AVIS 25.020 du 5 décembre 2025 aux ministres fédéraux de l'Énergie et de la protection des consommateurs concernant l'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 conduites. Ce projet de loi vise à mieux protéger le pouvoir d'achat des consommateurs finaux d'électricité et de gaz naturel.

Le Service fédéral de Médiation pour l'Énergie salue en tout état de cause les objectifs du projet, à savoir

1° précisions et extensions de l'information précontractuelle ;
2° obligation d'information en matière de reconduction tacite ;
3° l'application au prorata de la rémunération fixe ;
4° l'obligation d'inclure sur chaque facture d'acompte, facture de décompte, renouvellement de contrat et communication contractuelle destinée aux consommateurs résidentiels un lien internet et un code QR qui renvoie immédiatement le consommateur vers la grille tarifaire du contrat en cours.
5° interdiction des remises conditionnelles intégrées dans les résultats des simulations annuelles et des comparaisons de prix, ainsi que des prix de livraison successifs dans le cadre d'un même contrat ;
6° des mesures visant à rendre la structure des prix de fourniture plus uniforme, plus transparente et plus lisible ;
7° un contrôle des mesures visées au point 6° par la CREG ainsi qu'un suivi annuel de leurs effets, s'appuyant sur une base de données des prix.

Ces objectifs et les dispositions concernées sont conformes à la fois à l'accord de gouvernement fédéral et aux mémorandums du Service de Médiation pour l'Énergie, datés de décembre 2019 et de juillet 2024. Au cours des dernières années, à la demande du Parlement fédéral, le Service de Médiation a également formulé plusieurs avis politiques sur la protection des consommateurs finaux d'électricité et de gaz naturel.

Nous pensons en particulier aux passages suivants de l'accord de gouvernement et des avis politiques du Service de médiation.

- *« Le gouvernement examine comment améliorer la transparence des différents produits sur le marché de l'énergie. »*
  - ⇨ Mémorandum de décembre 2019 **:** « Simplifier le prix de l'énergie des fournisseurs d'énergie en passant à des prix liés au volume (eurocent/kWh) ».
  - ⇨ Mémorandum de juillet 2024 : Avis politique 3 : « Le Service de Médiation plaide en faveur d'un contrôle et d'une approbation par le régulateur fédéral de l'énergie CREG des frais supplémentaires ou forfaits facturés par les fournisseurs. Cela permettrait de renforcer la confiance dans le marché de l'énergie, tant pour les consommateurs finaux que pour les fournisseurs d'énergie. »

- *« Les factures d'énergie doivent devenir plus transparentes et plus facilement comparables entre elles, tout comme les fiches tarifaires. À cette fin, un cadre doit être imposé et suivi par la CREG. »*
  ⇨ Avis de janvier 2018 : « 3. Facture simple et uniforme » (p. 12)

- *« Pour les nouveaux contrats fixes, nous introduisons une indemnité de rupture proportionnelle pendant une période de deux ans et nous évaluons à la fin de cette période si cela a eu un effet à la baisse sur le prix. À l'issue de cette période, nous prévoyons un mécanisme de filet de sécurité pour les consommateurs concernés. Nous prendrons ensuite une décision définitive. »*
  ⇨ Mémorandum juillet 2024 : Avis politique 2 : « Outre la réintroduction d'un mécanisme de filet de sécurité pour les contrats d'énergie variables, le Service de Médiation plaide également en faveur d'une réglementation supplémentaire de filet de sécurité pour les nouveaux contrats à tarif fixe et les primes de risque correspondantes mises sur le marché. »

En ce qui concerne ce dernier point 3 relatif **aux indemnités fixes (de rupture)**, nous constatons qu'une réglementation est également élaborée pour les contrats à prix fixe, qui permet de facturer des indemnités fixes, mais uniquement **au prorata du nombre de jours du contrat de fourniture jusqu'à sa résiliation**. En outre, les indemnités fixes sont proportionnées et proportionnelles aux frais administratifs liés au contrat de fourniture d'électricité concerné. La charge de la preuve de la proportionnalité incombe au fournisseur et l'admissibilité des indemnités fixes est contrôlée par la CREG. Cela est conforme aux directives européennes qui prévoient que, pour facturer des frais de changement ou de résiliation, le fournisseur doit démontrer la perte économique subie, un contrôle réglementaire étant également prévu.

Cette disposition apportera un avantage financier à de nombreux consommateurs finaux, car certains fournisseurs facturent des indemnités fixes pouvant atteindre plus de 100 euros par an et par produit énergétique (électricité et gaz naturel), pour une année contractuelle commencée, soit 365 jours, même si les clients n'ont été clients que pendant quelques semaines, quelques mois ou même un seul jour.

Il est ainsi confirmé que les consommateurs finaux considèrent à juste titre ces frais fixes pour les contrats, lorsqu'ils sont facturés par année contractuelle commencée, comme une indemnité de rupture déguisée. Cela permettrait également de trouver une solution aux plaintes reçues à ce sujet par le Service de Médiation et à l'incertitude juridique actuelle décrite ci-dessous.

Cette réglementation s'appliquerait également aux contrats d'énergie à prix variable, pour lesquels, depuis le 1er juillet 2022, un fournisseur peut encore facturer la indemnité fixe convenue :

- forfaitairement, pour une période de six mois, si le client résilie le contrat dans les six mois suivant le début de la fourniture ;
- au prorata du nombre de jours de fourniture, si le client résilie le contrat après six mois à compter du début de la fourniture.

Cette nouvelle disposition apporte une clarification (juridique) sur les indemnités fixes pour les contrats d'énergie à prix fixe et variable, la facturation étant donc limitée au prorata du nombre de jours du contrat de fourniture jusqu'à la résiliation du contrat, le fournisseur devant également

justifier le montant de l'indemnité fixe auprès du régulateur fédéral de l'énergie CREG, qui contrôlera ces indemnités fixes. Cette clarté juridique et ces restrictions entraîneront une forte diminution du nombre de plaintes à ce sujet et apporteront une réponse définitive quant au caractère (juridiquement) indésirable de ces indemnités lorsqu'elles sont facturées (à tort, selon le Service de médiation) par année contractuelle entamée. Le contrôle supplémentaire exercé par la CREG aura également un effet modérateur sur les prix de l'énergie des contrats à prix fixe et variable, car la CREG aura la possibilité d'évaluer l' , de suivre les composantes du prix fixe (prime de risque et indemnité fixe) et du prix variable (indemnités fixes, marge commerciale et majoration) et d'évaluer les risques d'effets perturbateurs sur le marché, l'impact sur les conditions de transparence et de concurrence et la contribution à la protection des consommateurs.

En matière **d'information précontractuelle,** ce projet préliminaire offre également la possibilité d'établir des tarifs uniformes qui doivent être lisibles, compréhensibles et comparables. Le Service de Médiation plaide en même temps (comme le prévoit désormais le projet préliminaire) en faveur de tarifs distincts pour les prix d'achat et d'injection. La combinaison des deux prix sur un même tarif prête en effet à confusion si l'achat et l'injection ont des prix différents (fixes ou variables). En outre, cela pourrait inciter plusieurs fournisseurs à mettre sur le marché différents contrats de prélèvement et d'injection qui ne doivent pas nécessairement être conclus auprès du même fournisseur. Cela devrait entraîner une augmentation de l'offre et de la concurrence pour les contrats d'injection.

Il est également souhaitable, en matière **d'obligation d'information,** que :

- le consommateur final soit informé lorsque le contrat d'énergie à durée déterminée est tacitement prolongé aux mêmes conditions contractuelles (prix). À l'occasion de cette communication deux mois avant la date d'expiration du contrat d'énergie, il appartient donc au consommateur final domestique ou à la PME de procéder au moins à une comparaison des prix et, si nécessaire, de changer gratuitement de produit ou de fournisseur. Tant en cas de prolongation des contrats d'énergie aux mêmes conditions (de prix) qu'en cas de renouvellement à d'autres conditions (de prix), un client énergie a tout intérêt à comparer son produit avec d'autres produits du même fournisseur ou d'un autre fournisseur. Une répétition de la campagne du gouvernement fédéral intitulée « Osez comparer » en collaboration avec les services publics fédéraux, régionaux et locaux semble donc à nouveau souhaitable ;
- les consommateurs finaux reçoivent également une estimation du prix annuel de l'énergie lors du renouvellement d'un contrat d'énergie à durée déterminée. C'est actuellement le cas lorsque les consommateurs finaux reçoivent une offre pour un nouveau contrat d'énergie. Toutefois, lors du renouvellement des contrats d'énergie (en particulier à prix variable), les consommateurs finaux naviguent à l'aveuglette lorsqu'ils reçoivent uniquement une nouvelle proposition tarifaire (variable) avec une autre rémunération fixe, une autre marge ou un autre coefficient multiplicateur, un autre paramètre d'indexation ou une autre marge, sans recevoir également une estimation du prix annuel qu'ils doivent alors pouvoir comparer avec les offres du même fournisseur ou d'un autre fournisseur ;
- les remises ou primes ne peuvent plus apparaître dans les indications de prix annuelles ou dans les comparateurs de prix, afin que le consommateur final ait la possibilité de faire des choix éclairés sur la base du prix de l'énergie proposé, même si l'offre n'est pas (conditionnellement) liée à une remise (de bienvenue) ou à une prime. Depuis des années, de nombreuses plaintes concernent la transparence des prix des réductions ou

promotions proposées qui, selon le fournisseur, ne peuvent être accordées parce que certaines conditions (en petits caractères) du contrat ne sont pas respectées ;

- lors de la résiliation d'un contrat d'énergie, le fournisseur d'énergie doit fournir au consommateur résidentiel des informations sur les services ou produits groupés. En effet, il n'est pas toujours évident pour un consommateur résidentiel de savoir quels produits ou services continueront d'être fournis lorsqu'il résilie son contrat d'énergie. Il arrive régulièrement qu'un client, lors de la résiliation de son contrat, ne soit plus au courant des services et produits groupés, de sorte qu'il ou elle, lors de la résiliation du contrat d'énergie, ne sait pas quoi faire au sujet des paiements continus et des modalités et délais de résiliation des produits et services groupés, pour lesquels il ou elle continue de payer mais dont il ou elle ne fait plus usage ;
- les fournisseurs d'énergie doivent apposer sur toutes les communications contractuelles avec le consommateur domestique un code QR et un lien web donnant directement accès à la grille tarifaire du contrat d'énergie en question, afin que le consommateur domestique puisse à tout moment comparer le contrat en cours avec l'offre actuelle. Si la communication propose également une nouvelle offre, le code QR correspondant doit également être mentionné. Compte tenu de la vulnérabilité numérique, estimée à 40 % de la population belge, il est recommandé de prévoir également un code d'identification dans toutes les communications contractuelles afin que le consommateur domestique puisse également contacter son fournisseur par téléphone à l'aide de ce code, qui, à son tour, enverra le résultat du scan Creg au client par voie électronique ou par courrier postal, sur simple demande de celui-ci.

Une protection accrue des consommateurs peut également être attendue de la disposition qui, pour les contrats à durée indéterminée, rend impossible toute modification de prix au détriment du consommateur pendant la durée (indéterminée) du contrat d'énergie. Le Service de Médiation a déjà souligné à plusieurs reprises le risque que présentent ces produits à durée indéterminée lorsque les fournisseurs les utilisent pour réviser (c'est-à-dire augmenter) leurs prix tous les trois mois, ou pour les commercialiser afin de contourner les dispositions régionales relatives à la protection du client en cas de défaut de paiement en mettant fin prématurément à ces contrats à durée indéterminée. Ces clauses dites « de fin de contrat » sont bien sûr plus difficiles à appliquer dans le cas de contrats prévoyant une durée déterminée pour la fourniture d'électricité ou de gaz naturel.

Enfin, le Service de Médiation se réjouit des dispositions relatives au traitement des questions ou des plaintes, qui reprennent les règles convenues dans l'accord des consommateurs et s'appliquent donc à tous les fournisseurs d'énergie, et pas seulement à ceux qui ont signé l'accord des consommateurs.

Malgré ces objectifs visant à accroître le pouvoir d'achat et la protection des consommateurs, le Service de Médiation continue d'insister sur un certain nombre d'autres mesures qui sont également prévues dans l'accord de gouvernement fédéral et qui ont déjà fait l'objet de propositions dans des avis politiques.

Accord de gouvernement : « *Le fournisseur qui a demandé à tort le changement de fournisseur (« mystery switch ») ne peut facturer l'utilisateur du réseau concerné et doit rembourser toutes les factures déjà payées par le consommateur final injustement repris.* »

⇨ Mémorandum de juillet 2024 : Avis politique 7 : « Le Service de Médiation plaide en faveur d'un retour à la situation antérieure à MIG6 avec la disposition suivante : « Le fournisseur qui a demandé à tort le changement de fournisseur ne peut facturer l'utilisateur du réseau concerné et doit rembourser toutes les factures déjà payées par le consommateur final injustement repris. En effet, ce fournisseur n'a pas conclu de contrat d'énergie avec le consommateur final concerné. »

Ajout important dans le mémorandum : « Le fournisseur initial ne peut pas non plus facturer les coûts ou la consommation d'énergie, car il n'a pas fourni le consommateur final concerné. »

Le Service de Médiation propose les dispositions suivantes à l'article 18 de la loi sur l'électricité et, par analogie, également dans la loi sur le gaz :

§ 2/2. Sur proposition du ministre et du ministre compétent pour la Protection des consommateurs, les dispositions contenues dans l'accord sectoriel « Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz » seront complétées avant le 1er juillet 2026, afin de régler, entre autres, les points suivants :
a) l'interdiction de facturer une période de consommation détournée par un fournisseur qui a pris le contrôle ou détourné un point d'accès de manière abusive, mais également par le fournisseur qui a été détourné ou dont le point d'accès a été pris de manière abusive ;
b) la réglementation d'une reprise d'énergie afin que les occupants/propriétaires sortants et entrants soient facturés sur leur consommation et leur période de fourniture, déterminées par un document probant de droit commun et, de préférence, par un document de reprise d'énergie complet et signé par les deux parties. L'absence de ce document ou d'une cosignature lors de la notification d'un déménagement ne peut en aucun cas être considérée comme un motif d'invalidité de la notification d'un transfert d'énergie.
Si les modifications à l'accord à la fin du délai fixé au premier alinéa n'ont pas été adoptées, le Roi fixe, par un arrêté pris après consultation du Conseil des ministres, les obligations imposées aux fournisseurs d'électricité en matière de protection des consommateurs.

La motivation est la suivante :

a) Mystery switch : proposition de revenir à la situation antérieure au MIG6 (nouveau système centralisé de gestion des données lancé fin novembre 2021), où les mystery switches n'étaient que très exceptionnels. Aujourd'hui, le Service de Médiation reçoit au moins une plainte par jour, car le fournisseur peut refacturer le point d'accès sans limite de temps alors qu'il n'a finalement pas effectué de livraison... Cette rétroactivité fait également que les régularisations par le fournisseur détourné peuvent prendre beaucoup de temps et que le client lésé se retrouve avec des factures élevées (voir page 92 du rapport annuel du Service de médiation).
b) À partir du MIG6, les reprises d'énergie (numériques) suite à un déménagement, un décès, un divorce... sont mal gérées, de sorte que l'on ne travaille plus qu'avec des périodes de consommation consécutives, , indépendamment de la personne effectivement responsable de la consommation pendant une période de fourniture et sans tenir suffisamment compte des données probantes telles qu'un document de transfert d'énergie, mais aussi un état des lieux, un procès-verbal d'expulsion, un contrat de location enregistré, etc. (voir pages 62 à 64 du même rapport annuel).

Accord de gouvernement : « *Nous portons à deux ans le délai de prescription pour les factures d'énergie. En ce qui concerne le délai maximal de facturation, une concertation préalable aura lieu avec les régions.* »

- ⇨ Avis 25.018 du 30 janvier 2025 sur le projet de loi modifiant le Code civil et la loi sur le gaz et l'électricité en ce qui concerne le délai de prescription des créances pour la fourniture d'eau, de gaz ou d'électricité et de communications électroniques (St. Parl., Chambre, DOC 56, 0475/001), dans lequel l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi offre en tout état de cause des possibilités juridiques pour l'introduction d' , d'un délai de prescription maximal de deux ans pour les créances relatives à la fourniture de gaz naturel ou d'électricité.

- ⇨ Mémorandum de juillet 2024 : Avis politique 12 : « Outre une solution aux problèmes internes du gestionnaire de réseau de distribution, qu'ils soient ou non liés à ATRIAS, le Service de Médiation demande également une réglementation concernant la facturation tardive due à des problèmes internes chez le fournisseur.

Dans son avis politique 24.016 du 31 janvier 2024 sur le projet de loi modifiant diverses dispositions relatives à la facture d'énergie, le Service de Médiation plaide en faveur d'un délai de facturation rétroactive de 12 mois maximum à compter de la réception par le fournisseur des données du compteur ou de leur rectification. Dans ce cas, le fournisseur dispose donc d'un délai maximal de 12 mois pour établir une facture au détriment du consommateur ou de la PME. Si la facture (rectificative) est établie plus de 12 mois après la réception des données (rectifiées) du compteur, elle ne peut plus être perçue ou recouvrée, sauf si l'établissement de cette facture (rectificative) tardive entraîne un avantage financier ou un crédit pour le consommateur ou la PME.

Enfin, dans son avis politique 24.015 du 15 janvier 2024, le Service de Médiation a déjà plaidé en faveur d'une protection identique à celle dont bénéficient les consommateurs résidentiels pour les PME dans le domaine de l'énergie.

Dans le cadre de cet avant-projet de loi, nous constatons qu'un certain nombre de dispositions sont introduites qui ne s'appliquent qu'aux consommateurs résidentiels et non aux PME, telles que :

- la réglementation relative à la facturation de la redevance fixe dans le cas où le client a exercé son droit de résilier le contrat de fourniture à tout moment. Il est intéressant de noter que le droit de résilier le contrat à tout moment s'applique aux PME, mais pas la règle connexe relative à la facturation de la redevance fixe au prorata du nombre de jours du contrat de fourniture jusqu'à sa résiliation ;
- les informations précontractuelles que le fournisseur d'énergie doit fournir au client (potentiel) avant que ce dernier ne soit lié par le contrat. Étant donné qu'il s'agit d'informations jugées essentielles pour le client, il nous semble justifié d'imposer également la fourniture de ces informations aux entreprises qui sont plutôt de petits consommateurs ;
- des barèmes tarifaires uniformes pour l'achat et l'injection ne sont prévus que pour les consommateurs résidentiels, alors que les PME ont également besoin d'informations tarifaires lisibles et comparables ;
- l'interdiction d'appliquer des modifications de prix dans les contrats d'énergie à durée indéterminée devrait également s'appliquer aux PME ;

- pourquoi ne pas interdire les remises et primes conditionnelles dans les indications de prix et les comparateurs de prix lorsqu'une PME reçoit une offre d'un fournisseur ou effectue une recherche sur un comparateur de prix ?
- le droit des consommateurs résidentiels de résilier le contrat de fourniture d'énergie dans un délai de 14 jours à compter de la date de conclusion du contrat. Le droit de rétractation vise à remédier aux achats impulsifs, en particulier lorsque le client a donné son accord trop rapidement et surtout en l'absence d'informations suffisantes. Compte tenu de la complexité du marché de l'énergie et des contrats de fourniture d'énergie, nous ne voyons ici non plus aucune raison de ne pas étendre ce droit de rétractation aux PME.