et ne correspondent pas à la réalité. Le fournisseur retenu via l'achat groupé peut ainsi calculer le potentiel d'économie en comparant son prix, négocié dans le groupement d'achat, avec le produit le plus cher ou la moyenne des prix des produits du fournisseur qui approvisionne le client. Ces présentations ambiguës ou trompeuses sont de nature à induire le consommateur en erreur. En conclusion, l'impact des organisateurs d'achats groupés sur le marché de détail de l'électricité et du gaz naturel est assez significatif. Ils peuvent imposer certaines conditions et spécifications aux fournisseurs d'énergie, fixer la manière dont les coûts d'abonnement doivent être calculés et ont une influence sur le pourcentage de changement de fournisseur (taux de *switch*).

² CREG, "Monitoring annuel des prix du marché de l'électricité et du gaz naturel pour les ménages et les petits consommateurs professionnels", 15 novembre 2018.

6. Doel van het wetsvoorstel

Krachtens de elektriciteits- en gaswetten³ mag de CREG alleen informatie vragen aan en uitsluitend controle uitoefenen op die bedrijven die rechtstreeks gas en elektriciteit aankopen en doorverkopen. Die controlebevoegdheid geldt dus niet ten aanzien van de organisatoren van groepsaankopen die optreden als tussenpersonen, die gas en elektriciteit noch rechtstreeks aankopen noch rechtstreeks verkopen. De CREG wijst er in haar studie op dat sommige organisatoren van groepsaankopen overigens hebben geweigerd de door haar gevraagde informatie te verstrekken. Dit wetsvoorstel strekt er derhalve toe die anomalie recht te zetten door de bevoegdheid van de CREG inzake het opvragen van informatie uit te breiden tot de organisatoren van groepsaankopen. De CREG zou aldus kunnen kennisnemen van de gedetailleerde berekeningswijzen van die actoren, de voor die groepsaankopen aangeboden prijzen kunnen vergelijken en de resultaten van haar analyses kunnen publiceren. Zodoende zouden die duizenden consumenten over volledige en objectieve informatie kunnen beschikken.

6. Objet de la proposition de loi

Néanmoins, les lois gaz et électricité³ ne donnent à la CREG que le pouvoir de demander des informations et de contrôler uniquement les entreprises achetant directement et revendant du gaz et de l'électricité, ce qui exclut les organisateurs d'achat groupé qui sont des intermédiaires n'achetant ni ne vendant directement du gaz et de l'électricité. Dans son étude, la CREG signale que certains de ces organisateurs d'achats groupés ont d'ailleurs refusé de lui transmettre les informations demandées. La présente proposition de loi entend donc rectifier cette anomalie en étendant la compétence de la CREG en matière de demande d'informations aux organisateurs d'achats groupés. Cette dernière pourra ainsi, entre autres, prendre connaissance des méthodes de calcul détaillées de ces acteurs, comparer les prix offerts par ces achats groupés et publier les résultats de ses analyses, permettant ainsi à ces milliers de consommateurs de disposer d'une information complète et objective.

Michel de LAMOTTE (cdH)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Benoît LUTGEN (cdH)

³ De wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

³ Loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Artikel 2

In artikel 1 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, het laatst gewijzigd bij de wet van 31 juli 2017, wordt een 5^oter ingevoegd, luidende:

“5^oter. “tussenpersoon”: elke andere natuurlijke of rechtspersoon dan een producent of een distributienetbeheerder die gas koopt met het oog op de doorverkoop ervan, of elke natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken is bij het analyseren van contracten, bij het uitvoeren van prijsvergelijkingen waarbij al dan niet van contract kan worden veranderd, bij het samenbrengen van leveranciers en eindafnemers, bij het organiseren van groepsaankopen, bij het toewijzen van energieleveringen aan leveranciers en/of bij het sluiten van energiecontracten voor eindafnemers;”.

Artikel 3

In artikel 15/16 van dezelfde wet, het laatst gewijzigd bij de wet van 8 mei 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in § 1:

a) worden de woorden “de aardgasondernemingen die op de Belgische markt actief zijn, iedere verbonden of geassocieerde onderneming evenals van elke onderneming” vervangen door de woorden “de aardgasondernemingen die op de Belgische markt actief zijn en de tussenpersonen, alsook iedere verbonden of geassocieerde onderneming en elke onderneming”;

b) worden de woorden “en van de tussenpersonen” ingevoegd tussen de woorden “van de aardgasbedrijven” en de woorden “, met inbegrip van de afzonderlijke rekeningen”;

2° in § 1bis, 1°, worden de woorden “en de tussenpersonen” ingevoegd tussen de woorden “vanwege de aardgasbedrijven” en de woorden “elke inlichting verkrijgen”.

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

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

Art. 2

À l'article 1^{er} de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, modifié en dernier lieu par la loi du 31 juillet 2017, il est inséré un 5^oter, rédigé comme suit:

“5^oter. “intermédiaire”: toute personne physique ou morale, autre qu'un producteur ou un gestionnaire de réseau de distribution, qui achète du gaz en vue de la revente ou toute personne physique ou morale directement ou indirectement impliquée dans l'analyse de contrats, dans l'exécution de comparaisons de prix avec possibilité ou non de changer de contrat, dans la mise en contact de fournisseurs et d'utilisateurs finals, dans l'organisation d'achats groupés, dans l'attribution de fournitures d'énergie à des fournisseurs et/ou dans la conclusion de contrats énergétiques pour des utilisateurs finals;”.

Art. 3

À l'article 15/16 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 8 mai 2014, sont apportées les modifications suivantes:

1° au paragraphe 1^{er}:

a) les mots “et les intermédiaires” sont insérés entre les mots “sur le marché belge et” et les mots “, toute entreprise”;

b) les mots “et des intermédiaires” sont insérés entre les mots “des entreprises de gaz naturel” et les mots “, en ce compris les comptes séparés”;

2° au paragraphe 1^{er}bis, 1°, les mots “et des intermédiaires” sont insérés entre les mots “de gaz naturel et” et les mots “tout renseignement”.

Artikel 4

In artikel 2 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, het laatst gewijzigd bij de wet van 30 juli 2018, wordt het bepaalde onder 15° aangevuld met de volgende woorden:

“of elke natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken is bij het analyseren van contracten, bij het uitvoeren van prijsvergelijkingen waarbij al dan niet van contract kan worden veranderd, bij het samenbrengen van leveranciers en eindafnemers, bij het organiseren van groepsaankopen, bij het toewijzen van energieleveringen aan leveranciers en/of bij het sluiten van energiecontracten voor eindafnemers”.

10 januari 2019

Art. 4

À l'article 2 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, modifié en dernier lieu par la loi du 30 juillet 2018, le 15° est complété par les mots suivants:

“ou toute personne physique ou morale directement ou indirectement impliquée dans l'analyse de contrats, dans l'exécution de comparaisons de prix avec possibilité ou non de changer de contrat, dans la mise en contact de fournisseurs et d'utilisateurs finals, dans l'organisation d'achats groupés, dans l'attribution de fournitures d'énergie à des fournisseurs et/ou dans la conclusion de contrats énergétiques pour des utilisateurs finals.”

10 janvier 2019

Michel de LAMOTTE (cdH)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Benoît LUTGEN (cdH)