

COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

AVIS d'initiative

(BRUGEL-AVIS-20180308-258)

**Concernant la mise en œuvre opérationnelle du cadre légal
bruxellois en cas de défaillance d'un fournisseur d'énergie**

**Etabli sur base de l'article 30bis, §2, 2° de l'ordonnance du 19
juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité
en Région de Bruxelles-Capitale**

8/03/2018

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Contexte.....	4
3	Cadre légal applicable.....	4
4	Proposition de mise en œuvre opérationnelle du cadre légal bruxellois en cas de fournisseur en faillite.....	6
4.1	Champ d'application de la proposition de BRUGEL	6
4.2	Origine de déclenchement de la procédure.....	6
4.3	Communication vers le client et le marché.....	7
4.4	Rôle du GRD dans la mise en œuvre opérationnelle de la procédure de fournisseur de substitution.....	8
4.5	Défaillance d'un fournisseur et les possibilités de transfert de ses clients	9
4.6	Fin de la procédure de fourniture de substitution.....	11
5	Conclusions.....	12

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001¹ relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance électricité* »), prévoit en son article 30bis, §2 que :

« Brugel est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie, d'une part, et d'une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs, d'autre part. »

Brugel est chargée des missions suivantes :

[...]

2° d'initiative ou à la demande du Ministre ou du Gouvernement, effectuer des recherches et des études ou donner des avis, relatifs au marché de l'électricité et du gaz. »

Le présent avis répond à cette obligation.

¹L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles, MB 17 novembre 2001.

2 Contexte

Le degré de maturité du marché de l'énergie, la complexification du métier de fourniture ainsi que la présence de facteurs exogènes sur lesquels le fournisseur n'a pas ou peu d'emprise peuvent faire apparaître des difficultés dans le chef du fournisseur et éventuellement accroître les risques de difficultés financières et de faillite. BRUGEL considère dès lors opportun de préciser les règles de la mise en œuvre opérationnelle du cadre légal applicable si un des fournisseurs commerciaux en Région de Bruxelles-Capitale accusait une défaillance.

Cette approche est d'autant plus justifiée que des initiatives similaires ont été prises dans certaines autres Régions. En Région wallonne, par exemple, la CWaPE vient d'établir les lignes directrices concernant les modalités pratiques pour la mise en œuvre de la réglementation wallonne en matière de fourniture de substitution en cas de défaillance d'un fournisseur².

Dans une démarche constructive et afin de faciliter la mission du fournisseur de substitution, BRUGEL a choisi d'inscrire cet avis dans la lignée des lignes directrices de la CWaPE, tout en intégrant les spécificités bruxelloises. Le présent avis a été rédigé suite aux concertations avec les acteurs concernés par la procédure de fournisseur de substitution en Région bruxelloise.

En outre, BRUGEL souhaite attirer l'attention sur le caractère transitoire de cet avis. En effet, BRUGEL a déjà souligné, dans plusieurs avis, le caractère obsolète de la réglementation actuelle et sa probable incompatibilité avec le marché de l'énergie libéralisé. Dès lors, BRUGEL insiste sur la nécessité d'adopter une nouvelle réglementation régissant la défaillance du fournisseur et renvoie au projet d'avis³ des régulateurs régionaux sur la question.

3 Cadre légal applicable

L'article 25^{noviesdecies} de l'ordonnance électricité et son équivalent pour le gaz⁴, l'article 20^{sexiesdecies} (ci-après « ordonnance gaz ») prévoient que :

« En cas de faillite ou de retrait de l'autorisation de fourniture d'un fournisseur, l'alimentation des clients finals sera assurée par le fournisseur par défaut aux conditions de la fourniture par défaut pour une durée maximale d'un an. »

Il ressort de ce qui précède que le législateur a prévu un cadre légal régissant la faillite ou le retrait de l'autorisation de fourniture d'un fournisseur. En effet, il a souhaité régler ce problème en appliquant

² Lignes directrices CD-18b14-CWaPE-0011 du 14 février 2018 concernant les modalités pratiques pour la mise en œuvre de la réglementation wallonne en matière de fourniture de substitution en cas de défaillance d'un fournisseur.

³ Projet d'avis sur la réglementation en matière de fourniture de substitution, <https://www.BRUGEL.brussels/actualites/consultations/projet-davis-sur-la-reglementation-en-matiere-de-fourniture-de-substitution-258>.

⁴ L'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, MB 26 avril 2004.

aux clients du fournisseur défaillant les mêmes conditions que celles réservées à la fourniture par défaut, et ce, pour une période d'une année.

Ainsi, l'arrêté du 14 décembre 2006⁵ du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant approbation de la décision de SIBELGA du 22 mars 2004 et celle du 20 février 2006 désignant la société Electrabel Customer Solutions (ci-après « ECS ») comme fournisseur par défaut pour l'électricité et pour le gaz pour tous les clients devenus éligibles (ci-après « arrêté du 14 décembre 2006 »). L'arrêté prévoit également les conditions de fourniture que doivent être appliquées par le fournisseur par défaut. Il convient de préciser qu'actuellement ce rôle est endossé par Engie Electrabel, suite à l'opération de fusion par absorption et la cession de licence de fourniture par ECS. Cette cession de la licence a impliqué le transfert de tous les droits et obligations à charge d'ECS vers Engie Electrabel⁶.

Ainsi, l'article 1^{er} de l'arrêté du 14 décembre 2006 prévoit ainsi que le fournisseur par défaut doit respecter les conditions suivantes :

« a) assure la continuité de la fourniture de ces clients et s'interdit de résilier ses contrats avec ces clients du seul fait de sa désignation comme fournisseur par défaut. Electrabel Customer Solutions pourra toutefois résilier ces contrats en cas de fraude constatée ou de non paiement de facture. En cas de non paiement de facture, le contrat ne pourra être résilié que moyennant le respect des dispositions légales concernant les obligations de service public relatives à la fourniture d'électricité et de gaz;

b) n'exige pas du client de transformer la relation contractuelle en un contrat de fourniture par lequel le client fait le choix d'Electrabel Customer Solutions comme fournisseur ou en un contrat de fourniture par défaut dérogeant aux conditions du présent arrêté;

c) n'exige du client ni garantie excessive, ni garantie complémentaire à celles existantes quelle qu'en soit la forme, ni aucun paiement anticipatif excédant un mois de facturation, sous forme de provision ou autre, ni aucune obligation de confidentialité;

d) respecte le libre choix d'un autre fournisseur par le client en permettant à ce dernier de donner un préavis d'un mois prenant cours le dernier jour du mois au cours duquel le préavis est notifié, sans exiger de motivation de celui-ci quant au changement de fournisseur et sans lui réclamer de paiement d'indemnité. Ce client peut obtenir, sans frais et dans un délai de 15 jours calendriers prenant cours le jour de la demande, son profil de consommation par point de fourniture;

e) établisse des conditions de fourniture transparentes, non-discriminatoires et conformes aux principes énoncés ci-dessus. Electrabel Customer Solutions met ces conditions de fourniture par défaut à disposition des clients devenus éligibles et à disposition du public sur son site internet, en spécifiant à quelles catégories de clients elles s'appliquent;

f) se présente clairement et explicitement comme tel en utilisant les termes " fournisseur par défaut " dans le corps du texte de toute communication avec ses clients et en mentionnant dans toute

⁵ L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2006 portant approbation de la décision de SIBELGA du 22 mars 2004 désignant la société Electrabel Customer Solutions comme fournisseur par défaut, en électricité et en gaz, des clients devenus éligibles, et portant approbation de la décision de SIBELGA du 20 février 2006 désignant la société Electrabel Customer Solutions comme fournisseur par défaut, en électricité et en gaz, des clients devenant éligibles au 1^{er} janvier 2007, MB 5 janvier 2007.

⁶ Avis 231 de Brugel du 10/11/2018 relatif à la cession des licences de fourniture de Gaz et d'Electricité d'Elctrabel Customer Solutions S.A. à Electrabel S.A.

communication que le " contrat est applicable en vertu des prescriptions légales qui ont désigné Electrabel Customer Solutions, en abrégé E.C.S., comme fournisseur par défaut »

Il ressort de ce qui précède que le gouvernement a prévu un cadre réglementaire qui précise les conditions de reprise des clients finals du fournisseur défaillant par le fournisseur par défaut.

Néanmoins, la portée de certaines conditions devrait être précisée :

- concernant l'obligation d'établir des conditions de fourniture transparentes prévue au point e de l'article précité, ces conditions générales se trouvent déjà sur le site internet du fournisseur de substitution et aucune condition particulière ne sera établie ;
- concernant la mention légale prévue par le point f), celle-ci doit être inscrite dans le premier courrier de communication adressé par Engie Electrabel. Dans les courriers qui suivent, cette mention ne doit plus être reprise.

4 Proposition de mise en œuvre opérationnelle du cadre légal bruxellois en cas de fournisseur en faillite

4.1 Champ d'application de la proposition de BRUGEL

BRUGEL souhaite attirer l'attention sur le fait que la présente proposition de la mise en œuvre opérationnelle du cadre légal bruxellois ne peut être appliquée que dans le cas de la défaillance d'un fournisseur disposant d'un petit portefeuille bruxellois de clients, ce nombre ne pouvant dépasser les 10.000 points de fourniture. Pour un portefeuille de moyenne ou de grande taille, cette proposition serait techniquement, économiquement et juridiquement hypothéquée.

4.2 Origine de déclenchement de la procédure

La mise en œuvre du régime de fournisseur en faillite présentée ci-après, découle du constat de défaillance d'un fournisseur. La défaillance d'un fournisseur peut intervenir dans les trois situations suivantes :

- la faillite d'un fournisseur;
- le retrait de la licence de fourniture par les autorités ;
- la résiliation du contrat⁸ d'accès au réseau de distribution. En effet, l'article 5 de l'arrêté⁹ du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 fixant les critères et la

⁸ Le contrat d'accès au réseau de distribution d'électricité et de gaz prévoit la possibilité pour le GRD de suspendre l'accès à ce réseau en cas de non/retard de paiement des coûts de réseau. Suite à cette procédure de « suspension » et la tentative de médiation, la résiliation unilatérale peut être prononcée par le GRD. Compte tenu de l'impossibilité technique de la mise en œuvre d'une telle suspension et son impact négatif que pourrait avoir une telle mesure sur un fournisseur, BRUGEL demande au GRD de ne pas activer la suspension du contrat d'accès, mais d'interpréter l'article 6.2 du contrat d'accès comme une procédure préalable et obligatoire avant toute résiliation du contrat.

⁹ Article 7 de l'arrêté précité.

procédure d'octroi, de renouvellement, de cession et de retrait d'une licence de fourniture d'électricité et son équivalent en gaz impose l'obligation dans le chef du fournisseur d'honorer les engagements pris à l'égard de sa clientèle en matière de livraison d'électricité. Dès lors que le fournisseur ne dispose plus de contrat d'accès avec le gestionnaire du réseau de distribution, la livraison au client ne peut plus être assurée. En cas de manquement à cette obligation, la licence de fourniture devrait être retirée. Dès lors, BRUGEL interprète l'article 25^{noviesdecies} de l'ordonnance électricité et à l'article 20^{sexiesdecies} de l'ordonnance gaz comme étant applicable en cas de résiliation de contrat d'accès par le gestionnaire du réseau de distribution.

Ces situations conduisent toutes à un événement unique : la résiliation du contrat d'accès, et donc la rupture de l'accès au réseau de distribution. Cette rupture d'accès peut être automatique dans le cas d'une faillite, ou résulter d'un processus nécessitant des étapes et des courriers d'avertissement préalables en cas de non-respect des dispositions du contrat d'accès ou en cas d'un retrait de licence de fourniture.

Dès lors, Brugel estime que le point de départ du régime de fournisseur de substitution est la résiliation du contrat d'accès par le gestionnaire de réseau.

4.3 Communication vers le client et le marché

Lorsqu'un fournisseur est défaillant en Région de Bruxelles-Capitale, le gestionnaire de réseau de distribution (ci-après « GRD » ou « SIBELGA ») se charge de communiquer cette information vers :

- le fournisseur de substitution ;
- les fournisseurs commerciaux ;
- les clients du fournisseur défaillant.

En ce qui concerne la communication vers le fournisseur de substitution : au plus tard un jour après qu'un fournisseur ait été officiellement considéré comme défaillant, SIBELGA se charge d'informer le fournisseur de substitution et, sous une forme anonyme, des volumes de fourniture que celui-ci serait susceptible de devoir approvisionner en cas de lancement du régime de fournisseur par défaut. Cette phase d'information permet au fournisseur de substitution de se préparer à la reprise du portefeuille des clients du fournisseur défaillant. Le fournisseur de substitution assure quant à lui la confidentialité absolue de cette information.

En ce qui concerne la communication vers le fournisseur commercial : au plus tard un jour après qu'un fournisseur ait été officiellement considéré comme défaillant, SIBELGA envoie un courrier à tous les fournisseurs commerciaux afin de les informer de la défaillance d'un fournisseur. Cette information vise à préparer les fournisseurs commerciaux à faire une proposition raisonnable et non discriminatoire de contrat de fourniture à tous les clients actifs du fournisseur défaillant qui le lui demande.

En ce qui concerne la communication vers les clients du fournisseur défaillant : au plus tard un jour après qu'un fournisseur ait été officiellement considéré comme défaillant, SIBELGA doit envoyer un courrier à tous les clients du fournisseur défaillant. Ce courrier a pour objectif d'inciter le client à choisir un fournisseur commercial, et ce, dans les 25 jours suivant son envoi. Il doit également mentionner le site internet de BRUGEL reprenant la liste des fournisseurs actifs en Région de Bruxelles-Capitale ainsi que le lien vers le simulateur de prix BRUSIM. Un deuxième courrier de rappel doit être envoyé par SIBELGA aux clients n'ayant pas contracté avec fournisseur commercial dans les

15 jours après le jour de la défaillance du fournisseur. Les deux courriers doivent enfin prévenir les clients du fournisseur défaillant qu'en cas d'absence de contrat de fourniture librement conclu, ces derniers seront fournis par le fournisseur de substitution, Engie Electrabel, selon ses propres conditions de fourniture qui correspondent aux conditions par défaut, et ce avec effet rétroactif à la date officielle de la résiliation du contrat d'accès de leur fournisseur défaillant par SIBELGA. Ces deux courriers mentionneront également la possibilité pour le client de contacter le fournisseur de substitution ou BRUGEL pour toute information relative à la procédure de fournisseur de substitution. Ils doivent également faire l'objet d'approbation par BRUGEL.

4.4 Rôle du GRD dans la mise en œuvre opérationnelle de la procédure de fournisseur de substitution

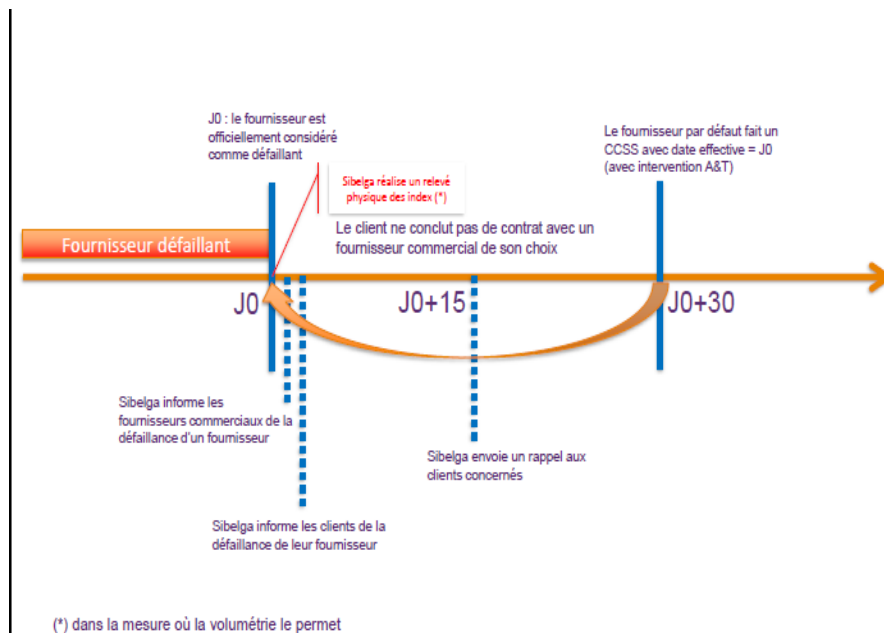
Le GRD doit assurer une mission de « *facilitateur* » dans la mise en œuvre opérationnelle de la procédure. Dans ce cadre, il va devoir jouer un rôle actif pour;

- communiquer d'une manière claire et compréhensible vers les acteurs concernés et les clients du fournisseur défaillant ;
- identifier le portefeuille des clients du fournisseur défaillant ;
- effectuer un relevé physique des compteurs de tous les clients du fournisseur défaillant au jour de la résiliation du contrat d'accès ;
- veiller sur la bonne mise en œuvre et le monitoring des processus du marché lancés par les fournisseurs commerciaux et le fournisseur de substitution.

4.5 Défaillance d'un fournisseur et les possibilités de transfert de ses clients

Après la défaillance d'un fournisseur et la phase de communication par le GRD, deux situations peuvent se présenter :

1) Le transfert du client du fournisseur défaillant au fournisseur de substitution



Ce scénario se présente lorsque le client n'a pas signé un contrat de fourniture avec un fournisseur commercial dans les 30 jours et donc n'a pas fait usage de son éligibilité. SIBELGA établit la liste des points d'accès correspondants et les communique au fournisseur de substitution. Pour les points d'accès YMR, le fournisseur de substitution lance un message Combined Switch¹⁰ (ci-après « CCSS ») dans le passé avec date effective le jour de la résiliation du contrat d'accès. Comme le scénario CCSS n'est accepté que maximum 10 jours dans le passé, SIBELGA doit faire une intervention manuelle pour autoriser ce scénario jusqu'à 30 jours dans le passé.

Pour les clients AMR et MMR, SIBELGA réalisera un Move Out administratif au jour de la résiliation du contrat d'accès du fournisseur défaillant et le fournisseur de substitution devra lancer un Move In au jour précité aux index relevés. Des interventions manuelles doivent être effectuées par SIBELGA. Les frais de Move in ne seront pas facturés par SIBELGA.

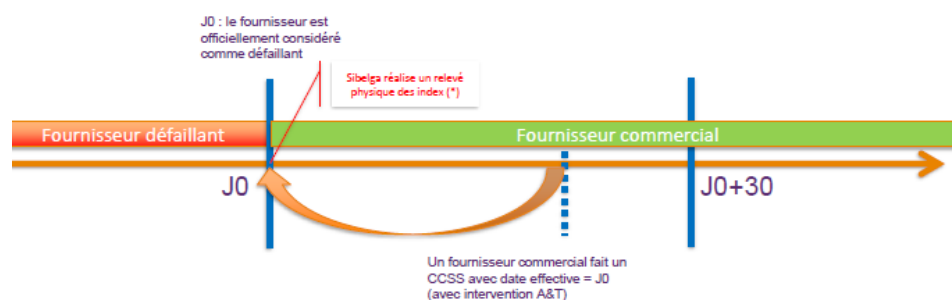
¹⁰ Selon le point I.1 « but du scénario » de l'UMIG Partie II A, 8. Switch combiné clients et fournisseurs (lecture annuelle), le scénario « Switch combiné clients et fournisseurs (lecture annuelle) » est à utiliser par un Nouveau fournisseur pour communiquer au Gestionnaire de points d'accès un changement de fournisseur et d'Utilisateur du réseau de distribution avec lecture annuelle sur ce point d'accès (sans période transitoire).

Il convient de préciser que le fournisseur de substitution sera en droit de facturer le client pour les prélèvements effectués à partir du jour de la résiliation du contrat d'accès du fournisseur défaillant, et pour lesquels le fournisseur aura à supporter les coûts d'approvisionnement des volumes d'énergies.

Le fournisseur de substitution disposera alors de 10 jours calendrier, soit au plus tard en J40, pour informer ces clients de son activité en tant que fournisseur de substitution. Le courrier-type adressé par le fournisseur de substitution doit être préalablement validé par BRUGEL et répondre aux conditions légales précitées.

La relation réglementaire liant le fournisseur de substitution au client du fournisseur défaillant sera d'une durée d'un an. Il conviendra que le fournisseur de substitution avertisse le client qu'il a repris sur base réglementaire au maximum 180 jours et au minimum 28 jours avant la fin de la fourniture réglementaire de la nécessité de conclure un contrat commercial. Si le fournisseur de substitution souhaite, il peut lancer la procédure « *End-of-contract* ».

2) La reprise du client du fournisseur défaillant par un fournisseur commercial



Si le client concerné conclut un contrat de fourniture avec un fournisseur commercial de son choix dans les 30 jours suivant la défaillance d'un fournisseur, le fournisseur commercial reprend ce client dans son portefeuille.

La reprise du client final par le fournisseur commercial s'effectue via un scénario « *Combined Switch* » dans le passé avec comme date effective le jour de la résiliation du contrat d'accès par le GRD. Si le fournisseur commercial lance un Supplier Switch¹¹ (SS) dans le futur ou un CCSS avec date effective au jour même, SIBELGA détectera ce scénario et demandera au fournisseur une correction du scénario lancé :

- en cas de lancement d'un scénario SS dans le futur : le fournisseur devra annuler le SS et lancer un CCSS dans le passé (voir supra) ;

¹¹ Selon le point I.1 « *but du scénario* » de l'UMIG Partie II A.1. Changement de Fournisseur, le scénario « *Changement de fournisseur* » est utilisé lorsqu'un Utilisateur du réseau de distribution a signé un contrat avec un Nouveau fournisseur pour un point d'accès donné. A partir d'une date donnée, le Nouveau fournisseur est repris comme fournisseur responsable pour le point d'accès dans le registre d'accès.

- en cas de lancement de CCSS au jour même (non annulable) : SIBELGA lancera un Move Out administratif à la date effective passée et le fournisseur devra lancer un Move In aux index relevés, et ce, avec l'intervention SIBELGA. Les frais de Move in ne seront pas facturés ;

Si le fournisseur commercial refuse de régulariser la situation, le point de fourniture ne pourra pas être repris et le client sera en principe transféré chez le fournisseur par défaut. Dès lors, BRUGEL sollicite la compréhension des fournisseurs commerciaux face à la complexité de la situation et les recommande vivement de suivre le processus exposé ci-dessus.

Il convient de préciser que le fournisseur commercial sera en droit de facturer le client pour les prélèvements effectués à partir du jour de la résiliation du contrat d'accès du fournisseur défaillant, et pour lesquels le fournisseur aura à supporter les coûts d'approvisionnement des volumes d'énergies.

Le contrat de fourniture proposé par le fournisseur commercial au client du fournisseur défaillant doit être de trois ans pour les clients résidentiels, conformément à l'article 25^{quater} de l'ordonnance électricité et de son équivalent en gaz.

Pour les clients professionnels, la durée du contrat de fourniture sera librement négociée entre les parties.

4.6 Fin de la procédure de fourniture de substitution

La fourniture d'énergie du client par le fournisseur de substitution peut être interrompue dans trois cas :

- dans le respect des conditions imposées par les ordonnances électricité et gaz, notamment moyennant l'autorisation du juge de paix pour les clients résidentiels ;
- lorsque le client choisira un fournisseur commercial ou conclura un contrat commercial avec le fournisseur de substitution ;
- Au 365^{ème} jour après la reprise par le fournisseur de substitution du client du fournisseur défaillant, si ce dernier n'a pas exercé son éligibilité. Dans ce cas, le fournisseur pourra activer, s'il souhaite, le processus *d'end-of-contract*. Dans ce cas, il doit avertir le client au maximum dans les 180 jours et au minimum 28 jours avant la fin de la fourniture réglementaire.

5 Conclusions

Les règles de fourniture de substitution telles que conçues au début de la libéralisation ne correspondent plus à la conception actuelle du marché libre de l'énergie. Dès lors, BRUGEL souhaite insister sur le caractère transitoire des règles opérationnelles de cet avis.

Néanmoins, compte tenu du contexte de concurrence accrue dans le marché de fourniture, BRUGEL a estimé nécessaire de clarifier la mise en œuvre opérationnelle du cadre légal régissant la défaillance d'un fournisseur. Si une défaillance d'un fournisseur devrait survenir, BRUGEL appelle à la collaboration constructive et compréhensive de tous les acteurs concernés, et particulièrement des fournisseurs commerciaux, pour diminuer l'impact négatif d'un tel événement sur le marché et surtout sur le client final.

* *

*