

Les mesures sociales et la libéralisation des ménages à Bruxelles

Claude Adriaenssens

Membre du CSCE et de la CGEE (1), Claude.Adriaenssens@brucity.be

Le Gouvernement bruxellois vient d'adopter une ordonnance qui encadre la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité. Cette ordonnance préserve-t-elle les mesures sociales existantes en faveur des ménages? Analyse.

Ce qui est prévu à Bruxelles

De façon générale on peut considérer positivement l'ordonnance₂ adoptée par le Parlement bruxellois. Les acquis sociaux précédents enlevés de haute lutte sont maintenus voire même renforcés dans le contexte nouveau de la libéralisation, ce qui n'était pas simple. Le texte final a même été amélioré par rapport au projet sur plusieurs points importants. Le consommateur peut être satisfait du système proposé, dont on relève le caractère relativement équilibré. Celui-ci ne met en péril ni les fournisseurs, ni le gestionnaire de réseau de distribution, ni le rôle central du CPAS et son autonomie dans la gestion du contentieux.

Autres satisfactions : le non recours au compteur à budget₃, le maintien du recours au Juge avant la coupure en électricité et l'introduction du recours à celui-ci pour le gaz. La période hivernale est portée à 6 mois pour la non coupure du compteur et introduite en électricité même si c'est au cas par cas et si ça dépend du Juge ou du CPAS. C'est un recul en gaz où, précédemment, l'interdiction de coupure était valable pour tous mais limitée à 3 mois et où la décision de coupure ne relevait pas d'une décision du juge. Cette période hivernale peut être prolongée au-delà du 31 mars si le climat le justifie. Le texte a été même amélioré : le CPAS peut, si la dignité humaine le commande, forcer le gestionnaire de réseau à fournir le client pendant cette période même si les compteurs sont fermés.

Cette fourniture peut être limitée ou complète en électricité et le prix doit encore en être fixé (la CGEE propose le tarif social).

Les mesures prévues devront être appliquées, contrôlées et leur non application sanctionnée. On peut s'interroger sur le retrait par rapport au texte initial des amendes prévues pour les fournisseurs qui procéderaient à la résiliation des contrats sans autorisation du juge de paix. Le retrait de licence de fourniture aux fournisseurs défaillants par rapport au respect des obligations de service public sera-t-il suffisant ? Tout va dépendre également des mesures d'application qui devront être prises par le Gouvernement et à la rédaction desquelles il faudra associer tous les acteurs concernés.

La CGEE souhaite qu'une évaluation approfondie de l'application concrète de la réglementation soit réalisée avec l'ensemble des acteurs, que l'on ait l'occasion d'en débattre publiquement (au moins au Parlement bruxellois) et qu'elle soit suivie d'effet dans l'amélioration des législations et des situations. La CGEE acte avec satisfaction qu'un rapport sera rédigé durant le 1^{er} trimestre 2008 par la Ministre, qu'il sera discuté au Parlement bruxellois et qu'une audition des acteurs est prévue dans ce cadre.

Tout dépendra également des moyens humains et financiers nouveaux mis à la disposition de tous ceux qui devront mettre en œuvre les textes : CPAS, justice de paix, services de médiation, services so-

ciaux privés, associations, distributeur, ... Il ne faudra donc pas que ceux-ci soient rabotés au moment des arbitrages budgétaires toujours difficiles en Région de Bruxelles-Capitale.

Il sera important que les propositions du Conseil général de la CREG en matière de tarif social, reprises par Karine Lalieux, se concrétisent : prix identique pour l'ensemble du pays et réellement bas par rapport aux prix du marché et acquis automatiquement par les bénéficiaires et livraison assurée par l'ensemble des fournisseurs... car le prix de la fourniture par le GRD₄ aux « clients protégés » en dépend...

Le texte est encore améliorable. Le rôle central du CPAS continue à poser question quant à l'égalité de traitement sur l'ensemble de la Région et la capacité/volonté réelle des CPAS d'aider les usagers en difficulté même si ceux-ci ne sont pas ses clients habituels et dans les conditions pour obtenir le RIS. Les mesures en amont sont très précises et semblent satisfaisantes pour éviter au maximum les problèmes mais les conditions de recours et de maintien dans le giron du fournisseur par défaut (durée, prix, conditions de maintien) et les conditions de conclusion d'un nouveau contrat avec celui-ci en tant que nouveau fournisseur ou un autre doivent être légalement fixées. La garantie de fourniture aux clients ne trouvant pas de fournisseur ou en cas de faillite de celui-ci devrait être abordée et réglée par une législation fédérale et/ou régionale adaptée

même si les textes permettent de croire que les mesures prises sont suffisantes pour que chaque client trouve un fournisseur privé. Les problèmes engendrés par les déménagements en Région bruxelloise doivent être légalement rencontrés quant à leur impact sur les contrats conclus ou à conclure avec les fournisseurs, le fournisseur par défaut ou le fournisseur de dernier recours. Les modalités de changement de fournisseurs doivent être précisées et des mesures prévues au niveau fédéral quand un client se retrouve engagé vis-à-vis de plusieurs fournisseurs en même temps car il n'a pas respecté les règles en usage. En ce qui concerne la reprise des impayés par Sibelga ou le paiement de la facture de clôture de 2006, est-ce l'ordonnance actuelle qui s'applique ou bien Sibelga recouvre-t-il les impayés par toute voie de droit mais sans recourir aux dispositifs propres à l'électricité ou au gaz ? Peut-on acter que la situation vis-à-vis d'Electrabel NCS en tant que fournisseur par défaut ou fournisseur commercial démarre sans aucune dette vis-à-vis de celui-ci au 01/01/2007 ? Les questions du médiateur fédéral et bruxellois doivent être également traitées. Le sort des clients à problèmes récurrents qui devront avoir plusieurs fois recours à Sibelga en tant que fournisseur de dernier ressort en ayant des dettes vis-à-vis de celui-ci devra également être fixé.

L'information (et la formation) du public et des acteurs intermédiaires doit être prévue et correctement programmée et réalisée. Le rôle et la responsabilité de chacun devront être précisés et contrôlés et il faudra clairement distinguer l'information, la publicité et le démarchage. La période entre le vote de l'Ordonnance et la prise des arrêtés d'application devra être strictement encadrée.

Nous nous attachons spécialement ci-après à présenter les mesures sociales prévues en électricité et en gaz dans l'ordonnance.

Electricité

Le système mis en place prévoit un sort différent suivant qu'on est client protégé ou non.

Clients non protégés

Quand le client ne paye pas sa facture, il reçoit un rappel de son fournisseur. S'il n'a pas payé la facture (plus précisément le montant concernant la fourniture d'électricité) endéans les 15 jours de l'envoi du rappel, le fournisseur entame la procédure de placement d'un limiteur de puissance de 1380 W (6 Ampères). Le fournisseur lui envoie une mise en demeure par lettre recommandée l'avertissant du placement du limiteur et de son intention de prévenir le CPAS de sa commune. Il peut refuser la communication de son nom au CPAS par lettre recommandée au fournisseur dans les 10 jours de la réception de la lettre du fournisseur.

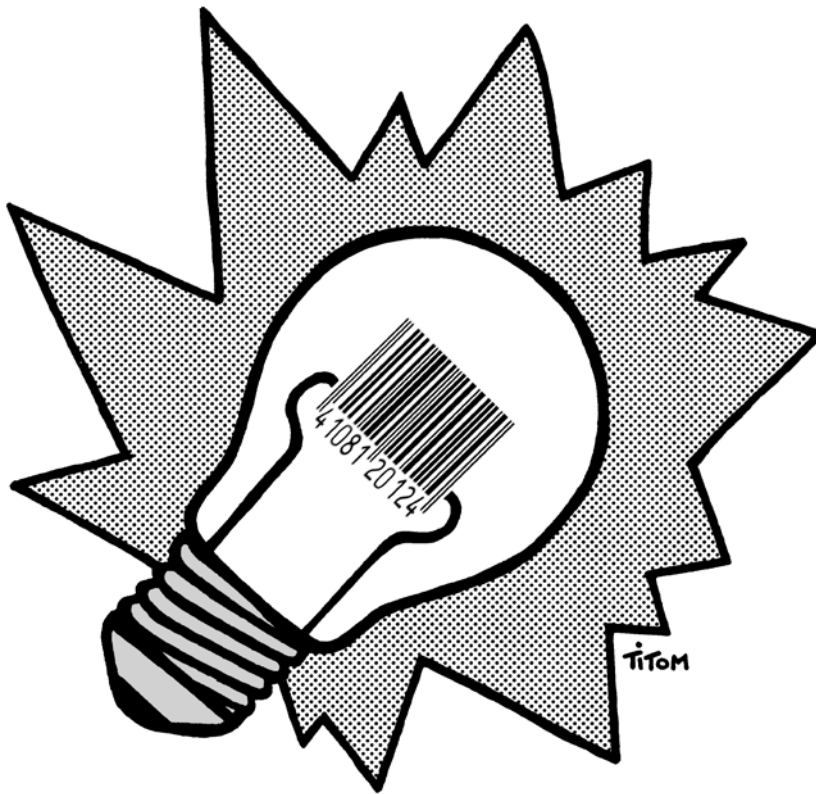


Après ce délai de 10 jours, le fournisseur peut faire procéder au placement du limiteur de puissance aux frais de Sibelga. Il en informe le CPAS de la commune du client dès qu'il a placé le limiteur de puissance. Le CPAS peut contacter le client pour chercher avec lui une solution aux difficultés de paiement qu'il rencontre. S'il estime que la situation de celui-ci le justifie (sa condition sociale ou le type d'installation dont il dispose), il peut faire rétablir par le fournisseur sa puissance initiale limitée à 4600 W. (plus ou moins 18 Ampères) pour une période n'excédant pas 6 mois. Il est important que le CPAS puisse faire en sorte de permettre à tous les usagers de disposer de la fourniture né-

cessaire en électricité pour pouvoir disposer effectivement de la mise en service de son appareillage de chauffage et de fourniture d'eau s'il échet. Ne pourrait-on pas moduler la puissance rétablie par le CPAS en fonction de ce critère et pas uniquement par un choix entre 1380 W ou la puissance initiale plafonnée à 4600 W ? Le CPAS peut profiter de cette période pour aider l'usager à négocier avec son fournisseur un plan d'apurement raisonnable de sa dette avec le concours d'un centre de médiation de dettes et l'aider aussi par des mesures de guidance et d'économie d'énergie. Il peut faire rétablir la puissance initiale du ménage s'il garantit au fournisseur qu'il le suivra pendant toute la période de remboursement de sa dette.

Dès qu'il a payé au moins la moitié de sa dette, le client peut demander au fournisseur le retrait du limiteur de puissance. S'il ne respecte pas ses obligations, le fournisseur peut faire rétablir le limiteur de puissance. S'il ne respecte pas le plan de paiement ou ne paye pas sa fourniture minimale, le fournisseur peut demander au Juge de paix la résiliation de son contrat mais il ne peut le faire qu'après avoir respecté la procédure précitée et avoir mis un limiteur de puissance au moins pendant 3 mois. Il informe le CPAS de sa commune de sa demande de résiliation du contrat auprès du juge de paix. Le client peut à ce moment se faire reconnaître comme client protégé par le CPAS ou la commission et le recours au juge est arrêté. Il se retrouve alors dans la situation décrite au point B. Quand il a respecté son plan de paiement et payé l'ensemble de sa consommation pendant la durée du remboursement, le fournisseur continue à le fournir dans des conditions normales jusqu'à la fin du contrat.

En cas de résiliation de contrat par le Juge de paix, celui-ci peut décider dans son jugement de ne pas couper le compteur le reste de la période hivernale qui court du 1^{er} octobre jusqu'au 31 mars et de lui faire livrer son électricité en quantité limitée ou non par Sibelga à ses frais. Le



PRIVATISATION DE L'ÉLECTRICITÉ

CPAS peut faire rouvrir le compteur de n'importe quel client et lui faire livrer l'électricité en quantité limitée ou non pendant la période hivernale à ses frais par Sibelga s'il juge que la dignité humaine est lésée. Dès la mise en demeure, le client peut se faire reconnaître comme client protégé.

Clients protégés

On est considéré comme client protégé si l'on jouit du tarif social spécifique en électricité ou qu'on est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes. Dès qu'il en a la preuve, c'est Sibelga qui assure la fourniture d'électricité et fait placer un limiteur de puissance si ce n'est pas encore fait. Il en avertit son fournisseur et son CPAS. Dès que le client ne respecte pas son plan de paiement et ne répond pas aux

2 premières conditions, il peut demander cette reconnaissance à son CPAS ou à une commission siégeant auprès du régulateur bruxellois qui le lui accorderont sur base de sa situation sociale, de ses revenus et de la composition de son ménage. La CGEE demande que ce soit le montant des revenus considéré pour l'attribution d'un logement social qui soit pris en compte tout en sachant que le coût de cette mesure pèsera sur le tarif de la distribution et donc l'ensemble des consommateurs. Dès ce moment il jouit du prix du tarif social pour sa consommation et son contrat avec le fournisseur est suspendu pendant toute la période du processus.

Avec l'aide du CPAS ou d'un service social il négocie avec son fournisseur un plan d'apurement raisonnable de sa dette arrêtée le jour précédant sa reconnaissance comme client protégé. S'il juge que sa situation

le justifie, le CPAS peut faire rétablir par Sibelga sa puissance initiale limitée à 4600 W pour une période donnée. Dès que le client a payé au moins la moitié de sa dette avec son fournisseur, il peut demander à Sibelga le retrait du limiteur de puissance. S'il ne respecte pas ses obligations vis-à-vis du fournisseur, Sibelga peut faire rétablir le limiteur de puissance. Quand il a payé l'ensemble de sa dette à son fournisseur, Sibelga cesse de le fournir et son contrat avec son fournisseur reprend jusqu'à son terme.

S'il a payé l'ensemble de sa dette à son fournisseur mais qu'il a des dettes vis-à-vis de Sibelga, Sibelga cesse de le fournir et son contrat avec son fournisseur reprend jusqu'à son terme mais Sibelga peut l'attaquer en justice pour récupérer son argent. S'il paye sa fourniture à Sibelga mais qu'il ne paye pas ses dettes à son fournisseur pendant 6 mois, Sibelga fait remettre le limiteur de puissance à 1380 W. et le client perd le bénéfice des 500 kwh. gratuits par an. Il garde cette fourniture minimale tant qu'il la paye à Sibelga. S'il ne paye pas sa fourniture minimale à Sibelga, après l'avoir mis en demeure, Sibelga signale son intention au CPAS de demander la résiliation de son contrat de fourniture de dernier ressort au juge de paix. Si le CPAS ne lui signale pas dans les 60 jours que le client jouit d'une aide sociale du CPAS ou qu'il a établi avec lui un plan d'apurement de cette dette, Sibelga peut entamer l'action devant le juge de paix. La résiliation de ce contrat par le Juge entraîne la résiliation de son contrat avec son fournisseur.

En cas de résiliation du contrat par le Juge de paix, celui-ci peut décider dans son jugement de ne pas couper son compteur le reste de la période hivernale qui court du 1^{er} octobre jusqu'au 31 mars et de lui faire livrer son électricité en quantité limitée ou non par Sibelga à ses frais. Le CPAS peut faire rouvrir le compteur de n'importe quel client et lui faire livrer l'électricité en quantité limitée ou non pendant la période hivernale à ses frais par Sibelga s'il juge que la dignité humaine est lésée.

Gaz

Clients non protégés

Quand le client ne paye pas sa facture, il reçoit un rappel de son fournisseur. S'il n'a pas payé la facture endéans les 10 jours de l'envoi du rappel, il reçoit une lettre l'informant que le fournisseur va prévenir le CPAS de cette situation. Il peut refuser cette communication au CPAS par l'envoi d'une lettre recommandée à son fournisseur dans les 10 jours.

Le fournisseur prévient le CPAS 10 jours après le délai et le CPAS a 60 jours pour faire une enquête et aider le client à négocier un plan d'apurement raisonnable de sa dette avec son fournisseur. Quand il a respecté son plan de paiement et payé l'ensemble de sa consommation pendant la durée du remboursement, son fournisseur continue à le fournir dans des conditions normales jusqu'à la fin du contrat. S'il ne respecte pas son plan de paiement ou ne paye pas sa consommation, il reçoit une lettre l'avertissant que s'il ne reprend pas son paiement ou qu'il n'est pas reconnu comme client protégé par le CPAS, le fournisseur demandera dans les 15 jours qui suivent la décision du CPAS la résiliation de son contrat au juge et effectuera la coupure de gaz dès la décision de celui-ci. Il peut à ce moment se faire reconnaître comme client protégé par le CPAS ou la commission et le recours au juge est arrêté. Il passe dans la situation décrite au point B.

En cas de résiliation de son contrat par le Juge de paix, celui-ci peut décider dans son jugement de ne pas procéder à la coupure de compteur et de lui faire livrer son gaz à ses frais par Sibelga pendant la période hivernale du 1^{er} octobre jusqu'au 31 mars. Le CPAS peut faire rouvrir le compteur de n'importe quel client et lui faire livrer son gaz à ses frais par Sibelga pendant cette période hivernale s'il juge que la dignité humaine est atteinte. Le prix doit encore être fixé (la CGEE propose que ce soit le tarif social).

Dès la mise en demeure, il peut se faire reconnaître comme client protégé.

Clients protégés

On est considéré comme client protégé si l'on jouit du tarif social spécifique en gaz ou que l'on est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes. Dès qu'il en a la preuve, c'est Sibelga qui assure la fourniture de gaz. Celui-ci en avertit son fournisseur et son CPAS. Dès que le client ne respecte pas son plan de paiement et ne répond pas aux 2 premières conditions, il peut demander cette reconnaissance à son CPAS ou à une commission siégeant auprès du régulateur bruxellois qui la lui accorderont sur base de sa situation sociale, de ses revenus et de la composition de son ménage. La CGEE demande que ce soit le montant des revenus pris en compte pour l'attribution d'un logement social qui soit pris en compte tout en sachant que le coût de cette mesure pèsera sur le tarif de la distribution et donc l'ensemble des consommateurs.

Dès ce moment il jouit du prix du tarif social pour sa consommation et son contrat avec le fournisseur est suspendu pendant toute la période du processus. Avec l'aide du CPAS ou d'un service social, il négocie avec son fournisseur un plan d'apurement raisonnable de sa dette arrêtée le jour précédant sa reconnaissance comme client protégé. Quand il a payé l'ensemble de sa dette à son fournisseur, Sibelga cesse de le fournir et son contrat avec son fournisseur reprend jusqu'à son terme. S'il a payé l'ensemble de sa dette à son fournisseur mais qu'il a des dettes vis-à-vis de Sibelga, Sibelga cesse de le fournir et son contrat avec son fournisseur reprend jusqu'à son terme mais Sibelga peut l'attaquer en justice pour récupérer son argent.

S'il paye sa fourniture à Sibelga mais qu'il ne paye pas ses dettes à son fournisseur pendant 6 mois, le client perd le bénéfice du tarif

social. Il garde sa fourniture en gaz tant qu'il la paye à Sibelga, ce qui constitue une nette amélioration par rapport au projet de texte initial qui prévoyait la possibilité pour le fournisseur de dernier ressort de recourir au juge après 12 mois de non paiement pour résilier le contrat avec le fournisseur.

S'il ne paye pas sa fourniture à Sibelga, après l'avoir mis en demeure, Sibelga signale son intention au CPAS de demander la résiliation de son contrat de fourniture de dernier ressort au juge de paix. Si le CPAS ne lui signale pas dans les 60 jours que le client jouit d'une aide sociale du CPAS ou qu'il a établi avec lui un plan d'apurement de cette dette, Sibelga peut entamer l'action devant le juge de paix. La résiliation de ce contrat par le Juge entraîne la résiliation de son contrat avec son fournisseur. En cas de résiliation de son contrat par le Juge de paix, celui-ci peut décider dans son jugement de ne pas couper le compteur pendant le reste de la période hivernale qui court du 1^{er} octobre jusqu'au 31 mars et de lui faire livrer son gaz par Sibelga à ses frais. Le CPAS peut faire rouvrir le compteur de n'importe quel client pendant la période hivernale et lui faire livrer son gaz par Sibelga à ses frais s'il juge que la dignité humaine est lésée.

La durée minimale du contrat est de 3 ans en ce qui concerne les fournisseurs et de 2 mois en ce qui concerne les clients. La publication tardive de l'ordonnance au moniteur belge alors qu'elle entrait en vigueur au 1^{er} janvier 2007 va entraîner des problèmes notamment en ce qui concerne la durée des contrats pour ceux qui seraient signés entre le 1^{er} janvier et le 9 janvier 2007.

Les auteurs du projet d'ordonnance estiment que le client résilié devrait trouver aisément un nouveau fournisseur en région bruxelloise puisque ceux-ci ne peuvent pas refuser de faire offre au client qui le demande et que leurs prix ne peuvent pas être discriminatoires. De plus, il ne peut pas y avoir de liste noire puisque un fournisseur ne

peut refuser un client que si celui-ci a encore des dettes impayées vis-à-vis de lui.

Il faut un accompagnement sérieux en cas de résiliation pour trouver avec les intéressés une solution alternative pour le chauffage et les tâches ménagères qui ne mette pas la santé et la sécurité en péril. Le financement serait assuré par les diverses autorités publiques, les Fonds (fédéral et régional) et le secteur.

Le système de facturation devrait rester le même mais il y a chaque fois un relevé de compteur et une facture de clôture de son fournisseur quand on change de fournisseur.

La législation bruxelloise prévoit qu'en cas de déménagement à l'intérieur de la région de Bruxelles, le fournisseur fera avec son client un contrat comparable si c'est techniquement possible. Cela vaut-il également pour Electrabel CS en tant que fournisseur par défaut ?

Conclusions

La CGEE rappelle ses positions de fond quant à la cohésion sociale et la solidarité organisée passant par l'opérateur public exclusif et la tarification solidaire et progressive pour les ménages. Il faut rechercher au maximum la mutualisation entre les usagers. La question du prix et des revenus est centrale. Il faut contrôler les prix et augmenter la solvabilité de la demande faute de pouvoir augmenter les revenus. Il faudrait au minimum mettre en œuvre une tarification progressive au niveau fédéral en fixant des prix maxima par tranche successive de consommation tenant compte de la composition du ménage et de l'état des installations et du logement.

Le rôle du CPAS reste central mais il faudrait préciser les droits des usagers et voir comment assurer leur droit de défense avant les prises de décision les concernant. Il faudrait que ces décisions soient susceptibles d'appel devant le tribunal du travail. On regrette que la solution de la commission locale et régionale

n'ait pas été retenue dans les textes et que des décisions reposent uniquement sur les épaules du CPAS et pas également d'acteurs utiles à la recherche de solution. L'égalité de traitement entre les usagers au sein du CPAS et entre les divers CPAS de la Région reste donc toujours problématique. Il faut au moins rechercher une harmonisation des pratiques des CPAS au sein de la Conférence des Présidents et Secrétaires de CPAS de la Région de Bruxelles et de l'Union des Villes et Communes section CPAS.

On se réjouira que la Commission puisse aussi intervenir dans la désignation des clients protégés mais on voudrait que les modalités de représentation et de défense des usagers soient précisées davantage. Ne pourrait-on pas associer d'autres intervenants utiles à la prise de décision de la Commission en la matière ? Son rôle ne pourrait-il pas être étendu ? On regrettera toutefois que contrairement au texte initial le statut de client protégé ne puisse pas être attribué par le CPAS ou la commission dès le début du processus.

Nous tenons à souligner combien sont importants les accompagnements sociaux à tous les niveaux et les processus décrits supposent la mise en place d'une guidance sociale indispensable par les CPAS et/ou des organismes assurant la gestion sociale en partenariat avec les CPAS et/ou la Région et liés par une convention avec eux (il faudra élargir le financement prévu aux services sociaux privés reconnus).

La réglementation doit être complète et précise et ne laisser aucune place à l'interprétation qui servirait uniquement les intérêts du fournisseur ou du GRD. Quand elle est utilisée, la notion de mauvaise foi manifeste doit être strictement définie et les problèmes financiers fussent-ils récurrents ne doivent pas en être l'élément constitutif.

L'Ordonnance constitue un socle minimal en dessous duquel on ne peut pas descendre.

(1) La coordination Gaz-Electricité-Eau Bruxelles (CGEE) lutte depuis 1982 pour rendre effectifs les droits de tous à l'éclairage, au chauffage et à l'utilisation de l'eau. Elle a permis la concertation entre les travailleurs sociaux des services publics (CPAS) et privés qui s'est concrétisée par la mise en place d'un réseau de vigilance qui récolte des informations sur la réalité du terrain et l'application des législations régionales. La CGEE siège également au Conseil Général de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG) en tant que représentante des petits consommateurs.

(2) Il s'agit de l'ordonnance du 14 décembre 2006 publiée au M.B. le 9 janvier 2007.

(3) Cf. nos critiques dans le dossier spécial « Libéralisation de l'énergie », Journal du Collectif n° 51, p. 35

(4) GRD = Gestionnaire du Réseau de Distribution. A Bruxelles, le GRD est Sibelga.

(5) Voir fiche sur la libéralisation publiée par le CIEP-MOC Bruxelles (CSC, Equipes Populaires, Vie Féminine, Mutualité Saint Michel et JOC) en novembre 2006.