

Encadrement social de l'énergie à Bruxelles premier bilan

Depuis la libéralisation de 2007, l'usager d'électricité et de gaz en Région de Bruxelles-Capitale (RBC) connaît une nouvelle réalité. Il est devenu le "client" d'un fournisseur de gaz et d'électricité, avec lequel il a une relation "contractuelle". L'ordonnance régionale du 14 décembre 2006 gère les relations entre autorités, régulateurs, fournisseurs et consommateurs. Elle prévoit notamment des mesures de protection sociale, en particulier pour les publics défavorisés.

Après une année et demie d'expériences, le temps est venu de faire un premier bilan de l'encadrement social de la libéralisation. Un débat a eu lieu sur ce thème au Parlement bruxellois, le 30 septembre dernier, un autre a été organisé par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion le 18 septembre (voir p.14).

LES ACTEURS EN PRÉSENCE

Pour comprendre ces débats, il faut revenir sur l'ordonnance de

LE TEMPS EST VENU DE FAIRE UN PREMIER BILAN DE L'ENCADREMENT SOCIAL DE L'ACCÈS À L'ÉNERGIE EN RÉGION BRUXELLOISE. LES MESURES SEMBLENT BONNES, LEUR MISE EN PRATIQUE EST PLUS DIFFICILE.

/ Paul Van Lerberghe
Infor Gaz-Elec (CSCE)

2006. Parmi les fournisseurs, on retrouve bien sûr Electrabel Customer Solutions (ECS), qui est un fournisseur commercial comme les autres, mais aussi fournisseur par défaut pour ceux qui n'ont pas conclu de contrat de fourniture avec lui ou un autre fournisseur commercial. Puis, il y a Lampiris, Nuon et plus récemment Belpower (pour l'électricité seulement). ECS fournit la majorité écrasante des consommateurs résidentiels. Lampiris, Nuon et Belpower se partagent entre eux plus ou moins 2 % du marché résidentiel.

Côté institutions, Sibelga (le fournisseur en RBC avant la libéralisation) devient le gestionnaire de réseau de distribution (GRD) qui s'occupe des raccordements, du comptage (via une filiale: Metrix), du placement et du retrait des limiteurs de puissance en électricité ainsi que de la fermeture des compteurs après résiliation du contrat par le juge de paix. Le nouveau régulateur Brugel octroie les licences de fourniture, veille au bon fonctionnement du marché et est l'arbitre en cas de litiges entre consommateurs, gestionnaire de réseau et fournisseurs, quand ces litiges concernent des matières qui relèvent des compétences régionales.

LES MESURES SOCIALES EN RÉGION BRUXELLOISE

L'ordonnance prévoit des mesures sociales pour protéger les consommateurs résidentiels. Parmi celles-ci, on inclut des mesures qui existaient au niveau fédéral depuis longtemps, comme les "Prix Sociaux Maximaux" (antérieurement "Tarifs Sociaux"). Les mesures au niveau de la RBC sont: l'obligation de faire une proposition de contrat; l'obligation de fourniture pour une période de 3 ans au moins dans le chef des fournisseurs et la

possibilité pour le client de résilier le contrat en 2 mois; l'octroi du statut de client protégé (C.P.); l'interdiction de résilier le contrat et donc d'interrompre la fourniture sans une décision du juge de paix; enfin, il y a une certaine protection contre les coupures pendant la période hivernale, portée à 6 mois si le juge de paix ou le CPAS en décide, la fourniture étant alors assurée par Sibelga en tant que fournisseur de dernier ressort.

L'octroi de statut de client protégé (C.P.) est le second et très important volet des mesures sociales. "Protégé" signifie dans ce contexte que la fourniture d'énergie reste garantie pour une certaine période. Le contrat avec le fournisseur commercial est suspendu et Sibelga, fournisseur en dernier ressort, va fournir le client protégé au tarif des "Prix Maximaux Sociaux". Il est stipulé dans l'ordonnance qu'après une mise en demeure par le fournisseur, un client résidentiel qui le demande est reconnu comme client protégé s'il bénéficie des "Prix Sociaux Maximaux" ou s'il est engagé dans une procédure de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de médiation de dettes collectif.

Impact des mesures sociales en RBC

	Situation janvier 2008	Situation septembre 2008
Nombre de Clients Protégés (statut accordé)	77	1214
Nombre de coupures d'énergie	16	n.d.
Nombre de limiteurs de courant	11.127 ①	n.d.

n.d.: non disponible

① Le nombre de limiteurs installés était de 8.447 en 2004. Le rapport entre points de fourniture et limiteurs était en 2004 de 1 sur 57 points de fourniture; ce rapport a augmenté jusqu'à 1 sur 45 points de fourniture.



CLUTINC OFFICINA

En plus, le CPAS peut octroyer le statut de C.P. en cas de mise en demeure et de non respect d'un plan d'apurement, mais après enquête sociale. Brugel octroie le statut de C.P., également après mise en demeure et non respect d'un plan d'apurement, mais sur base uniquement de certains revenus proches de ceux pris en compte pour l'octroi d'un logement social. Comme dernière mesure, un CPAS peut obliger Sibelga à fournir un client pendant la période hivernale qui s'étend de fin octobre à fin mars, et même à rouvrir le compteur si celui-ci était fermé.

L'ENCADREMENT SOCIAL EN PRATIQUE

Toute une série d'acteurs – en partie nouveaux, en partie déjà existants – sont chargés d'encadrer l'application des mesures sociales: les CPAS et plus particulièrement leurs cellules énergie, les bureaux de médiation de dette agréés, le régulateur Brugel, le gestionnaire de réseau de distribution (GRD) Sibelga. Finalement, la Justice de

Paix joue un rôle déterminant à la fin de la procédure, qui peut mener à une résiliation du contrat et donc à une coupure dans la fourniture d'électricité ou de gaz.

Les obligations de faire offre et de fourniture pour une période de 3 ans, sont des obligations à remplir par les fournisseurs. A notre connaissance, il n'y a pas de plaintes en ce moment pour infraction contre ces obligations. Par contre, en cas de changement de fournisseur (souvent contraint), le nouveau fournisseur impose parfois le paiement d'une garantie pouvant aller jusqu'à un multiple du montant de la facture intermédiaire. En pratique, ceci fait défaut à l'obligation de faire offre.

En plus, certains fournisseurs entretiennent l'ambiguïté entre la fourniture stricto sensu pour 3 ans, et la durée de la formule de prix sur cette période. La durée de la formule de prix n'est pas toujours fixée pour trois ans, sans que cela soit toujours mentionné

explicitement dans la proposition de contrat, ni sur la facture de régularisation. Ceci est dû au chevauchement des compétences fédérales et régionales

LE STATUT DE CLIENT PROTÉGÉ

Parmi les tâches importantes des CPAS dans cette matière, on trouve l'accompagnement en général et l'assistance financière en cas de "pauvreté énergétique". Par ailleurs, les CPAS sont chargés de l'accompagnement qui mène à l'octroi du statut de client protégé. Ce statut peut être octroyé par le CPAS après avoir mené une enquête sociale, s'il y a mise en demeure et si un plan d'apurement de dettes n'est pas respecté. L'établissement du plan d'apurement et son acceptation par le fournisseur sont donc un des soucis les plus importants pour le CPAS.

Au début de la période de libéralisation, les CPAS étaient réticents à octroyer le statut. Pour preuve, le nombre infime des demandes enregistrées par Sibelga sur demande

des CPAS au cours de 2007 (voir tableau). Depuis 2008, les choses s'accroissent, sans doute parce que l'information sur la procédure s'est mieux diffusée, mais aussi parce que les procédures arrivent à leur terme. Néanmoins, beaucoup de travailleurs sociaux dans les CPAS et ailleurs estiment que certains aspects du statut C.P. entraînent trop de risques pour l'accès futur à l'énergie (notamment si des dettes s'accumulent envers le fournisseur commercial ou le fournisseur en dernier ressort).

Les bureaux de médiation de dettes peuvent aussi initier la demande pour l'octroi du statut C.P. Mais très peu d'entre eux l'ont fait. L'accès pour les clients est difficile car les centres sont peu nombreux et les délais pour un rendez-vous sont très longs. Pour sa part, Brugel peut octroyer le statut C.P. après mise en demeure et non respect du plan d'apurement, mais cette fois-ci sur base de limites bien définies du revenu familial. A cause des procédures →

→ administratives, les formulaires pour la demande du statut n'ont été validés que récemment et jusqu'à présent aucun statut n'a été accordé par cette voie.

COUPURES ET JUSTICE DE PAIX

La justice de paix intervient à la fin de la procédure qui suit la mise en demeure et le non respect du plan d'apurement, et cela aussi bien pour les C.P. que pour les autres clients résidentiels. Le fournisseur commercial ou en dernier ressort demande au juge de paix l'autorisation de résilier le contrat de fourniture et par là même de couper physiquement la fourniture d'électricité ou de gaz. Quoique très peu de cas aient déjà atteint ce stade, l'attitude serait la suivante, selon un juge de paix: lorsqu'un client résidentiel se présente en défense, le juge proposera une dernière fois un plan

réaliste (d'après lui) d'apurement des dettes et ne permettra pas la coupure. Si le client ne se présente pas ou n'est pas représenté (ce qui est très fréquent dans les deux cas), le juge décide la résiliation du contrat et donc la coupure. Celle-ci ne sera toutefois mise en pratique qu'un mois après la décision. Le juge de paix peut encore postposer la coupure jusqu'à la fin de la période hivernale. Dans ce cas, c'est Sibelga qui assurera la fourniture intérimaire.

Sibelga joue le rôle de fournisseur en dernier ressort des clients protégés. Quand un client ne paye pas ses factures à Sibelga, celle-ci introduit le dossier à la Justice de Paix pour obtenir la résiliation du contrat de fourniture en dernier ressort et la coupure de fourniture. Sauf dans un cas: si le contentieux avec le fournisseur commercial a été réglé (par apure-

ment des dettes) et que le contrat commercial reprend cours. En pratique jusqu'à présent Sibelga n'a pas demandé de coupure.

UN BILAN PROVISOIRE

Quand on fait le bilan, un point très positif apparaît: les mesures sociales et leur encadrement ont contribué à minimiser les coupures de fourniture d'énergie. Si l'on compare à la situation dans les autres Régions, c'est une vraie réussite sociale. En ce qui concerne l'application du statut de client protégé, elle a souffert des difficultés propres à une nouvelle procédure. Celle-ci était insuffisamment connue par les acteurs de l'encadrement. Jusqu'à présent, des opinions contradictoires continuent à circuler quant à sa valeur stabilisatrice pour un consommateur précarisé. De plus, des retards administratifs ont entraîné des délais dans l'octroi du statut.

La sécurité de fourniture pour trois ans est claire et respectée. Par contre, il subsiste beaucoup d'ignorance parmi les consommateurs sur la nature et la durée des formules de prix pendant ces trois ans. Ici aussi, c'est le déficit de l'information qui saute aux yeux. Les agents sociaux manquent d'informations sur les procédures et les conséquences du statut de client protégé. De leur côté, les consommateurs ne reçoivent pas toujours une information claire de la part des fournisseurs en ce qui concerne la stabilité et la durée des formules de prix.

Nous proposons quelques perspectives d'amélioration de la situation en Région de Bruxelles-Capitale:

► Aucune résiliation de contrat et donc aucune coupure (autre que pour des raisons de sécurité) ne peut avoir lieu sans décision du juge de paix. Celui-ci ne pourra prendre une telle décision que s'il y a eu mise en demeure et négociation d'un plan d'apurement raisonnable avec le client, ce qui permettra notamment la mise en place du dispositif de client protégé.

► Il faut prévoir et permettre l'offre systématique d'un accompagnement des consommateurs devant la Justice de Paix. Les CPAS (à qui sont envoyés les noms des clients pour qui cette résiliation sera demandée) devraient systématiquement offrir à ces personnes la possibilité de bénéficier d'un accompagnement juridique, qu'ils soient ou non leurs usagers. Les personnes peuvent toutefois refuser cette aide.

► Lors d'un nouveau contrat chez un nouveau fournisseur, l'accès à l'énergie doit être garanti équitablement, en prévoyant obligation de fourniture sans conditions attachées comme le paiement d'une garantie ou du moins en les réglementant strictement pour qu'elles restent raisonnables et supportables. ■

Lancer le débat avant l'évaluation

Notre débat sur l'accès à l'énergie, organisé le 18 septembre, a réuni une cinquantaine d'agents sociaux, des mandataires politiques et un public intéressé. Les intervenants s'accordent pour conserver les acquis sociaux de l'ordonnance, même si on peut améliorer son application.

En ouverture, Marie-Christine Renson, assistante sociale, et Claude Adriaenssens, de la Coordination Gaz-Electricité-Eau de Bruxelles (CGEE), ont livré des constats de terrain. Cela a permis d'illustrer les difficultés concrètes d'application d'une ordonnance qui est pourtant ressentie en théorie comme le résultat d'un bon équilibre entre les différents acteurs. Il ne s'agit en tout cas pas de détricoter les acquis sociaux de l'ordonnance sous prétexte que certains fournisseurs ne veulent pas se lancer sur le marché bruxellois, d'autant que l'étendue de l'offre est équivalente aux autres régions et que la meilleure offre de prix y est aussi présente.

La ministre Huytebroeck (Ecolo) reconnaît que si l'ordonnance est bonne, elle est évidemment perfectible. Elle insiste sur le rôle des acteurs sociaux, que ce soit les CPAS ou les associations. Elle rappelle aussi que pour pouvoir réagir aux problèmes, il est essentiel que des plaintes soient déposées auprès du régulateur Brugel.

Pour Didier Gosuin (MR), député bruxellois et bourgmestre d'Auderghem, "*l'ordonnance est là, elle existe, il faut la faire vivre. Il n'est pas dans nos intentions de la bouleverser.*" Mais il juge que la préparation de la libéralisation n'a pas été suffisamment rigoureuse. "*On a souffert d'un déficit de sensibilisation de la population.*" Il attire aussi l'attention sur le risque d'overdose des CPAS.

Véronique Jamoulle (PS) se dit pour sa part "*assez fière*" de l'ordonnance, même si on peut améliorer certains aspects. Mais "*attention, souligne-t-elle, simplification ne peut signifier détricotage.*" Elle annonce aussi que l'automatisme de l'application des Prix Maximaux Sociaux (antérieurement appelé Tarif Social Spécifique) a été décidée au fédéral et devrait entrer en vigueur en 2009. Pour Danielle Caron (cdH), la libéralisation devrait entraîner une déception énorme pour les usagers, "*vu les nombreuses déclarations sur le fait que le nouveau système allait faire diminuer les prix de manière décisive.*"

Les interventions du public et les réponses des politiques ont confirmé que tous étaient bien conscients que la question de l'accès à l'énergie et du coût de celle-ci représentait bien un enjeu majeur et que l'évaluation de l'ordonnance devait permettre de la conforter et de l'améliorer.