



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 161/2026 van 22 juli 2026

Betreft: advies met betrekking tot *een wetsvoorstel betreffende de invoering van een bedenktijd voor buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten en per telefoon gesloten overeenkomsten strekkende tot de levering van elektriciteit en/of gas* (ADV-2026-00029)

Vertaling

Trefwoorden: overeenkomsten buiten de verkoopruimten - benadering - huis-aan-huis - energieovereenkomst - noodzaak en evenredigheid

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Peter de Roover, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 22 mei 2026;

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), brengt op 22 juli 2026 het volgende advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. Op 22 mei 2026 vraagt de aanvrager de Autoriteit het advies betreffende een wetsvoorstel betreffende de invoering van een bedenkttermijn voor buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten en per telefoon gesloten overeenkomsten strekkende tot de levering van elektriciteit en/of gas (het "**voorstel**")
2. Het voorstel heeft tot doel de consumentenbescherming te verbeteren in het kader van het sluiten van overeenkomsten buiten verkooppunten of per telefoon met betrekking tot de levering van energie. Het voorstel voorziet met name in de tenuitvoerlegging van de volgende maatregelen.
 - De energieleverancier mag alleen een vrijblijvende offerte aanbieden (die op een duurzame drager¹ aan de consument moet worden verstrekt), en deze offerte kan door de consument pas worden bevestigd na afloop van een bedenktijd van ten minste drie dagen.²
 - De energieleverancier moet de consument een lijst met informatie verstrekken (zodat deze een weloverwogen keuze kan maken) en een document (waarvan de inhoud in de bijlage bij het voorstel is opgenomen) waarmee de consument kan aangeven dat hij gedurende een periode van één jaar niet door de leverancier via huis-aan-huisverkoop benaderd wil worden.
3. De Autoriteit merkt op dat deze maatregelen reeds zijn voorzien in het koninklijk besluit van 12 november 2023 betreffende ongevraagde bezoeken door een onderneming bij de consument thuis, strekkende tot de levering van elektriciteit en/of gas met toepassing van artikel VI.66, § 2, eerste lid, van het Wetboek van economisch recht (het "**koninklijk besluit van 12 november 2023**"), waarvan het voorstel de intrekking beoogt, met dit verschil dat dit koninklijk besluit van 12 november 2023 alleen betrekking heeft op ongevraagde bezoeken bij de consument thuis (en dus niet op alle buiten verkooppunten gesloten overeenkomsten en per telefoon gesloten overeenkomsten, zoals het geval is bij sommige bepalingen van het voorstel).

¹ Het betreft een duurzame gegevensdrager in de zin van artikel I.1, 15°, van het Wetboek van economisch recht ("*elk instrument waarmee een natuurlijke of rechtspersoon informatie kan opslaan die persoonlijk aan hem is gericht, op een wijze die hem in staat stelt deze informatie in de toekomst gemakkelijk te raadplegen gedurende een periode die passend is voor de doeleinden waarvoor de informatie is bestemd, en die de identieke reproductie van de opgeslagen informatie mogelijk maakt. Een duurzame drager kan, mits deze functies behouden blijven, bestaan uit papier of, in de digitale omgeving, een door de ontvanger ontvangen e-mail of een elektronisch document dat is opgeslagen op een opslagapparaat of is bijgevoegd bij een door de ontvanger ontvangen e-mail*").

² Deze maatregel is vastgelegd in artikel 3 van het voorstel, waarop de adviesaanvraag geen betrekking heeft. Verder merkt de Autoriteit op dat de verwerking van persoonsgegevens door energieleveranciers met het oog op het instellen van een bedenktijd (bijvoorbeeld het registreren van de datum van het verzoek, contactgegevens, de keuze van de consument) niet het voorwerp hoeven te zijn van een formele wettelijke omkadering (aangezien het om facultatieve verwerkingen gaat – energieleveranciers zijn niet verplicht om consumenten te benaderen – die noch voortvloeien uit een wettelijke verplichting, noch uit de uitoefening van een taak van algemeen belang). Niettemin zullen leveranciers uiteraard verplicht zijn om de AVG na te leven.

4. De adviesaanvraag heeft betrekking op de artikelen 4, 5 en 6 van het voorstel, waarin de maatregelen inzake consumentenvoorlichting worden geregeld, evenals de procedure waarmee de consument kan aangeven dat hij niet door de leverancier via huis-aan-huisverkoop benaderd wil worden.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

a. Noodzaak en evenredigheid van de procedure voor de kennisgeving (en het beheer) van weigeren van toekomstige benaderingen

5. Zoals hierboven vermeld, voorziet het voorstel in een verplichting voor de energieleverancier om een document te verstrekken (waarvan de inhoud als bijlage bij het voorstel is opgenomen) waarmee de consument kan aangeven dat hij gedurende een periode van één jaar niet via huis-aan-huisverkoop benaderd wil worden (de "**procedure voor het weigeren van toekomstige benaderingen**"). Artikel 6, § 2, tweede lid, van het voorstel vult deze procedure aan door te bepalen dat de energieleverancier "*via een voldoende beveiligde verbinding*" voor "*alle natuurlijke en rechtspersonen die namens hem optreden met het oog op het sluiten van een overeenkomst voor de levering van energie*" een lijst ter beschikking moet stellen met de persoonsgegevens (naam, voornaam, adres) van de personen die hebben aangegeven niet benaderd te willen worden. Aanvullend bepaalt artikel 6, § 2, derde en vierde lid het volgende:

"Die persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt met het oog op het respecteren van de wensen van de consumenten en worden na een termijn van één jaar vanaf de registratiedatum definitief verwijderd.

Alle nodige maatregelen worden genomen om de persoonsgegevens op de lijst van personen die niet willen worden benaderd, te beschermen tegen diefstal, misbruik of elke inbreuk op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG."

6. Indien de Autoriteit van oordeel is dat het door de aanvrager nagestreefde doel, namelijk de bescherming van de consument, een gerechtvaardigd, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde is (zoals vereist in artikel 5.1.b) van de AVG), stelt de Autoriteit zich vragen bij de noodzaak en de evenredigheid van de procedure voor het weigeren van toekomstige benaderingen, gezien de risico's die zij met zich mee kan brengen voor de bescherming van de persoonsgegevens van consumenten. De maatregel, zoals die momenteel in het voorstel is uitgewerkt, heeft namelijk tot

gevolg dat de hoeveelheid persoonsgegevens en het aantal betrokkenen dat deze gegevens moet verwerken, toenemen, zonder dat de voorgestelde waarborgen (de bepalingen waarvan de inhoud is opgenomen in artikel 6, § 2, tweede, derde en vierde lid (zoals in de vorige paragraaf vermeld en waarvan de controle moeilijk uit te voeren is) zekerheid bieden over de veiligheid van deze gegevens.

7. In haar advies [96/2021 van 14 juni 2021](#), heeft de Autoriteit duidelijk herinnerd aan de contouren van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid met de volgende bewoordingen:

*"[...] de verwerking van persoonsgegevens wordt **noodzakelijk geacht** indien dit **de minst indringende maatregel is om het nagestreefde doel** (van algemeen belang) te bereiken. Het is daarom noodzakelijk:*

- ***Ten eerste, dat de gegevensverwerking het daadwerkelijk mogelijk maakt het nagestreefde doel te bereiken.** Derhalve moet op basis van feitelijke en objectieve elementen worden aangetoond dat de verwerking van persoonsgegevens doeltreffend is om het nagestreefde doel te bereiken;*
- ***Ten tweede, dat deze verwerking van persoonsgegevens de minst indringende maatregel vormt met betrekking tot het recht op de bescherming van het privéleven.** Dit betekent dat indien het mogelijk is het beoogde doel te bereiken door middel van een maatregel die minder indringend is voor het recht op de eerbiediging van het privéleven of het recht op de bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet mag plaatsvinden. Daartoe moeten de redenen waarom andere, minder indringende maatregelen niet volstaan om het beoogde doel te bereiken, uitvoerig worden uiteengezet en met feitelijk en objectief bewijsmateriaal worden gestaafd.*

*Indien de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens is aangetoond, **moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in enge zin) met het nagestreefde doel**, d.w.z. dat moet worden aangetoond dat er een **goed evenwicht bestaat tussen de verschillende in het geding zijnde belangen, rechten en vrijheden van de betrokkenen**. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op de eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens en het doel dat met deze verwerking wordt nagestreefd - en daadwerkelijk wordt bereikt. De voordelen van de gegevensverwerking in kwestie moeten dus groter zijn*

dan de nadelen voor de betrokkenen. Ook hier moet kunnen worden aangetoond dat deze analyse wel degelijk is uitgevoerd voordat de verwerking heeft plaatsgevonden.”³

8. Wat de noodzaak betreft, is de Autoriteit van oordeel dat de procedure voor het weigeren van toekomstige benaderingen niet de beste bescherming biedt voor de persoonsgegevens van consumenten. Het zou bijvoorbeeld meer bescherming bieden om gebruik te maken van een gecentraliseerd systeem dat voor alle leveranciers toegankelijk is, vergelijkbaar met wat er op het vlak van telemarketing bestaat (de lijst “Bel me niet meer”⁴). Concreet zou de wetgever een bestaande neutrale instantie, of zelfs een afdeling van de FOD Economie, kunnen belasten met het centraliseren van de weigeringen van consumenten om via huis-aan-huisverkoop door energieleveranciers te worden benaderd. Deze instantie zou de energiebedrijven de adressen verstrekken van consumenten die een melding hebben gedaan dat ze niet via huis-aan-huisverkoop benaderd willen worden, zodat zij hun wens kunnen respecteren. Een dergelijke oplossing zou niet alleen de persoonsgegevens van consumenten beter beschermen (hierdoor zou de toename van verwerkingen van persoonsgegevens worden beperkt en zouden aanvullende waarborgen kunnen worden ingevoerd, zoals de tussenkomst van de functionaris voor gegevensbescherming van de aangewezen instantie), maar ook praktischer zijn voor consumenten, die hun wens om niet via huis-aan-huisverkoop te worden benaderd slechts bij één instantie zouden hoeven aan te geven (en niet bij elke aanbieder afzonderlijk).
9. Wat de evenredigheid betreft, is de Autoriteit van oordeel dat het voorstel onvoldoende informatie bevat om te kunnen nagaan of er een billijk evenwicht bestaat tussen de betrokken belangen. Uit de toelichting bij het voorstel kan namelijk niet worden afgeleid hoe groot het probleem is dat met het voorstel moet worden opgelost. De Autoriteit is van oordeel dat **het dus aan de aanvrager is om de toelichtingen aan te vullen met informatie over dit punt**. De Autoriteit merkt in dit verband op dat artikel 6 van het koninklijk besluit van 12 november 2023 voorziet in een verplichting voor de FOD Economie om een evaluatie van de uitvoering van de bepalingen van dit besluit voor te leggen aan de ministers die bevoegd zijn voor Economie, Consumentenbescherming en Energie, waarbij deze evaluatie met name het aantal meldingen moet vermelden dat aan de FOD Economie is doorgegeven. De evaluatie zou als basis kunnen dienen om het evenredige karakter van de procedure voor het weigeren van toekomstige benaderingen verder uit te werken. Mocht uit deze aanvullende informatie blijken dat deze procedure niet evenredig was, dan zou de aanvrager moeten afzien van de uitvoering van deze procedure.

³ Kenniscentrum, advies 96/21 van 14 juni 2021 met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 21 juni 2012 betreffende de promotie van de gezondheid bij de sportbeoefening, het dopingverbod en de preventie ervan (CO-A-2021-081).

⁴ Zie artikel VI. 114 van het Wetboek van economisch recht en de uitvoeringsbesluiten.

b. Informatie van de consument

10. Artikel 4 van het voorstel voorziet in een verplichting voor de energieleverancier om de consument, op het moment van het bezoek bij hem thuis, bepaalde informatie op een duurzame drager te verstrekken. De Autoriteit is van oordeel dat het verstandig zou zijn **deze bepaling aan te vullen, zodat de energieverstrekker verplicht wordt ook zijn privacybeleid/beleid inzake de verwerking van persoonsgegevens te verstrekken.** Deze maatregel zou de transparantie vergroten op het gebied van de verwerking van persoonsgegevens van consumenten door energieleveranciers.

c. Wetgevingsaanbeveling

11. De maatregelen waarop de opmerkingen in de voorgaande paragrafen betrekking hebben, zijn reeds ten uitvoer gelegd door de artikelen 3 tot en met 5 van het koninklijk besluit van 12 november 2023. **De Autoriteit is dan ook van oordeel dat, indien het wetsvoorstel niet wordt aangenomen⁵, het aan de wetgever is om deze bepalingen aan te passen teneinde rekening te houden met de voornoemde opmerkingen.**

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit van oordeel dat de volgende aanpassingen in het wetsvoorstel moeten worden aangebracht:

- de artikelen 4 tot en met 6 wijzigen om daarin een procedure op te nemen voor het weigeren van toekomstige benaderingen die de persoonsgegevens van consumenten beter beschermt en de evenredigheid daarvan in de toelichting bij het voorstel te onderbouwen; (§§ 5 tot en met 9) en
- artikel 4 wijzigen om daarin te verduidelijken dat de energieleverancier ook een kopie van zijn privacybeleid/beleid inzake de verwerking van persoonsgegevens moet verstrekken (§ 10).

Mocht het voorstel overigens niet worden aangenomen, dan beveelt de Autoriteit de wetgever aan om de artikelen 3 tot en met 5 van het koninklijk besluit van 12 november 2023 betreffende ongevraagde bezoeken door een onderneming bij de consument thuis, strekkende tot de levering van elektriciteit

⁵ Het voorstel voorziet in de intrekking van het koninklijk besluit van 12 november 2023.

en/of gas met toepassing van artikel VI.66, § 2, eerste lid, van het Wetboek van economisch recht, teneinde daarin de voorgaande opmerkingen met betrekking tot de artikelen 4 en 6 van het voorstel ten uitvoer te leggen (§ 11).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur