

brugel ●●

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

CAHIER THÉMATIQUE 03

RAPPORT ANNUEL 2016

Droits des consommateurs
résidentiels et fonctionnement
des marchés électricité et gaz

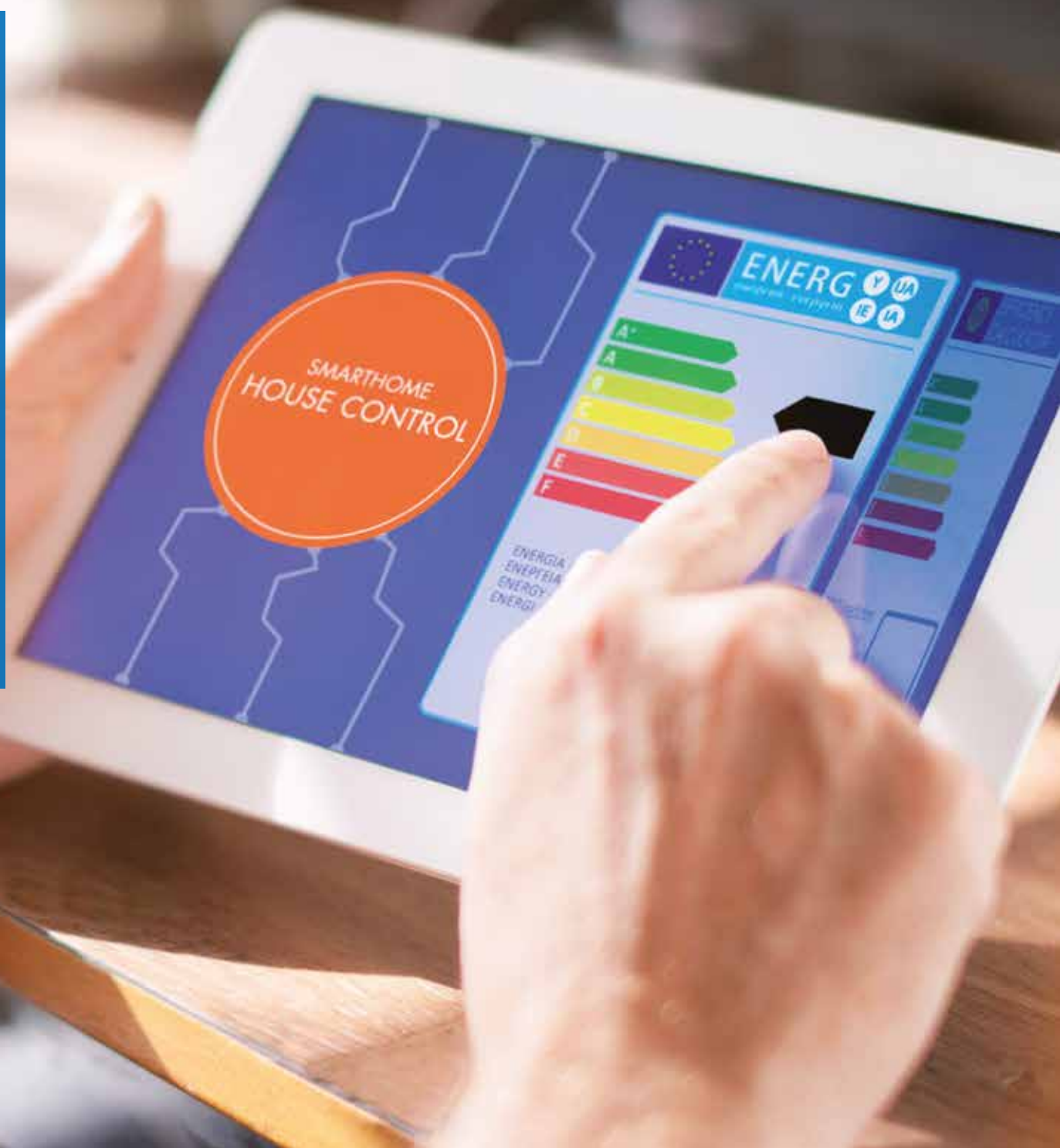




Table des matières

Bases légales	6
1 Préambule	6
1.1 Répartition de la clientèle résidentielle bruxelloise	6
1.2 La précarité énergétique, une problématique majeure en région de Bruxelles-Capitale :	9
1.2.1 Causes et conséquences	9
1.2.2 Prévalence de la précarité énergétique en région de Bruxelles-Capitale	10
2. Protection du consommateur résidentiel	11
2.1 Synthèse des mesures de protection prises par l'Etat fédéral.	11
2.1.1 Accord du consommateur	11
2.1.2 Le tarif social spécifique	11
2.1.3 Le « filet de sécurité »	13
2.1.4 Le fonds énergie ou « fonds Vande Lanotte ».	13
2.2 Mesure de protection en région de Bruxelles-Capitale	14
2.3 Le fonds bruxellois de guidance énergie	15
3 Organisation de la protection régionale	16
3.1 Les limiteurs de puissance	16
3.1.1 Nombre de limiteurs	16
3.1.2 Placements et enlèvements des limiteurs	17
3.1.3 Coût de la prestation	18
3.2 Les clients protégés	19
3.2.1 Conditions d'octroi du statut de client protégé	19
3.2.1 Suivi des clients protégés par SIBELGA	19
3.2.2 Coût du service « client protégé » chez SIBELGA	25
3.2.3 Gestion du service clients protégés chez BRUGEL	26
3.3 La fourniture hivernale	31

4. La procédure en cas de non-paiement pour les clients résidentiels	32
4.1 Les clients en défaut de paiement	34
4.2 Le montant de la dette du client chez le fournisseur commercial	35
4.3 Les coupures de l'alimentation en électricité et en gaz	38
4.3.1 Principe général	38
4.3.2 Résiliation d'un contrat régulé	38
4.3.3 Pratiques du juge de paix	40
4.3.4 Nombre de coupures	43
4.3.5 Les plans de paiement	44
5. Les obligations de service public à charge de SIBELGA	46
5.1 Le contrôle des OSP	46
5.2 Le coût des OSP	46
5.3 Financement des obligations de service public en 2016 pour l'électricité et le gaz	47
5.4 Avis de BRUGEL sur les obligations de service public	47
6. Conclusions	48

Liste des figures

1	Répartition de la clientèle bénéficiant du TSS par fournisseurs en % en RBC (E)	12	17	Pourcentage des clients en défaut de paiement par fournisseurs – Électricité et gaz	34
2	Nombre de limiteurs de puissance 2011 - 2016	16	18	Répartition par tranches de montant des clients actifs en défaut de paiement (en %) pour l'électricité	35
3	Répartition du nombre de limiteurs de puissance au 31 décembre 2016	17	19	Volume des dettes par nombre de clients actifs impactés en électricité	35
4	Le nombre de clients protégés et hivernaux : évolution de 2011 à 2016 – Électricité et gaz	21	20	Répartition par tranches de montant des clients actifs en défaut de paiement (en %) en gaz	36
5	Le nombre de clients protégés et hivernaux en électricité de 2011 à 2016	21	21	Volume de dette par clients actifs impactés en gaz	36
6	Le nombre de clients protégés et hivernaux en gaz de 2011 à 2016	22	22	Dettes des clients inactifs pour l'électricité	37
7	Comparaison du nombre de clients protégés et des ménages en précarité énergétique	24	23	Dettes des clients inactifs par seuil pour l'électricité	37
8	Processus de suivi du dossier candidature client protégé	27	24	Dettes des clients inactifs par tranches pour le gaz – Image au 31 décembre 2016	38
9	Nombre de demandes de statut de client protégé par mois en 2016	28	25	Dettes des clients inactifs par seuil pour le gaz – Image au 31 décembre 2016	38
10	Répartition des octrois de statut, par BRUGEL, par fournisseur en 2015 et 2016	29	26	La procédure de récupération des créances : de la facture impayée à la coupure	39
11	Revenus des ménages ayant reçu le statut de client protégé	30	27	Les différentes étapes de la procédure en chiffres pour 2016	40
12	Montant de la dette par tranche	30	28	La résiliation du contrat d'énergie par étape et en chiffres quelle que soit l'année d'introduction du dossier	41
13	Evolution du nombre de clients hivernaux en 2016 en électricité en gaz	31	29	La procédure de recouvrement en étape et en nombre de ménages impactés	42
14	Part des clients ayant reçu un rappel/mise en demeure (MED) en électricité et en gaz	32	30	Nombre de coupures sur décision du juge de paix de 2011 à 2016	43
15	Pourcentage de la clientèle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure (MED) en électricité (exprimé par fournisseur en % de leur clientèle résidentielle)	33	31	Nombre de plans de paiement admis en électricité et gaz (exprimé par fournisseur et en pourcentage de la clientèle résidentielle)	44
16	Pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure (MED) en gaz (exprimé par fournisseur en % de leur clientèle résidentielle)	33	32	Montant annuel moyen des plans de paiement en électricité	45
			33	Montant annuel moyen des plans de paiement en gaz	45

Liste des tableaux

1	Répartition de la clientèle résidentielle en électricité et en gaz au 31/12/2016	6
2	Répartition de la consommation annuelle d'électricité (en KWH) et des clients résidentiels en 2016 par commune	7
3	Répartition de la consommation annuelle en gaz (en KWH) et des clients résidentiels en 2016 par commune	8
4	Subsides versés aux CPAS bruxellois pour l'année 2016	14
5	Montants versés aux CPAS bruxellois pour l'année 2016	15
6	Enlèvement des limiteurs – délais et pourcentages	17
7	Taux de réussite (rem) placements et enlèvements de limiteur en 2016	18
8	Nombre de visites moyennes nécessaires à la réussite pour l'activité «limiteur de puissance»	18
9	Canal d'entrée d'origine pour les clients protégés par commune au 31/12/2016	20
10	Nombre d'octrois du statut de client protégé par CPAS en 2016	23
11	Budget de l'OSP « activités liées aux clients protégés » en milliers d'euros et pour 2016	25
12	Endettement des clients alimentés ou ayant été alimentés par SIBELGA	26
13	Niveau de revenu selon la composition de ménage donnant accès au statut de client protégé au 31/12/2016	27
14	Décision de BRUGEL sur le statut de client protégé	28
15	Montant totaux des dettes à charge des fournisseurs au 31/12	35
16	Récapitulatif des charges « Électricité »	47
17	Tableau récapitulatif des charges « Gaz »	47

Bases légales

En vertu de l'article 30bis §2 9° de l'ordonnance électricité, BRUGEL est chargée de :

« communiquer chaque année au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale un rapport sur l'exécution de ses obligations, les mesures prises et les résultats obtenus sur l'évolution du marché régional de l'électricité et du gaz et sur le respect des obligations, de service public par le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs et spécialement en matière des droits des consommateurs résidentiels.

BRUGEL publie dans le mois de son adoption son rapport annuel sur son site Internet ;»

En vertu de l'article 25 §1er de l'ordonnance électricité :

Avant le 31 mars de chaque année, le gestionnaire du réseau de distribution soumet au gouvernement un rapport sur l'exécution de toutes ses obligations et missions de service public réalisées pendant l'année précédente ainsi que les comptes y afférents. Le gouvernement approuve ce rapport après avis de BRUGEL.

Après approbation par le gouvernement, le rapport et les comptes sont transmis au parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. Le gouvernement peut déterminer la forme et le contenu du rapport.

Le présent document répond à l'obligation de BRUGEL d'établir un rapport annuel axé sur les droits des consommateurs résidentiels et un avis sur le rapport sur l'exécution des obligations et missions de service public de SIBELGA, volet client résidentiel. Les autres aspects du rapport des obligations de service public (OSP) de SIBELGA, notamment l'éclairage public, font l'objet d'un avis séparé.

1 Préambule

1.1 Répartition de la clientèle résidentielle bruxelloise

Avant de procéder à l'analyse des données relatives aux OSP sociales, il semble opportun de procéder à une présentation du paysage énergétique bruxellois qui comprend d'une part les fournisseurs actifs sur le marché résidentiel en électricité

et gaz et d'autre part, le GRD, SIBELGA, présent sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale.

La fourniture d'électricité et de gaz aux clients résidentiels se répartit entre neuf fournisseurs commerciaux et le gestionnaire de réseau de distribution, ce dernier étant amené à assurer la fourniture dans deux situations spécifiques où il joue un rôle de « fournisseur social ».

Tableau 1 : Répartition de la clientèle résidentielle en électricité et en gaz au 31/12/2016

Électricité			Gaz		
Répartition de la clientèle résidentielle en Électricité			Répartition de la clientèle résidentielle en Gaz		
		%			%
Electrabel	345912	67,78%	Electrabel	241315	65,93%
Lampiris	75449	14,78%	Lampiris 17%	58277	15,92%
EDF Luminus	61490	12,05%	EDF Luminus 10%	46438	12,69%
Octaplus	14603	2,86%	Octaplus 3%	11760	3,21%
Eni GP	3681	0,72%	Eni GP 0,9%	2679	0,73%
Poweo	1714	0,34%	Poweo 0,3%	1505	0,41%
Mega	2524	0,49%	Mega 0,2%	2074	0,57%
Belpower	1289	0,25%	Belpower		
Energie 2030	1272	0,25%	Energie 2030		

Source BRUGEL

En région de Bruxelles-Capitale, 507 934 points de fournitures étaient alimentés en électricité, et 364 048 en gaz, le tableau ci-après reprend la consommation par commune et par décile.

Tableau 2 : Répartition de la consommation annuelle d'électricité (en KWH) et des clients résidentiels en 2016 par commune

Répartition de la consommation annuelle d'électricité (en KWH) des clients résidentiels (situation au 31/12/2016 sur la base des consommations standardisées à cette date)									
Commune	1 ^{er} décile	2 ^e décile	3 ^e décile	4 ^e décile	5 ^e décile	6 ^e décile	7 ^e décile	8 ^e décile	9 ^e décile
Région de Bruxelles-Capitale	699	1.097	1.418	1.741	2.035	2.343	2.853	3.444	4.615
Anderlecht	747	1.144	1.467	1.794	2.119	2.384	2.904	3.486	4.597
Auderghem	781	1.193	1.545	1.902	2.177	2.583	3.103	3.653	4.800
Berchem-Sainte-Agathe	845	1.284	1.640	1.989	2.242	2.689	3.249	3.859	5.138
Bruxelles	658	1.054	1.375	1.700	1.998	2.300	2.827	3.306	4.543
Etterbeek	619	974	1.246	1.529	1.844	2.135	2.527	3.206	4.273
Evere	762	1.162	1.487	1.801	2.035	2.396	2.863	3.288	4.394
Forest	701	1.098	1.397	1.691	2.016	2.218	2.682	3.326	4.213
Ganshoren	789	1.184	1.503	1.799	2.035	2.339	2.802	3.342	4.300
Ixelles	608	968	1.253	1.547	1.873	2.113	2.620	3.204	4.523
Jette	716	1.110	1.415	1.730	1.998	2.291	2.739	3.281	4.336
Koekelberg	729	1.142	1.442	1.748	2.095	2.296	2.762	3.398	4.557
Molenbeek-Saint-Jean	754	1.171	1.506	1.837	2.119	2.432	2.941	3.507	4.822
Saint-Gilles	576	976	1.275	1.580	1.926	2.051	2.544	3.055	4.215
Saint-Josse-ten-Noode	661	1.050	1.377	1.704	1.998	2.211	2.682	3.241	4.424
Schaerbeek	685	1.101	1.424	1.748	2.018	2.312	2.810	3.324	4.450
Uccle	763	1.196	1.561	1.915	2.196	2.652	3.247	3.966	5.470
Watermael-Boitsfort	834	1.214	1.544	1.885	2.169	2.555	3.056	3.722	4.896
Woluwé-Saint-Lambert	721	1.094	1.399	1.709	2.054	2.349	2.843	3.428	4.536
Woluwé-Saint-Pierre	785	1.224	1.605	1.987	2.297	2.766	3.352	4.135	5.613

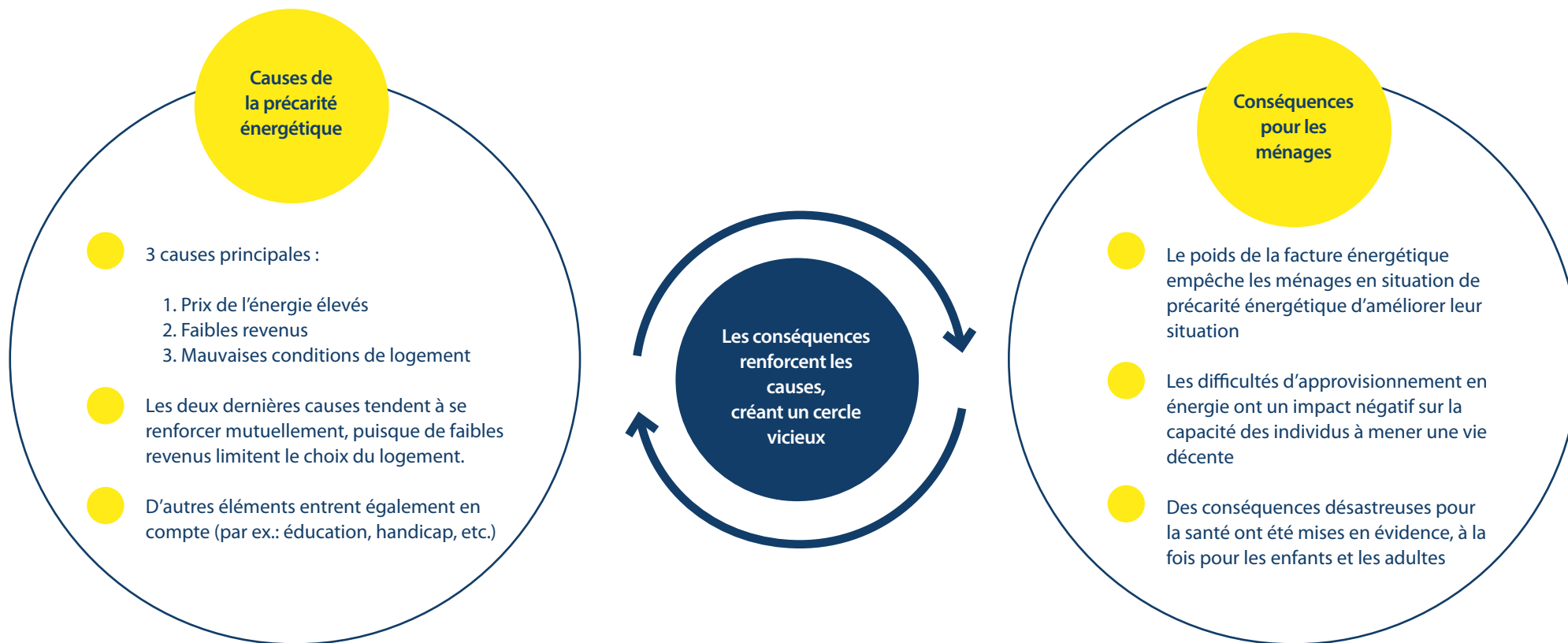
Tableau 3 : Répartition de la consommation annuelle en gaz (en KWH) et des clients résidentiels en 2016 par commune

Répartition de la consommation annuelle de gaz (en KWH) des clients résidentiels
(situation au 31/12/2016 sur la base des consommations standardisées à cette date)

Commune	1 ^{er} décile	2 ^e décile	3 ^e décile	4 ^e décile	5 ^e décile	6 ^e décile	7 ^e décile	8 ^e décile	9 ^e décile
Région de Bruxelles-Capitale	466	2.132	4.784	7.222	9.660	11.309	13.637	17.822	24.969
Anderlecht	731	2.963	5.440	7.611	9.799	10.432	12.925	16.189	21.607
Auderghem	431	2.601	6.760	9.792	11.731	14.504	17.820	21.858	28.728
Berchem-Sainte-Agathe	830	3.522	6.289	8.856	11.332	12.396	15.167	18.892	24.770
Bruxelles	491	1.979	4.369	6.599	8.926	10.130	12.261	16.139	23.284
Etterbeek	395	1.970	4.384	6.653	8.787	11.252	12.840	17.272	25.551
Evere	452	2.263	5.044	7.440	9.870	10.395	13.181	16.968	22.534
Forest	402	1.787	4.300	6.611	8.776	11.323	12.344	16.159	23.171
Ganshoren	316	1.226	3.624	6.751	9.325	10.590	13.317	16.733	22.404
Ixelles	265	1.258	3.325	5.791	8.129	10.907	12.409	17.199	27.248
Jette	454	1.977	4.432	6.821	9.143	10.281	12.957	16.328	21.819
Koekelberg	449	1.665	3.954	6.301	8.352	10.677	11.731	14.946	20.422
Molenbeek-Saint-Jean	602	1.787	3.917	6.076	8.135	10.405	11.731	14.187	19.323
Saint-Gilles	685	2.794	4.899	6.710	8.648	10.008	11.279	14.747	21.563
Saint-Josse-ten-Noode	828	2.948	5.136	7.092	9.054	10.130	11.767	15.169	21.597
Schaerbeek	550	2.419	4.852	7.141	9.404	10.130	12.766	16.505	23.115
Uccle	360	2.220	6.374	9.827	11.955	15.420	19.716	25.640	36.473
Watermael-Boitsfort	1.391	6.688	10.259	12.281	15.216	18.329	21.734	26.115	33.017
Woluwé-Saint-Lambert	303	1.428	4.398	7.628	10.583	12.642	16.147	20.675	27.665
Woluwé-Saint-Pierre	350	2.482	7.473	11.410	13.799	17.649	22.058	27.526	37.157

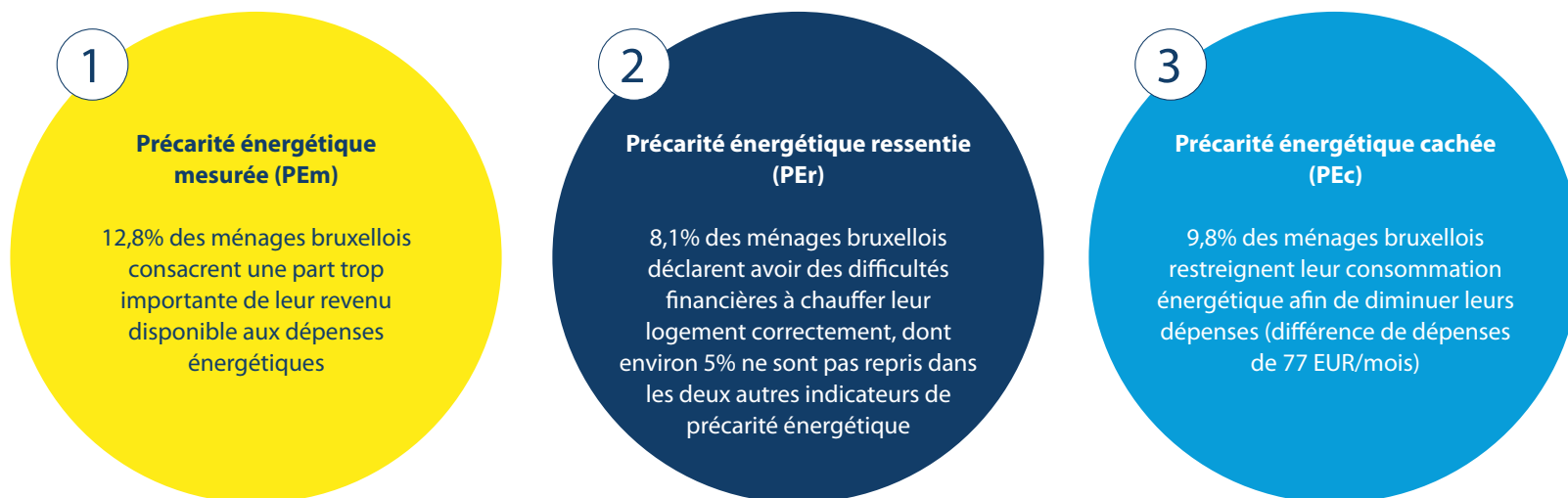
1.2 La précarité énergétique, une problématique majeure en région de Bruxelles-Capitale :

1.2.1 Causes et conséquences



1.2.2 Prévalence de la précarité énergétique en région de Bruxelles-Capitale

Il existe trois types de précarité énergétique¹ :



Plus de 22% des ménages sont affectés par une précarité objectivée, tandis que 4% des ménages sont affectés par un type de précarité plus subjectif.

Dans le rapport de 2015, les chiffres étaient respectivement de 24 % et 5 %.

Cette différence à la baisse s'explique par une diminution des tarifs (facteur principal) et une évolution climatique favorable. Cette réaction aux évolutions conjoncturelles peut être imputée à la faiblesse disponible des revenus (hors coût du logement) et la faiblesse de la taille de l'échantillon.

¹ Baromètre de la précarité énergétique 2017(données 2015), Fondation Roi Baudouin.

2. Protection du consommateur résidentiel

2.1 Synthèse des mesures de protection prises par l'État fédéral.

Il est opportun de rappeler toutes les protections mises en place par l'État fédéral pour le marché de l'énergie.

Ces protections portent aussi bien sur des matières juridiques protégeant le consommateur, comme c'est le cas pour le nouvel accord du « *consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz* » signé par tous les fournisseurs d'énergie et d'application au 1^{er} janvier 2014, que sur la protection financière en permettant à certaines catégories de personnes de bénéficier du TSS (tarif social spécifique).

2.1.1 Accord du consommateur

Cet « accord du consommateur² » porte sur les pratiques commerciales loyales envers les consommateurs, et ce conformément aux dispositions de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur.

La direction générale Contrôle et médiation du service public fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie veille à l'application correcte de cet accord et du code de conduite. Cet accord porte, notamment, sur :

- la transparence des prix,
- les techniques de marketing et de vente,
- le changement de fournisseur d'électricité et de gaz,

- le déménagement,
- la communication du fournisseur vers le consommateur,
- le traitement des plaintes, etc.

2.1.2 Le tarif social spécifique

Le tarif social³ pour le gaz naturel et/ou l'électricité existe depuis 2004. Il permet à certaines personnes physiques ou à certains ménages de bénéficier de tarifs réduits pour le gaz et/ou l'électricité. C'est la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG) qui est chargée de calculer, tous les six mois, le tarif social.

Ce tarif ne comprend pas de termes fixes et est exprimé en €/kWh.

Pour l'électricité, il existe trois tarifs sociaux, selon le type de compteurs :

1. le simple tarif pour les compteurs mono-horaire ou le registre « heures pleines » des compteurs bi-horaire ;
2. le tarif « heures creuses » pour le compteur « de nuit » des compteurs bi-horaires ;
3. le tarif exclusif nuit uniquement pour le compteur « exclusif nuit ».

Tandis que pour le gaz naturel, il n'existe qu'un tarif social unique.

Le tarif social est octroyé à toute personne ou tout ménage qui appartient à l'une des catégories couvertes par la notion prévue par l'État fédéral de « clients protégés » résidentiels.

Il existe quatre catégories, réparties comme suit :

Catégorie 1 : une ou plusieurs personnes domiciliées à la même adresse reçoivent une allocation du CPAS (RIS) ; une aide sociale équivalente au RIS (étranger avec autorisation de séjour illimitée); une aide sociale partiellement ou entièrement prise en charge par l'État (voir articles 4 et 5 de la loi du 02/04/1965) ; une avance sur GRAPA ou sur revenu garanti aux personnes âgées (RGPA), sur une allocation pour l'aide aux personnes âgées ou sur une allocation pour personne handicapée.

Catégorie 2 : une ou plusieurs personnes domiciliées à la même adresse reçoivent une allocation du SPF Sécurité sociale (allocation pour personne handicapée suite à une incapacité permanente de travail de 65%. Attention, il ne s'agit pas ici d'une allocation provenant de la mutuelle; allocation de remplacement de revenus ; allocation d'intégration ; allocation pour l'aide d'une tierce personne ; des allocations familiales supplémentaires pour les enfants souffrant d'une incapacité physique ou mentale d'au moins 66%).

Catégorie 3 : une ou plusieurs personnes domiciliées à la même adresse reçoivent une allocation de l'Office national des pensions (GRAPA) ; revenu garanti aux personnes âgées (RGPA) ; allocation d'aide aux personnes âgées ; allocation pour personne handicapée sur base d'une incapacité permanente de travail d'au moins 65% ; allocation pour l'aide d'une tierce personne.

² L'accord du « consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz, 17/10/2013

³ www.tarifsocial.economie.fgov.be

Catégorie 4 : le locataire social dans un immeuble à appartements : ce logement doit être donné en location à des fins sociales par une société de logement social et le chauffage au gaz naturel doit être assuré par une installation collective.

Le tarif social ne s'applique pas aux :

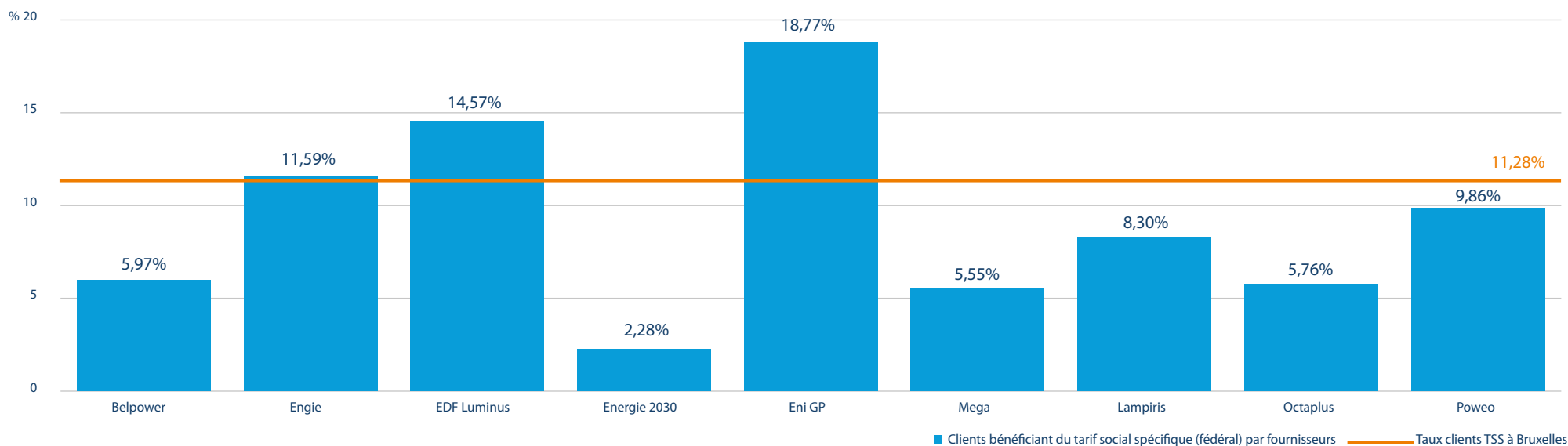
- résidence secondaires ;
- communs des immeubles résidentiels ;
- clients professionnels ;
- clients occasionnels, raccordement provisoires.

Ce tarif est le même chez tous les fournisseurs d'énergie et les gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) qui ont l'obligation de fournir des clients « protégés », au sens fédéral.

Depuis le 1^{er} juillet 2009, le tarif social est en principe accordé automatiquement par les fournisseurs d'énergie aux clients qui font partie de l'une des trois premières catégories mentionnées ci-dessus. C'est le SPF Économie qui communique tous les trois mois aux fournisseurs d'énergie, la liste des clients qui ont droit au tarif social, pour quels points de raccordement (contrats) et pour combien de temps.

Pour la 4^{ème} catégorie (locataire social dans un immeuble à appartements), l'application du tarif social ne se fait pas automatiquement : le client qui souhaite en bénéficier doit donc en faire la demande auprès de son fournisseur en lui adressant une attestation provenant de son propriétaire/gestionnaire des logements sociaux.

Figure 1 : Répartition de la clientèle bénéficiant du TSS par fournisseurs en % en RBC (E)



Source BRUGEL

En région bruxelloise, et pour l'année 2016, 11,3 % des ménages résidentiels bénéficiaient du tarif social spécifique.

Pour rappel, et nous le reverrons par après, ce tarif social spécifique fédéral diffère du tarif social régional bruxellois, tout comme les conditions d'octroi et les avantages liés à ce statut.

2.1.3 Le « filet de sécurité »

Le « filet de sécurité » est un mécanisme de contrôle de la bonne application et de la conformité au marché des formules d'indexation appliquées, ainsi que de leurs paramètres d'indexation pour les contrats d'énergie. Il a aussi pour but de veiller à ce que les prix de l'énergie proposés par les fournisseurs aux clients résidentiels et aux PME restent dans la moyenne des pays voisins. L'indexation des formules de prix variables ne peut avoir lieu que maximum quatre fois par an.

La CREG collecte mensuellement les formules de prix variables des fournisseurs, les analyse et publie chaque mois un aperçu et l'évolution des prix en Belgique et dans les pays voisins.

2.1.4 Le fonds énergie ou « fonds Vande Lanotte ».

L'arrêté royal du 24 mars 2007 fixe les modalités de la cotisation fédérale destinée au financement de certaines obligations de service public et des coûts liés à la régulation et au contrôle du marché de l'électricité.

Cette cotisation est prélevée sous la forme d'une surcharge sur les kWh prélevés du réseau de transport ou de transport local ou régional ou de distribution, par site de consommation, par les clients finals, y compris dans les factures d'acompte, proportionnellement au prélèvement annuel estimé et régularisé lors de la facture de régularisation.

Concrètement, le montant (légal) destiné à l'alimentation des fonds OSP électricité et gaz naturel est gelé depuis 2011.

Mais comme mentionné chaque année dans le rapport annuel de la CREG⁴ ces montants sont complétés avec des éléments « techniques » divers.

La CREG rappelle notamment que le fonds unique « OSP » est alimenté par deux sources différentes (électricité et gaz naturel). Il faut donc respecter un équilibre des alimentations entre les secteurs électricité et gaz naturel, ce qui peut aussi conduire à des « corrections techniques » indépendantes du montant légal, ces corrections n'ayant aucun impact sur la dotation des CPAS.

Le SPP Intégration sociale a demandé à la CREG de verser aux CPAS bruxellois un montant de 8 926 279€ pour 2016. Le montant total du fonds est de 52 900 844 €.

Cette cotisation fédérale prélevée du réseau de transport ELIA est payée à la CREG par les fournisseurs. Ensuite, la CREG verse un montant déterminé à chaque CPAS en fonction d'une clé de répartition fixée par le SPP Intégration. La somme perçue par les CPAS leur permet, d'une part, d'engager du personnel et, d'autre part, de payer les factures énergétiques des personnes les plus démunies auprès du fournisseur ou du fournisseur de dernier ressort.

Cette mesure de protection mise en place par les autorités fédérales permet donc de diminuer la précarité énergétique et, corollairement, de diminuer l'endettement auprès des fournisseurs. Elle a une incidence directe sur la protection des consommateurs les plus fragilisés, en ce compris les clients protégés régionaux.

Les montants alloués aux CPAS sont repris dans deux articles de loi distincts : les articles 4 et 6 qui définissent les missions à charge des CPAS.

D'une part, l'art. 4 concerne le montant forfaitaire annuel de 47 552 € par équivalent temps plein octroyé aux CPAS pour couvrir la charge salariale annuelle brute du personnel. Le nombre maximum d'ETP est de 10 par CPAS.

D'autre part, l'art. 6 est une enveloppe octroyée aux CPAS en vue d'intervenir directement pour le paiement des factures des clients.

⁴ La CREG, Rapport annuel 2015, page 100 ; rapport annuel 2016, page 94

Tableau 4 : Subsidés versés aux CPAS bruxellois pour l'année 2016

Nom	ART 6	ART 4	TOTAL
Anderlecht	€ 537.407,37	€ 380.416,72	€ 917.824,09
Auderghem	€ 47.439,50	€ 142.656,27	€ 190.095,77
Berchem-Ste-Agathe	€ 49.890,78	€ 142.656,27	€ 192.547,05
Bruxelles	€ 806.183,15	€ 475.520,90	€ 1.281.704,05
Etterbeek	€ 177.645,79	€ 237.760,45	€ 415.406,24
Evere	€ 164.524,23	€ 237.760,45	€ 402.284,68
Forest	€ 228.545,93	€ 237.760,45	€ 466.306,38
Ganshoren	€ 22.638,30	€ 142.656,27	€ 165.294,57
Ixelles	€ 252.481,97	€ 237.760,45	€ 490.242,42
Jette	€ 117.228,92	€ 237.760,45	€ 354.989,37
Koekelberg	€ 64.310,08	€ 142.656,27	€ 206.966,35
Molenbeek	€ 600.131,33	€ 380.416,72	€ 980.548,05
Saint-Gilles	€ 232.871,72	€ 237.760,45	€ 470.632,17
Saint-Josse	€ 172.022,27	€ 237.760,45	€ 409.782,72
Schaerbeek	€ 726.732,79	€ 475.520,90	€ 1.202.253,69
Uccle	€ 128.331,78	€ 237.760,45	€ 366.092,23
Watermael-Boitsfort	€ 55.946,89	€ 142.656,27	€ 198.603,16
Woluwe-St-Lambert	€ 130.783,06	€ 142.656,27	€ 273.439,33
Woluwe St-Pierre	€ 38.787,92	€ 142.656,27	€ 181.444,19

Source SPP Intégration

2.2 Mesure de protection en région de Bruxelles-Capitale

Les ordonnances électricité⁵ et gaz⁶ ont été rédigées, puis amendées, en apportant une attention toute particulière à la protection des consommateurs. Cette démarche est le résultat d'un constat qui se décline en trois points :

1. un constat historique : avant la libéralisation, la législation régissant le marché de l'énergie bruxellois attachait déjà une grande importance à la protection des consommateurs et plus particulièrement des consommateurs précarisés ;
2. un constat socio-économique : la région de Bruxelles-Capitale, comme nous venons de le voir, se distingue des autres régions du pays par un taux de précarité de sa population plus important;

3. un constat humaniste : l'accès à l'énergie est une condition indispensable au maintien d'une vie conforme aux critères de la dignité humaine.

Au niveau des fournisseurs, les axes clés sont les suivants :

1. obligation de transparence des offres commerciales ;
2. obligation pour le fournisseur de remettre une offre pour une durée de trois ans à tout client qui en fait la demande et n'a pas de dettes auprès du fournisseur en question ;
3. procédure de récupération de créances encadrée : rappel, mise en demeure, pose d'un limiteur, etc. ;
4. limitation des frais de recouvrement à 55 € par énergie et par procédure ;
5. liberté pour le client de mettre un terme à son contrat moyennant un préavis d'un mois ;
6. absence de caution si le client n'a pas de dettes ouvertes chez le fournisseur ;
7. suspension du contrat pendant la période de protection régionale contre la coupure et reprise de l'alimentation du client à la fin de la protection.

Quant au **client**, ce dernier a comme obligation :

1. de se lier avec un fournisseur commercial ;
2. d'honorer ses factures.

Pour ce qui est du **distributeur**, l'ordonnance électricité a fixé en ses articles 24 et 24bis plusieurs missions de service public à caractère social :

1. placement et retrait des limiteurs de puissance chez les clients résidentiels à la demande du fournisseur ;
2. fourniture d'électricité ou de gaz aux clients protégés ;
3. organisation d'un service de suivi de ces clients ;
4. information générale des clients résidentiels.

⁵ Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en région de Bruxelles-Capitale.

⁶ 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.

De plus, le législateur a prévu d'autres dispositions générales, à savoir :

- interdiction de procéder à des coupures d'énergie durant la période hivernale qui s'étend du 1^{er} octobre au 31 mars ;
- possibilité de protéger le client bruxellois contre la coupure dès la première mise en demeure – cette protection peut être octroyée aux clients protégés (bruxellois) ;
- possibilité pour les CPAS, après enquête sociale, de demander la rehausse du limiteur de puissance de 2 300 W à 4 600 W.

Ces dispositions légales sont fondées sur le respect de la dignité humaine, **la prise en charge des ménages en difficultés financières auprès de leur fournisseur dès le début de l'endettement** ainsi que la simplification administrative et ce dans le cadre de l'octroi du statut de client protégé par BRUGEL et la canalisation d'abus du système client protégé.

2.3 Le fonds bruxellois de guidance énergie

Les ordonnances bruxelloises prévoient que le gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale octroie annuellement une subvention pour les missions de service public des CPAS.

Le montant alloué en 2016 était de 1 300 000 €. **Ce montant n'est pas indexé.**

Il s'agit d'un fonds spécifique alloué à l'organisation des services publics définis dans le cadre de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz. Il n'y a pas de « tutelle » régionale des CPAS et donc aucun contrôle direct et détaillé de la région sur l'exercice des missions et la gestion des subsides octroyés aux CPAS.

Tableau 5 : Montants versés aux CPAS bruxellois pour l'année 2016

Nom CPAS	Montant total en €
Anderlecht	157.756
Auderghem	15.256
Berchem-Ste-Agathe	17.478
Bruxelles	212.092
Etterbeek	31.855
Evere	34.640
Forest	54.905
Ganshoren	15.138
Ixelles	64.280
Jette	38.405
Koekelberg	20.570
Molenbeek	189.678
Saint-Gilles	74.287
Saint-Josse	62.569
Schaerbeek	215.451
Uccle	38.311
Watermael-Boitsfort	14.053
Woluwe-St-Lambert	28.383
Woluwe-St-Pierre	14.890

Source : IBGE

3 Organisation de la protection régionale

Les différentes mesures prises par le législateur visent avant tout à éviter la coupure aux consommateurs ainsi qu'à maîtriser la dette et à limiter les frais administratifs à charge du client.

3.1 Les limiteurs de puissance

« À défaut de paiement sept jours après réception de la mise en demeure, le fournisseur peut entamer la procédure de placement du limiteur de puissance. » Art. 25sexies §1^{er} de l'ordonnance électricité.

L'alimentation minimale ininterrompue est fixée à une puissance à 2 300 W. Un dépassement de cette limite entraîne le déclenchement du disjoncteur.

3.1.1 Nombre de limiteurs

Un constat peut rapidement être établi : le nombre de ménages placés sous limiteur de puissance a régulièrement augmenté jusqu'en 2012, puis s'est stabilisé pour atteindre un plafond autour des 21 085 jusqu'à la fin 2015 suivi d'une brusque augmentation fin 2016, à 24 829. Cela signifie que plus de 5 % des ménages résidentiels se retrouvent au 31 décembre 2016 sous limiteur de puissance.

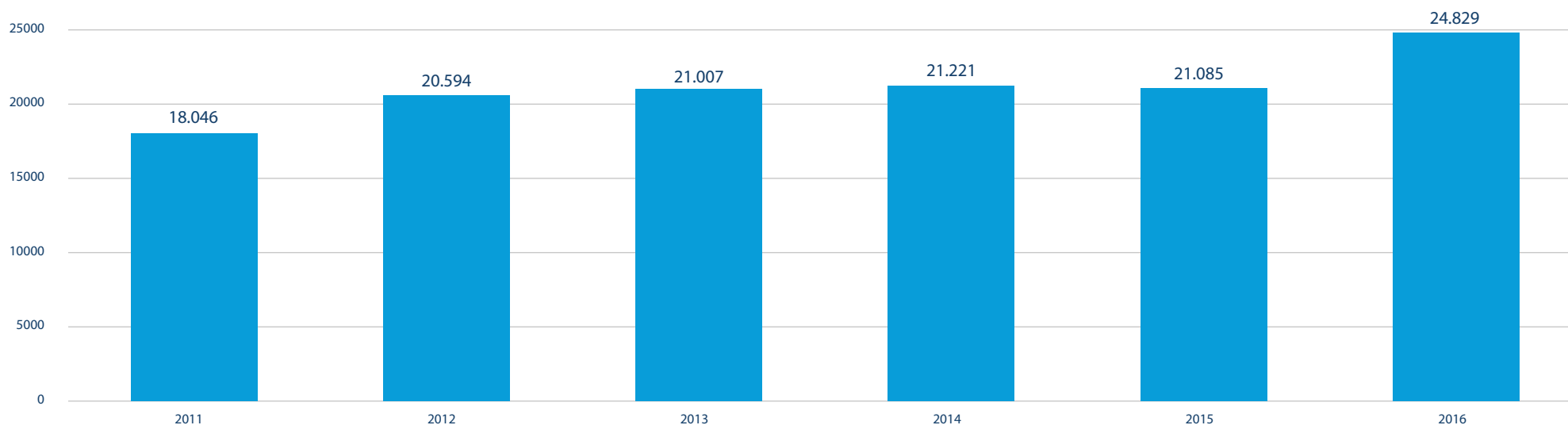
La durée moyenne du placement a été de 408 jours soit 14 mois pour les limiteurs de 2 300 W et 731 jours soit 24 mois pour ceux de 4 600 W.

Pour être en droit de demander l'enlèvement du limiteur à son fournisseur, le client doit avoir remboursé la moitié de sa dette électricité.

Le placement d'un limiteur constitue un préalable à la possibilité pour un fournisseur commercial d'introduire une demande de résiliation du contrat auprès de la justice de paix. Ce placement est toutefois réputé être intervenu après le bon suivi de procédure de demande de placement par le fournisseur. Il ne constitue donc pas une condition pour introduire une demande de résiliation devant la justice de paix.

Une analyse plus fine de la durée de placement d'un limiteur étalé sur trois années, révèle ceci :

Figure 2 : Nombre de limiteurs de puissance 2011 - 2016

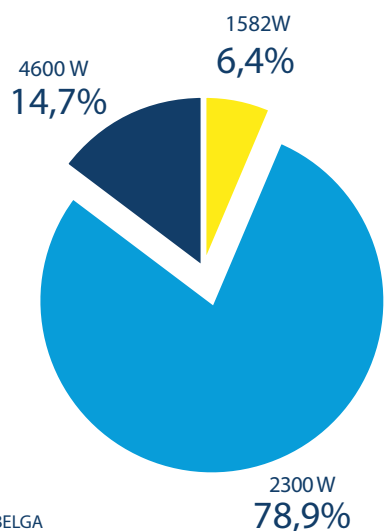


Source SIBELGA

Tableau 6 : Enlèvement des limiteurs – délais et pourcentages

Description	Nombre de limiteurs branchés au cours de l'année	Nombre de limiteurs débranchés au cours de l'année	Nombre d'augmentation de puissance de limiteurs	Nombre de limiteurs rebranchés après plus de 30 jours
2016	14.774	10.251	375	1.768

Figure 3 : Répartition du nombre de limiteurs de puissance au 31 décembre 2016



Source SIBELGA

BRUGEL constate que 78,9 % des limiteurs placés ont une capacité de 2 300 W.

Quelque 14,7% des ménages ont un limiteur de puissance supérieure, de 4 600 W. Rappelons que seuls les CPAS, suite à enquête sociale, peuvent demander l'augmentation de la puissance et ce, pour une période limitée selon l'ordonnance électricité à six mois.

Un client protégé sur deux bénéficie d'un limiteur de 4 600 W. Ceci peut s'expliquer, comme évoqué dans les rapports précédents, d'une part, par une proximité plus importante de ménages protégés avec les CPAS, et donc une connaissance des dispositions de l'ordonnance plus répandue que chez les résidentiels non protégés ; rappelons que 50 % des clients protégés obtiennent la protection via le CPAS ; d'autre part, l'augmentation de puissance est demandée suite à une enquête sociale, déjà effectuée pour les clients protégés par le CPAS. Les clients non protégés peuvent percevoir négativement cette « intrusion » dans leur intimité familiale et renoncer à cette procédure.

Par ailleurs, 6,4 % des ménages résidentiels se contentent d'un limiteur de 1 380 W, contre 8,3 % en 2015, et 10 % en 2014 et ce, malgré l'information diffusée par SIBELGA et le droit à un limiteur plus puissant consacré par la modification de l'ordonnance en 2011. La durée moyenne de placement pour ces ménages est de 1 785 jours.

Toute demande de placement d'un limiteur effectuée par le fournisseur doit être accompagnée d'une communication au CPAS de la commune du ménage. Le CPAS peut effectuer une enquête sociale et présenter un plan de paiement au fournisseur.

Concrètement, les CPAS n'ont ni les ressources, ni le temps nécessaires pour effectuer une enquête auprès de toutes les personnes reprises sur ces listings.

Néanmoins, ces données sont rapidement analysées et répertoriées. Elles permettent aux travailleurs sociaux de porter leur attention, en premier lieu, sur les ménages « connus », car déjà pris en charge par leurs services.

Cinq à dix pour cent des ménages repris dans les listings communiqués par les fournisseurs seront suivis par les cellules Énergie des CPAS.

3.1.2 Placements et enlèvements des limiteurs

À la demande des fournisseurs, SIBELGA va placer ou enlever les limiteurs de puissance ou moduler leur puissance. Ces opérations offrent les taux de réussite suivants :

Tableau 7 : Taux de réussite (rem) placements et enlèvements de limiteur en 2016

	Répartition (en %) des résultats obtenus en 2016 pour l'activité limiteur de puissance		
	Pourcentage de demandes réussies	Pourcentage de demandes annulées par les fournisseurs	Pourcentage de demandes en cours
(Rem)placement	68,4%	29%	2,6%
Enlèvement	80%	1,4%	19%

Source - SIBELGA

Tableau 8 : Nombre de visites moyennes nécessaires à la réussite pour l'activité «limiteur de puissance»

	Nombre de visites moyennes nécessaires à la réussite pour l'activité limiteur de puissance		
	Nombre moyen de visites pour demandes réussies	Nombre moyen de visites pour demandes annulées par les fournisseurs	Nombre moyen de visites pour demandes en cours
Placement	3,8	2,7	2,4
Enlèvement	1,09	0,05	0

Source : SIBELGA

Comme les années précédentes, il est constaté que le taux de réussite pour l'enlèvement du limiteur (80%) est nettement meilleur que celui résultant du placement (68,4 %).

Il convient de noter que le nombre moyen de visites pour réussir le placement a doublé en un exercice et est passé de 1,8 en 2015 à 3,8 en 2016.

A contrario, le nombre moyen de visites pour les demandes annulées par les fournisseurs est passé de 2,59 en 2015 à 0,05 en 2016 et ce, en raison du changement de procédure chez SIBELGA qui procède à ces enlèvements uniquement sur rendez-vous, réduisant ainsi les visites inutiles.

3.1.3 Coût de la prestation

De manière assez large, il est possible de calculer le coût par prestation de la manière suivante :

le coût total de l'activité « limiteurs » et « coupure » est de 2 842 372 €. Les frais de personnel et de fonctionnement représentent 95 % du montant alloué.

Le coût du limiteur en tant que tel est de +/- 10 €.

BRUGEL rappelle sa position consistant à supprimer le placement du limiteur de puissance. Cette dernière est motivée par les éléments suivants : stigmatisation du client placé sous limiteur, très faible impact du limiteur sur la consommation du ménage du fait du lissage de cette consommation, coût important à charge du GRD du fait du nombre de déplacements nécessaires pour procéder au placement et résultat mitigé de ce scénario, seul un limiteur sur deux est réellement placé.

3.2 Les clients protégés

3.2.1 Conditions d'octroi du statut de client protégé

Il y a lieu de distinguer, comme déjà évoqué ci-avant, la protection offerte au niveau fédéral et celle qu'offre la région de Bruxelles-Capitale.

Les ordonnances gaz⁷ et électricité⁸ prévoient un renforcement du bénéfice du TSS, tel qu'organisé par l'État fédéral, aux clients en défaut de paiement qui répondent à certaines conditions et ce, dès la mise en demeure.

Les ménages peuvent introduire leur demande directement au fournisseur de dernier ressort en adjoignant à celle-ci la preuve qu'ils répondent à l'une des conditions suivantes :

- bénéficiaire du tarif social spécifique (TSS) ;
- en procédure de médiation de dettes ;
- en procédure de règlement collectif de dettes ;
- bénéficiaire du statut BIM.

Il est également possible d'introduire une demande de statut de client protégé via :

- le CPAS de sa commune de résidence (l'octroi du statut se fait sur la base d'une enquête sociale) ;
- BRUGEL (l'octroi du statut se fait sur la base des revenus et de la composition de ménage).

Le tarif social est généralement moins élevé que le tarif moyen proposé par les fournisseurs. Il est calculé et publié deux fois par an par la CREG sur la base, pour la partie distribution, d'une moyenne des tarifs des GRD du pays et pour la partie « commodity » de la moyenne des prix pratiqués par les fournisseurs.

Comme les tarifs du GRD bruxellois en électricité sont les plus bas du pays, les avantages liés au tarif social pour le client bruxellois sont moindres.

Dans les rapports précédents, il a déjà été fait mention que le tarif social régional lié au statut de client protégé bruxellois comporte les droits électricité (cotisation pour les obligations de service public, art.26).

Selon un calcul interne à BRUGEL, l'exonération automatique de ces droits lors de l'octroi du statut de client protégé soulagerait le ménage de 11€ par an.

3.2.1 Suivi des clients protégés par SIBELGA

3.2.1.1 Répartition des clients protégés chez le fournisseur de dernier ressort

Suivant les données relevées par SIBELGA, 47 % des octrois du statut de client protégé sont délivrés par les CPAS, soit quasi le même chiffre que pour 2014 (44%), contre 45 % en 2012.

Le canal CPAS est largement le plus utilisé pour obtenir la protection régionale.

Pour le reste, on constate que :

- 15 % est lié à la médiation de dettes ;
- 20 % est délivré automatiquement par le statut BIM/OMNIO ;
- 9 % des bénéficiaires le sont d'office par le bénéfice du tarif social fédéral ;
- BRUGEL octroie 7 % des statuts de clients protégés, en augmentation de 1%. Rappelons que depuis fin 2013, BRUGEL ne traite plus les dossiers pour lesquels il est acquis, dès le départ, que le ménage bénéficie du tarif social fédéral ou du statut BIM/OMNIO. Ces dossiers sont directement envoyés à SIBELGA et c'est dès lors sur ces filières que ces octrois sont comptabilisés.

7 Article 20quinquies de 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 du Bruxelles-Capitale.

8 Article 25septies de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région du Bruxelles-Capitale.

Tableau 9 : Canal d'entrée d'origine pour les clients protégés par commune au 31/12/2016

Commune	BRUGEL	CPAS	Médiation de dettes	OMNIO	Règlement Collectif de Dettes	Grand Total
Anderlecht	21	4	11	19	5	60
Auderghem	4	25	45	6		35
Berchem Ste Agathe	2	54	10	2		68
Bruxelles/Laeken/Neder/Haeren	22	162	86	115	10	395
Etterbeek	2	22	3	4	3	34
Evere	2	15	16	19	2	54
Forest	6	44	1	12		63
Ganshoren		17	2	2		21
Ixelles	9	53		9		71
Jette	9	61	9	15	6	100
Koekelberg	2		37	20	2	61
Molenbeek	12	145	15	21	4	197
Saint-Gilles	4	68	45	62	2	181
Saint-Josse	8	2	11	9	2	32
Schaerbeek	18	39	2	19	3	81
Uccle	2	60	1	14	2	79
Watermael-Boitfort		24	12			36
Woluwe-St-Lambert	1	38	4	9	2	43
Woluwe-Saint-Pierre	2		3	4	2	11
Grand Total	180	833	313	361	45	1732

Source BRUGEL et SIBELGA

Figure 4 : Le nombre de clients protégés et hivernaux : évolution de 2011 à 2016 – Électricité et gaz

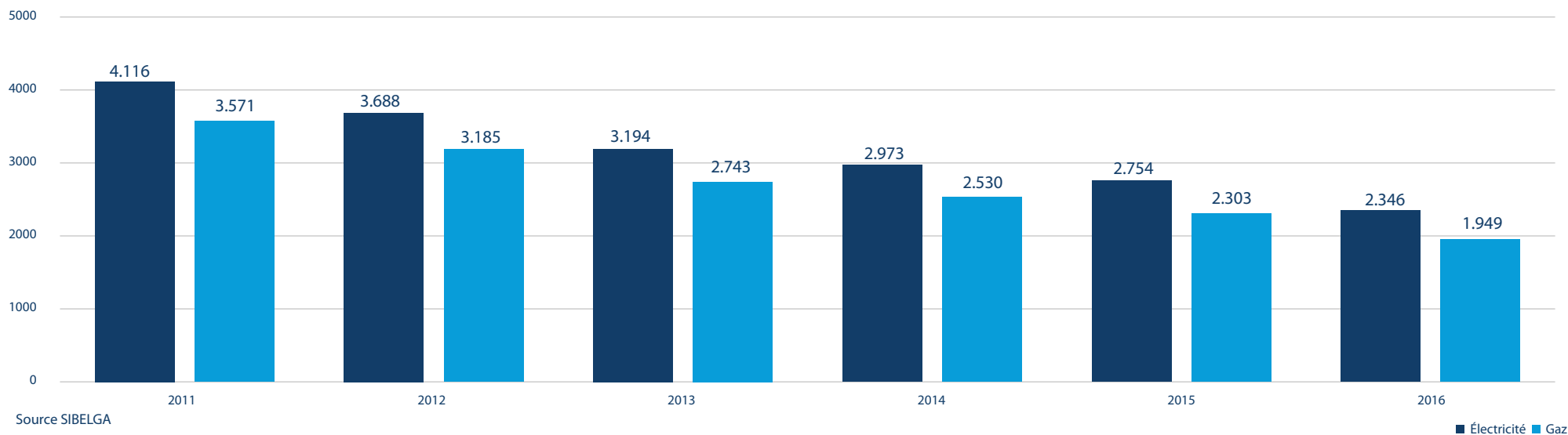


Figure 5 : Le nombre de clients protégés et hivernaux en électricité de 2011 à 2016

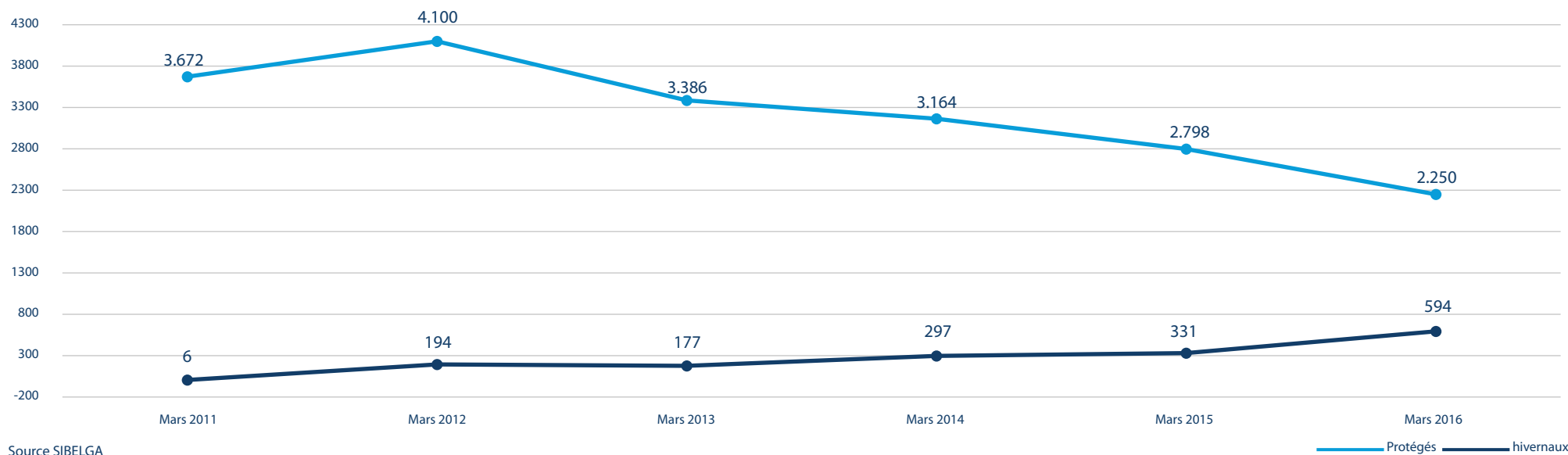
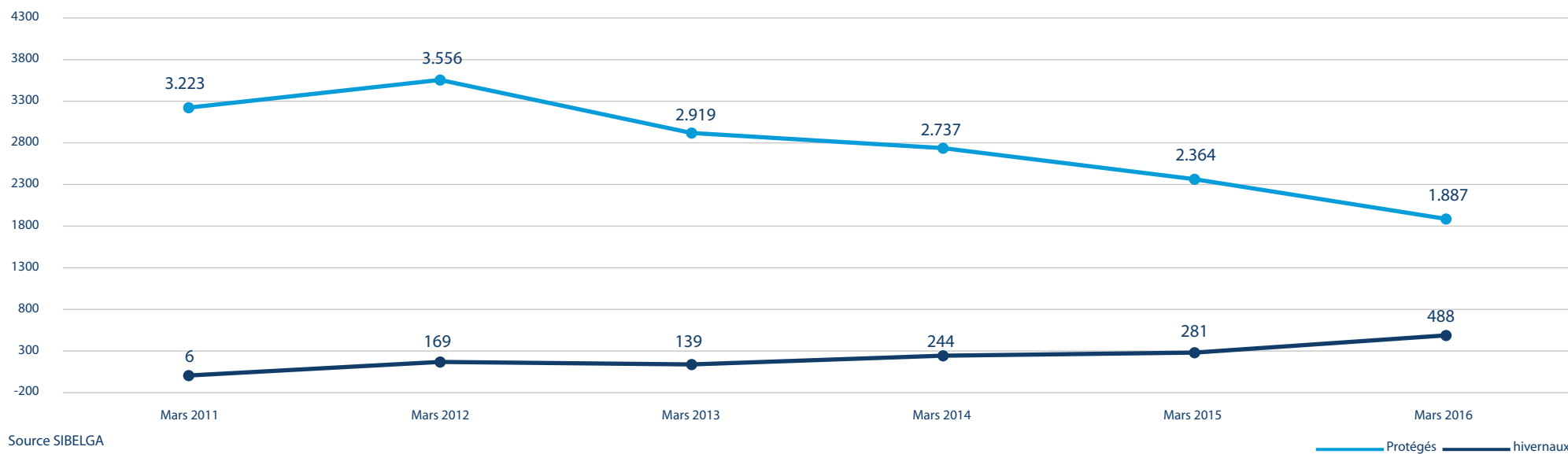


Figure 6 : Le nombre de clients protégés et hivernaux en gaz de 2011 à 2016



L'année 2012 a marqué un tournant dans le nombre d'octrois du statut de client protégé. Depuis lors, le nombre de clients protégés, pour l'électricité, ne fait que baisser pour ne plus atteindre que 2 102 unités à la fin 2016 soit une baisse de près de 11 % en un an.

Le nombre de clients protégés couvre moins de 0,4 % des clients résidentiels bruxellois. Pour rappel, près de 5 % des ménages sont, quant à eux, placés sous limiteur.

Situation assez paradoxale; le nombre de ménages sous limiteur augmente tandis que celui de clients protégés diminue.

Dans ses rapports et études précédents, BRUGEL avait longuement évoqué cette diminution importante du nombre de ménages sous protection.

Après consultation des acteurs sociaux et principalement les CPAS, il apparaît que les explications quant à cette défection n'ont, pour l'année 2016, guère évolué. Nous nous permettons de les reprendre.

Les mécanismes de protection des CPAS vis-à-vis des ménages en précarité énergétique ont évolué avec le nombre accru de ménages en précarité.

Les CPAS n'envisagent plus l'octroi du statut de client protégé comme une solution ultime aux problèmes d'endettement du client. Ils envisagent cette solution comme très complexe. Concrètement, la double facturation, voire triple vu que SIBELGA adresse aux ménages des factures distinctes pour le gaz et l'électricité, imposée au client protégé à savoir, paiement du plan d'apurement au fournisseur commercial et paiement de la facture de consommation mensuelle à

SIBELGA requiert une attention et un suivi particulier pour les ménages ayant recours à l'aide du CPAS. Les travailleurs sociaux s'orientent dans leur suivi vers la protection bruxelloise, lorsque les revenus du ménage permettent de libérer une quotité disponible pour le paiement de ces trois factures.

À défaut, ces derniers préfèrent s'orienter vers un paiement de la facture via l'activation du fonds énergie fédéral (voir ci-après).

De plus, certains CPAS signent des conventions annuelles avec les fournisseurs leur permettant de régulariser les créances des clients de manière globale moyennant une diminution d'un pourcentage du montant des créances. Ils régularisent ainsi de nombreuses situations en une seule opération.

Cette affirmation est étayée par le tableau suivant qui reprend la répartition des octrois du statut de client protégé par CPAS.

Pour permettre une comparaison plus complète, nous avons illustré ces données avec le nombre de ménages bénéficiant du revenu minimum d'insertion (RIS) sur cette même commune.

L'intérêt de l'octroi du statut a évolué et il est perçu par certains CPAS comme une solution rapide pour éviter, en dernière instance, la procédure engagée par le fournisseur en justice de paix et les frais qui y sont liés.

Pour résumer, nous avons perçu lors de nos contacts avec les CPAS, que ces derniers envisageaient de moins en

moins d'octroyer le statut de client protégé aux ménages en difficulté pour les raisons invoquées ci-avant mais aussi pour des raisons linguistiques. En effet, vu le brassage des nationalités et des langues, une large frange de la population bruxelloise précarisée ne maîtrise pas suffisamment l'une des deux langues nationales pour suivre les différents aspects administratifs de la procédure de protection.

Tableau 10 : Nombre d'octrois du statut de client protégé par CPAS en 2016

Commune	Population de la commune	Nombre d'octroi du statut de client protégé par les CPAS	Pourcentage du total des personnes bénéficiant du (E)RIS ⁹ sur la région
Anderlecht	117.412	4	6,5%
Auderghem	33.161	25	2,2%
Berchem Ste Agathe	24.224	54	3%
Bruxelles	178.552	162	5,9%
Etterbeek	47.180	22	4,4%
Evere	39.556	15	5,8%
Forest	55.613	44	5,9%
Ganshoren	24.269	17	1,6%
Ixelles	85.541	53	3,8%
Jette	51.426	61	3,3%
Koekelberg	21.638		4,1%
Molenbeek	96.586	145	9,3%
Saint-Gilles	50.659	68	5,6%
Saint-Josse	27.402	2	8,3%
Schaerbeek	132.590	39	7,4%
Uccle	81.944	60	2,2%
Watermael-Boitsfort	24.619	24	3,0%
Woluwe-St-Lambert	54.311	38	3,1%
Woluwe-St-Pierre	41.207		1,2%
Total	1.187.890	833	100%

SPF Intégration, SIBELGA

9 (E)RIS : Revenu d'Intégration Sociale et équivalent

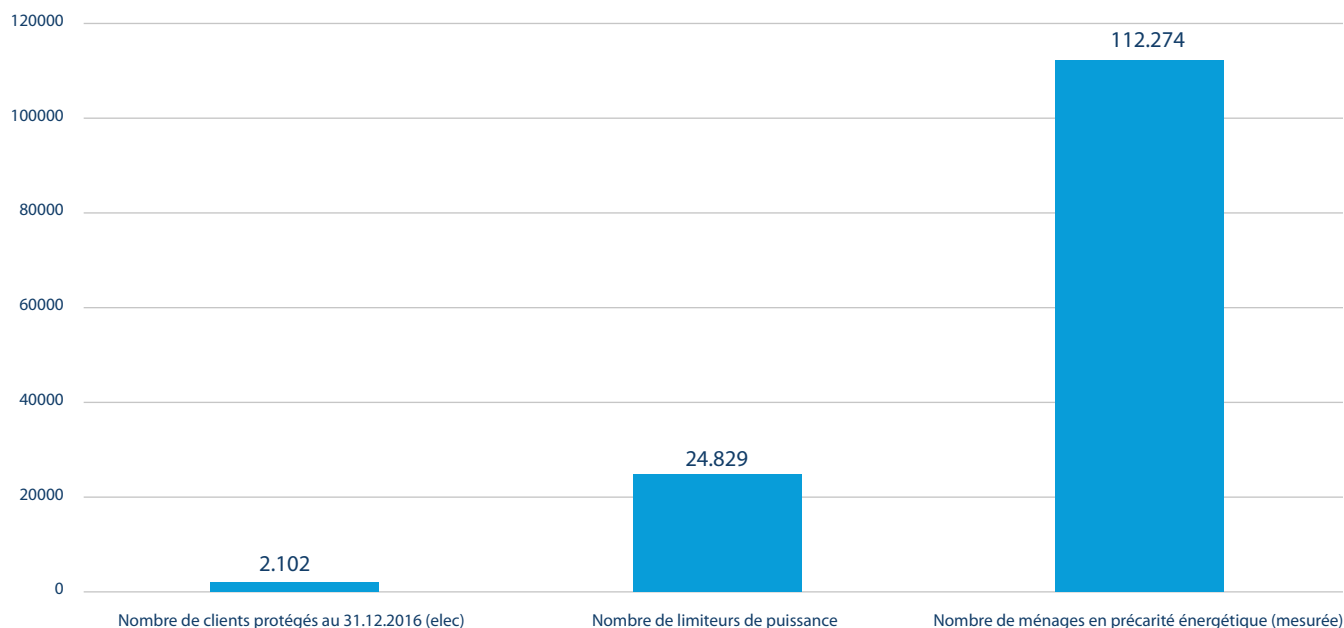
Ce tableau, reprenant le nombre de ménages clients protégés via le canal CPAS par commune et celui bénéficiant du revenu d'intégration social ou équivalent, revenu octroyé également par le CPAS, a le mérite de montrer que chaque CPAS mène ses actions sociales de façon autonome.

Ces données indiquent que le CPAS de Bruxelles-Ville a octroyé le statut à 162 ménages. Par ailleurs près de 25 % des bénéficiaires du statut octroyé en 2016 sont domiciliés sur la commune de Bruxelles-Ville.

En conclusion, le constat avancé par BRUGEL dans ses précédents rapports reste d'actualité, à savoir que le statut de client protégé est de moins en moins utilisé pour résoudre les problèmes d'endettement énergétique des ménages ainsi que pour se prémunir d'une potentielle coupure.

3.2.1.2 Nombre de clients protégés potentiels

Figure 7 : Comparaison du nombre de clients protégés et des ménages en précarité énergétique



Source BRUGEL

Le nombre actuel de clients protégés régionaux représente une faible part des ménages touchés par la précarité énergétique et l'écart ne cesse de se creuser.

3.2.1.3 Durée de la protection

Il est également utile de prendre conscience que, même si le statut de client protégé pouvait être assimilé à une protection passagère, elle n'est pas spécialement de courte durée. Si 20% des clients protégés restent alimentés moins de six mois par le fournisseur de dernier ressort, la durée moyenne de la protection est de 866 jours contre 992 en 2015.

3.2.1.4 Les mécanismes de contrôle

L'ordonnance modificatrice de 2011 prévoyait aussi une disposition autorisant / encourageant SIBELGA à vérifier annuellement si les conditions d'octroi sont toujours d'application. Ces vérifications avaient déjà été demandées précédemment par BRUGEL. Elles se font depuis au fil de l'eau.

Durant l'année 2016, SIBELGA a procédé au remplacement de son logiciel « client protégé » et les vérifications annuelles de conditions d'octroi ont été postposées pour une grande partie sur l'année 2017.

3.2.1.5 Suivi et communication de l'état des plans de paiement

Après un premier avis en 2012, précisant la disposition de l'ordonnance modificatrice de 2011, et suite au constat que, ni les fournisseurs, ni SIBELGA n'échangeaient efficacement les données prévues dans l'ordonnance¹⁰, BRUGEL a entamé en 2013 une consultation de ces acteurs. Cela a débouché en 2014 par une décision de BRUGEL¹¹ visant à fixer les modalités concrètes d'échange d'informations. En octobre 2014, la disposition, relative au tarif maximum pour les clients ne respectant pas le plan de paiement de leur fournisseur commercial, a ainsi été mise en œuvre.

Le tarif maximum, qui correspond au « tarif maximum applicable à la clientèle résidentielle non protégée dont le contrat de fourniture est résilié »¹², représente une augmentation de +/- 30 % des montants facturés.

En 2016, 175 clients protégés se sont vus facturer au tarif maximum, contre 274 en 2015.

Bien que les ordonnances ne mentionnent pas la possibilité pour le client protégé soumis au tarif maximum de revenir ensuite au tarif social, sans pour autant l'interdire, BRUGEL a décidé de prévoir cette possibilité pour les clients protégés qui ont respecté leur plan d'apurement ou conclu un nouveau plan d'apurement avec leur fournisseur et l'ont respecté.

D'une façon générale, la mise en place de la mesure visant à appliquer le tarif maximum a également eu comme effet de détourner certains acteurs sociaux de cette mesure de protection.

3.2.1.6 Attitude des fournisseurs :

Les fournisseurs sont également plus attentifs au suivi des plans de paiement et n'hésitent pas à poursuivre, via les sociétés de recouvrement ou en justice de paix, les clients durant la période de protection.

Rappelons qu'aucune disposition dans l'ordonnance n'interdit aux fournisseurs de poursuivre les clients protégés en vue de la récupération de leurs créances.

3.2.2 Coût du service « client protégé » chez SIBELGA

3.2.2.1 Frais généraux

Globalement, les dépenses effectives de l'OSP consacrée au « client protégé », à charge de SIBELGA puis répercutées sur les consommateurs basse tension, et ce pour l'électricité et le gaz sont de seulement 1 609 000 €, dont l'essentiel est lié aux frais de personnel ainsi qu'aux frais indirects. Historiquement, on constate que SIBELGA prévoit un budget conservatoire et supérieur de 20 % aux dépenses réellement réalisées.

Tableau 11 : Budget de l'OSP « activités liées aux clients protégés » en milliers d'euros et pour 2016

	Budget annuel 2016			Réalisé fin 2016					
	Élec.	Gaz	Total	Élec.	% budget	Gaz	% budget	Total	% budget
Personnel	597,8	398,5	996,4	441,0	73,8 %	294,0	73,8 %	735,0	73,8 %
Frais de fonct. directs & Recouvrement	138,9	92,6	231,4	103,9	74,8 %	69,7	75,3 %	173,5	75 %
Frais indirects	463,7	309,1	772,8	416,2	89,8 %	284,5	92,0 %	700,8	90,7 %
Total	1 200,4	800,2	2 000,6	961,1	80,1 %	648,2	81,0 %	1 609,3	80,4 %

Source SIBELGA

¹⁰ Art 25 octies § 7 et 8 de l'ordonnance électricité du 19 juillet 2001

¹¹ Décision 20140509-14 relative à l'application de l'article 25 octies §7 et 8 de l'ordonnance électricité (applicable *mutatis mutandis* à l'article 20 sexies §7 et 8 de l'ordonnance gaz).

¹² Arrêté ministériel du 1^{er} juin 2004 fixant les prix maximaux pour la fourniture d'électricité par les gestionnaires des réseaux de distribution aux clients finals dont le contrat de fourniture a été résilié par leur fournisseur et qui ne peuvent être considérés comme clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire, au sens de l'article 20,§2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Arrêté ministériel du 15 février 2005 fixant les prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel par les entreprises de distribution aux clients finals dont le contrat de fourniture a été résilié par leur fournisseur et qui ne peuvent être considérés comme clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire, au sens de l'article 15/10,§2, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations.

La proportion de clients protégés relevant des catégories de bénéficiaires du tarif social fédéral est de 43 %.

Cela induit que :

- ces clients peuvent bénéficier de l'exemption de la cotisation sur l'énergie.
- SIBELGA peut prétendre pour ces clients à une intervention du « fonds fédéral en faveur des clients protégés résidentiels ». Ce fonds est géré par la CREG.

En 2016, SIBELGA a récupéré un montant de 283 751 € auprès de la CREG contre 316 636 € soit en diminution constante ces dernières années, ceci en lien avec la baisse du nombre de clients protégés.

3.2.2.4 Les dettes « clients protégés » chez SIBELGA

SIBELGA distingue l'endettement des clients « actifs », c'est-à-dire alimentés sous le régime de « client protégé bruxellois », des clients « inactifs », c'est-à-dire n'étant plus alimentés par lui car retournés vers leur fournisseur commercial ou parce qu'ils ont changé de fournisseur ou déménagé.

Le pourcentage de clients protégés « actifs » se retrouvant dans une situation d'endettement chez le fournisseur de dernier ressort est de 47 % contre 46 % en 2015. L'impayé moyen du client actif est en nette augmentation: 214 € en 2016 contre 177 € en 2015 et 195 € en 2014.

Tableau 12 : Endettement des clients alimentés ou ayant été alimentés par SIBELGA

	Type	# clients	% clientèle	Valeur €	Moy. € par client
Clients actifs					
Impayé < 15 €	Électricité	104	5 %	585 €	6 €
	Gaz	95	6 %	681 €	7 €
	Total < 15 €	264	5 %	1 845 €	7 €
Impayé > 15 €	Électricité	1 254	42 %	209 975 €	167 €
	Gaz	1 012	40 %	235 887 €	233 €
	Total > 15 €	2 266	41 %	445 862 €	197 €
Total		2 530	46 %	447 707 €	177 €
Clients inactifs					
Impayé > 15 €	Électricité	2 571	29 %	958 102 €	373 €
	Gaz	2 403	31 %	1 370 032 €	570 €
Total		4 974	30 %	2 328 134 €	468 €

Source SIBELGA

En 2016, un seul CPAS a choisi de signer avec SIBELGA une convention transactionnelle pour un montant versé de 69 681 €. Le montant réel des dettes était de 90 758 €. Ces conventions permettent aux CPAS de liquider 75 % du montant total dû, à SIBELGA de recouvrer ses créances et au client à retourner chez son fournisseur commercial sans avoir de dettes.

3.2.3 Gestion du service clients protégés chez BRUGEL

3.2.3.1 Analyse de la procédure

L'arrêté du 4 octobre 2007, modifié par celui de 2012, précisait les conditions auxquelles devaient répondre les ménages qui demandaient une protection « client protégé » ainsi que la procédure que BRUGEL devait suivre dans le traitement des dossiers de demande.

Il dispose que le ménage consommateur d'électricité ou de gaz peut introduire une demande de statut de client protégé dès la réception de la mise en demeure envoyée par son fournisseur commercial pour défaut de paiement.

Les nouvelles dispositions de l'arrêté prévoient également que le ménage candidat introduise sa demande de client protégé sur un formulaire prévu à cet effet, rédigé par BRUGEL et fourni par le fournisseur commercial avec la mise en demeure, ou que ce dernier peut informer le client sur les manières d'obtenir ce formulaire. Ce formulaire est revu annuellement par BRUGEL.

Le législateur a également allégé la charge administrative pour BRUGEL. Il n'est plus nécessaire de communiquer à toutes les étapes les dossiers au CPAS du domicile du client et au juge de paix. Les décisions d'octroi sont communiquées uniquement au fournisseur commercial.

Au niveau des documents à rassembler pour introduire sa demande, il faut fournir l'avertissement extrait de rôle relatif aux revenus de l'année de référence, le certificat de composition de famille délivré par l'administration communale du lieu de domiciliation du client résidentiel et, pour chaque membre du ménage, une déclaration sur l'honneur signée et certifiée sincère mentionnant l'absence de revenus ou la nature et les montants de tous les revenus non repris à l'avertissement-extrait de rôle et perçus au cours de l'année.

Pour pouvoir bénéficier du statut de client protégé, les revenus globalisés ne peuvent excéder, au cours du même exercice fiscal, la somme de 18 000 € pour un seul revenu dans le ménage et de 20 000 € pour plusieurs revenus dans le ménage. Ces montants sont indexés et l'indice pivot initial est celui du mois d'août 2007. Ces montants restent inchangés.

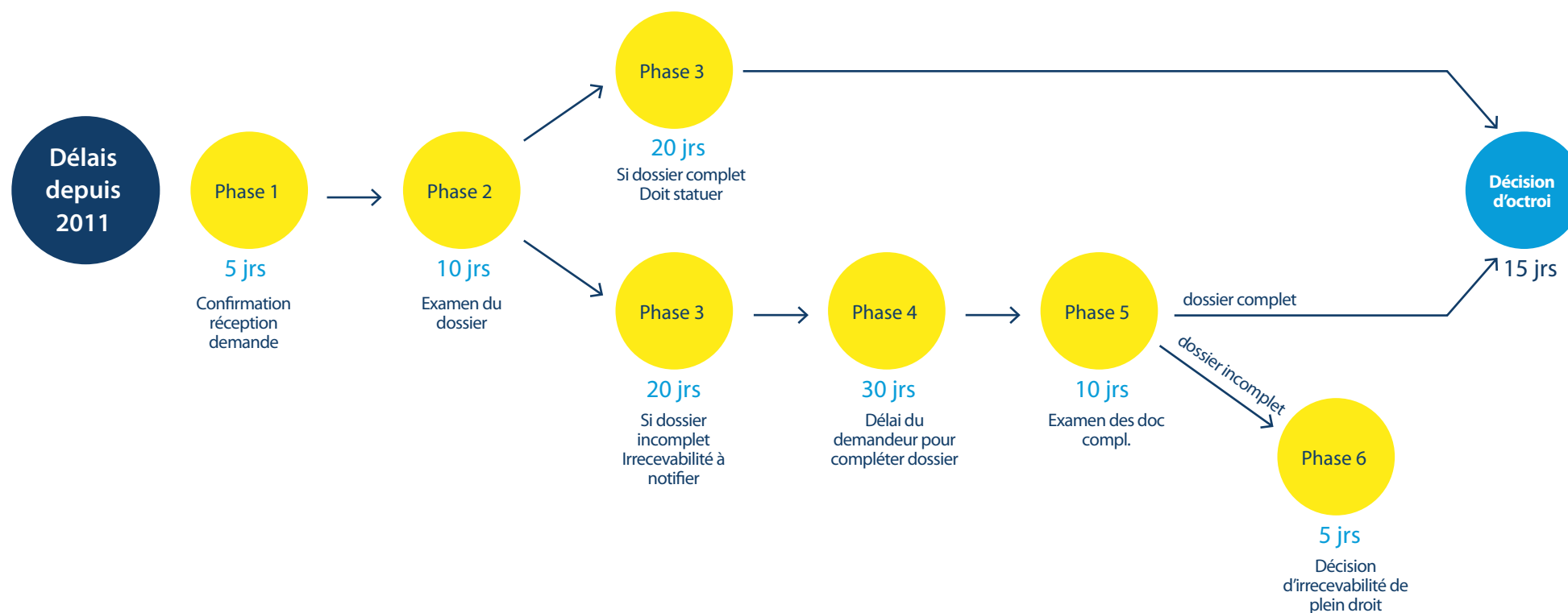
Concrètement, cela donne pour décembre 2016, les chiffres suivants :

Tableau 13 : Niveau de revenu selon la composition de ménage donnant accès au statut de client protégé au 31/12/2016

Personne à charge	1 revenu du ménage	2 ou plusieurs revenus du ménage
0	21.233	25.952
1	24.772	29.491
2	26.542	31.260
3	28.311	33.030

Source BRUGEL

Figure 8 : Processus de suivi du dossier candidature client protégé BRUGEL



Le demandeur qui, suite à une invitation à compléter son dossier demande à être entendu par BRUGEL, est invité à se présenter en ses bureaux et, s'il le souhaite, être assisté par une personne de son choix.

Dans le cas présent, la procédure a aussi été simplifiée tant pour le demandeur que pour BRUGEL.

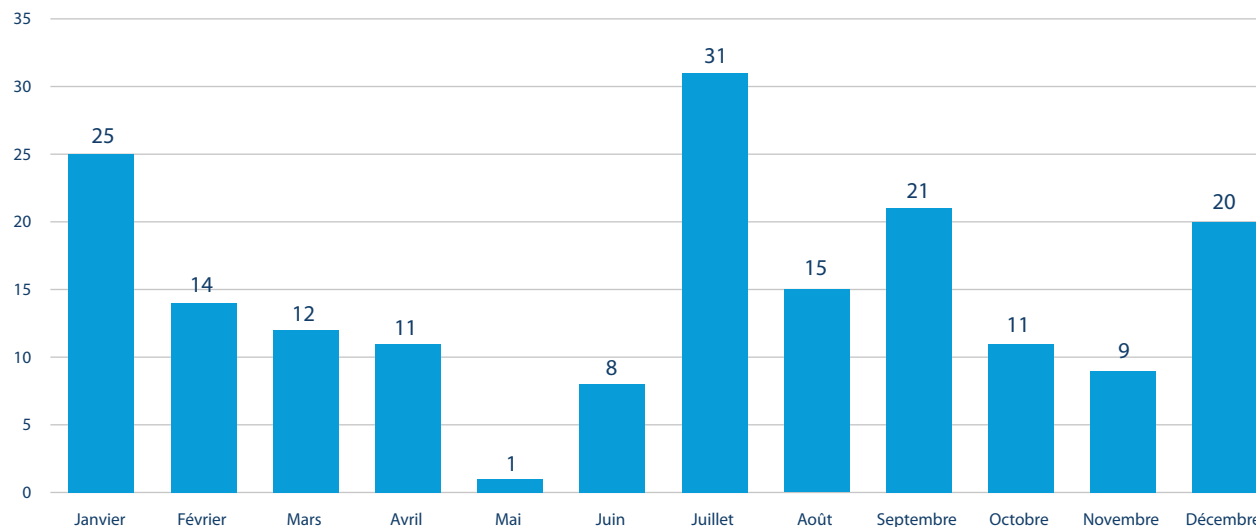
En 2016, BRUGEL a reçu 164 demandes de statut contre 143 en 2015 et 410 en 2014.

Cependant, BRUGEL a modifié le processus de collecte de ces données et ne comptabilise plus comme « demande de statut » les demandes de formulaire.

La situation semble stable pour le régulateur puisque la demande totale, tous canaux confondus, est en diminution du fait de la faible attractivité du statut client protégé.

Il a été constaté que les demandes d'octroi sont adressées à BRUGEL par le biais d'acteurs sociaux externes (publics ou privés). Toutefois une nette baisse a été enregistrée via ce canal.

Figure 9 : Nombre de demandes de statut de client protégé par mois en 2016



Source BRUGEL

Ces demandes ont amené les décisions suivantes :

Tableau 14 : Décision de BRUGEL sur le statut de client protégé

Irrecevabilité de plein droit	22
Octroi	66
Refus	2
Annulation	88
Total demandes de statut	164
Total demandes d'attestation	14
Total demandes BRUGEL	178
Informations complémentaires décisions de BRUGEL	
Nombre d'annulation SIBELGA parmi les octrois	1
Nombre de transfert SIBELGA parmi les annulations	8
Nombre d'annulation parce que le client n'a pas de dette	30
Nombre d'annulation autres raisons	50

Source : BRUGEL

BRUGEL a également délivré, en 2016, 14 attestations confirmant que le client protégé répondait toujours aux conditions d'octroi du statut et ce à la demande de SIBELGA contre 32 en 2015.

Cette différence trouve son origine auprès du fournisseur de dernier ressort qui, durant la moitié de l'année, n'a pas procédé à la vérification des conditions d'octroi, empêché par le lancement de son nouveau logiciel « client protégé ». La situation a été régularisée durant le premier trimestre 2017.

PETIT RÉCAPITULATIF DES DÉFINITIONS :

Irrecevabilité de plein droit : dossiers incomplets pour lesquels BRUGEL n'a pu statuer et pour lesquels les délais de réception des compléments sont dépassés. Petite précision, pour l'instant, BRUGEL n'a pas accès à la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS);

Octroyé : dossiers complets et répondant aux critères de l'arrêté du 4 octobre 2007, ce qui entraîne un octroi du statut de client protégé par BRUGEL;

Refusé : dossiers complets pour lesquels BRUGEL a refusé le statut pour cause de revenus trop élevés;

Annulation : le demandeur annule sa demande suite aux informations reçues concernant la pose d'un limiteur;

Transfert SIBELGA : la demande est directement adressée à SIBELGA car le ménage entre dans les conditions pour bénéficier directement du statut (exemple : bénéficiaire du TSS).

En 2015, les octrois du statut de client protégé délivrés par BRUGEL concernent pour 44 % des ménages sous contrat avec Electrabel et 42% chez Lampiris.

En 2016, la situation a évolué. On comptait 56 % des demandes en provenance de clients liés avec Engie (ex : Electrabel) et 39 % liés à Lampiris.

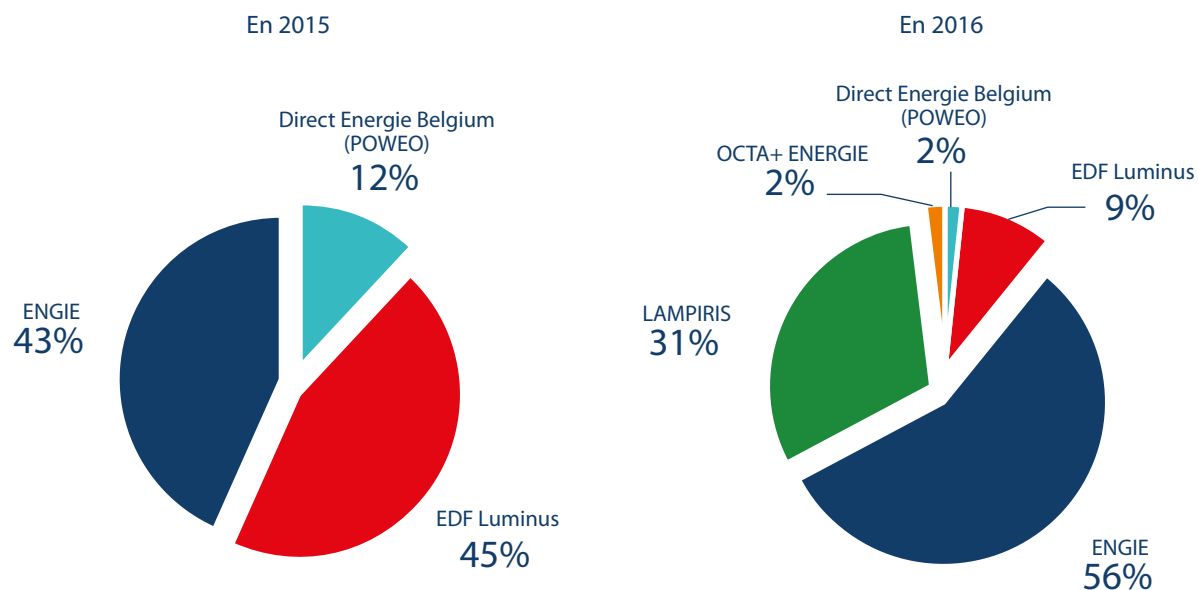
Cette évolution trouve son origine dans la modification de procédure mise en place par Engie. À partir du mois de mai 2016, Engie a annexé le formulaire de demande de statut client protégé rédigé par BRUGEL à son courrier de mise en demeure en lieu et place de la lettre de « demande de formulaire » précédemment utilisée. Cette modification de

procédure du fournisseur a été rendue possible grâce à une refonte totale par BRUGEL du formulaire en une seule page *recto-verso* contre deux *recto-verso* précédemment.

À l'heure actuelle, tous les fournisseurs utilisent le formulaire *ad hoc*.

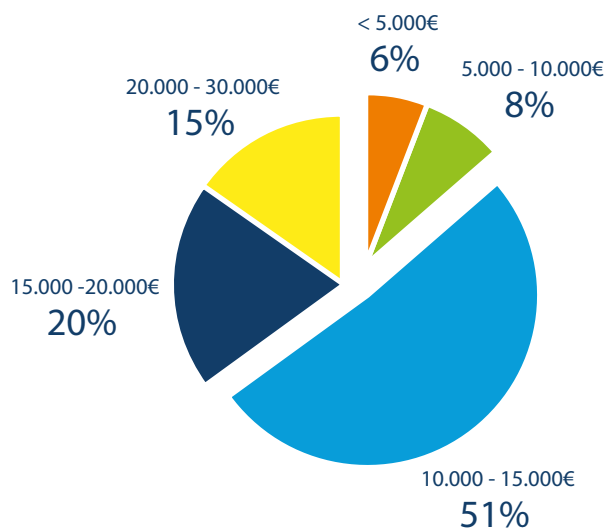
Il est constaté que les clients des petits fournisseurs n'introduisent pas de demande de statut auprès de BRUGEL. Ce constat peut être mis en lien avec le fait, comme il sera mentionné plus tard, que ces petits fournisseurs sont très rapides pour activer la procédure en résiliation de contrat auprès du juge de paix et par conséquent, les procédures s'enchaînant, le document « statut client protégé » annexé à la mise en demeure est vite oublié par le client.

Figure 10 : Répartition des octrois de statut par BRUGEL, par fournisseur en 2015 et 2016



Source BRUGEL

Figure 11 : Revenus des ménages ayant reçu le statut de client protégé

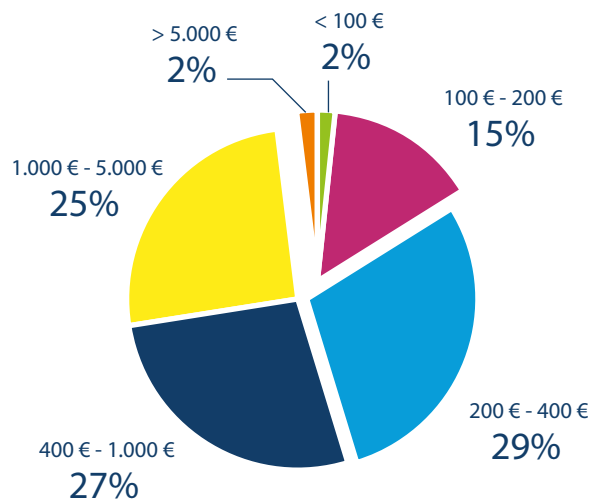


Source BRUGEL

La majorité des personnes qui demandent le statut auprès de BRUGEL ont des revenus calculés entre 10 et 15 000 €/an. Ce montant correspond à des indemnités d’allocations de chômage. Cette situation est inchangée par rapport à 2015.

Il est important de constater que 15% des demandeurs ont des revenus compris entre 20 et 30 000 € imposables par an et 20 % des ménages ont des revenus calculés entre 15 000 et 20 000 €. Soit 35 % des demandeurs ont un revenu issu d’une activité professionnelle.

Figure 12 : Montant de la dette par tranche



Source BRUGEL

On constate que 27 % des clients protégés BRUGEL ont contracté une dette chez leur fournisseur pour un montant situé entre 400 à 1 000 €, soit un montant conséquent. Plus encore, un demandeur sur quatre a des créances situées entre 1 000 et 5 000 €. Ces chiffres sont similaires à ceux de 2015.

Par conséquent, le constat énoncé dans notre rapport précédent reste d’actualité, si on réconcilie ces données avec celles définissant les revenus du client protégé, on ne peut qu’arriver au constat qu’il sera très difficile pour le client protégé d’apurer l’intégralité de sa dette et ainsi respecter son plan d’apurement auprès de son fournisseur.

3.2.3.2 Rôle de BRUGEL dans l’octroi du statut de client protégé

Nous constatons pour l’année 2016, une situation en tout point similaire à celle des années 2014 et 2015.

Rappelons que depuis 2013, par souci d’efficacité administrative et afin de permettre aux demandeurs de bénéficier le plus rapidement du statut, BRUGEL a directement orienté les demandeurs repris dans les catégories BIM/OMNIO ou en médiation de dettes vers SIBELGA. Les demandeurs n’avaient donc pas à fournir toutes les données administratives demandées.

En ce qui concerne le suivi des dossiers par BRUGEL, la méthodologie n’a absolument pas changé.

Au niveau du traitement des dossiers, très peu arrivent complets. BRUGEL ne peut classer les documents manquants en priorité, car cela change d’un dossier à l’autre.

Le traitement des dossiers par BRUGEL se fait de manière personnalisée : les demandeurs sont aidés dans les démarches de constitution de dossiers, ce qui humanise la procédure. Cette approche permet de réduire le nombre de dossiers pour refus tacite.

Pour chaque demande aboutissant chez BRUGEL, le demandeur est contacté personnellement par téléphone. Nos assistantes administratives informent le client sur ce qu’implique le statut, ses avantages et ses obligations et l’informent des documents manquants.

Tout est entrepris afin que le demandeur s’engage dans la protection en connaissance de cause.

Cet entretien téléphonique permet également aux gestionnaires des dossiers de diriger le demandeur vers des services compétents en guidance énergétique et suivi social.

Cet apport d'informations est une tâche très importante et permet également de réorienter le demandeur vers un service plus approprié ou d'annuler la demande car elle n'aboutira pas à une solution adaptée au demandeur. C'est le cas, plus spécialement lorsque la dette est d'un faible montant. Dans ce cas, le demandeur a plutôt intérêt à s'adresser à son fournisseur et à conclure un plan d'apurement ou à payer tout simplement sa dette.

Comme évoqué ci-avant, début 2016, BRUGEL a remanié le formulaire de demande et l'a fortement simplifié amenant l'ensemble des fournisseurs à joindre ce document à leur mise en demeure.

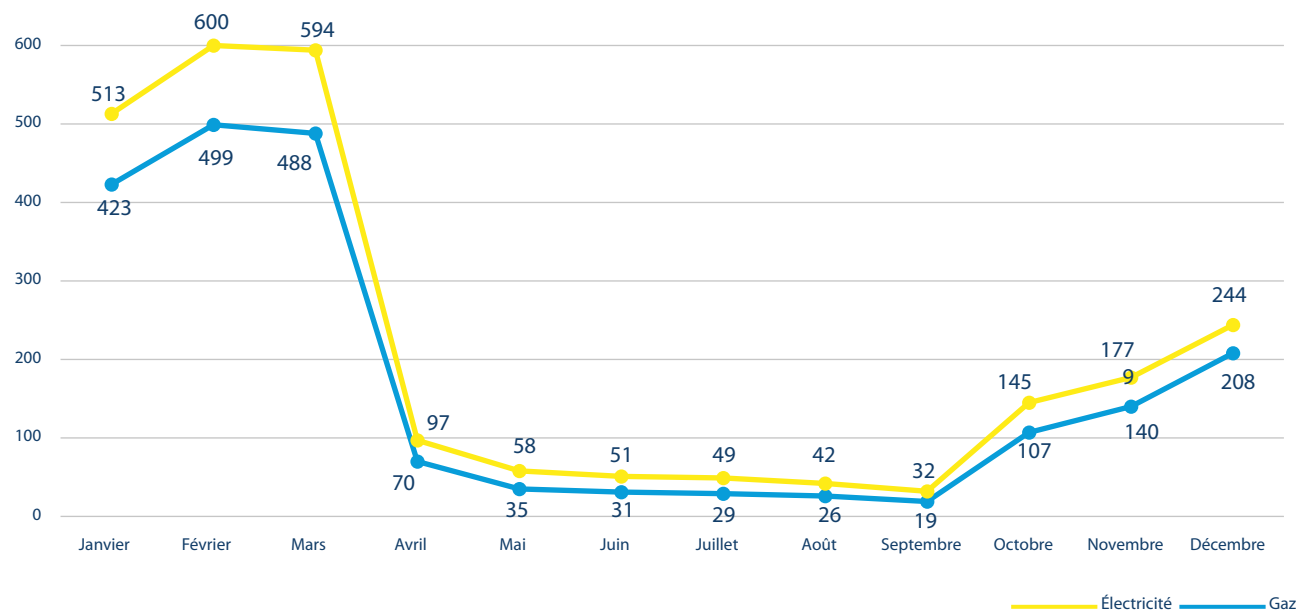
Le travail de l'équipe assurant la gestion de l'octroi du statut devient avant tout un travail d'information vers le ménage demandeur, mais également vers les autres acteurs sociaux.

Il a été constaté que de plus en plus de demandeurs qui contactent BRUGEL, que cela soit par téléphone ou en se déplaçant en ses bureaux, ont une maîtrise très limitée d'une des deux langues nationales, ce qui complique fortement leur compréhension des demandes administratives.

3.3 La fourniture hivernale

Pour rappel, la coupure d'un client résidentiel autorisée par un juge de paix ou en fin de contrat ne peut être mise en exécution entre le 1^{er} octobre et le 31 mars. C'est le fournisseur de dernier ressort qui doit assumer la continuité de la fourniture, jusqu'au 31 mars et au tarif social spécifique, si le fournisseur commercial obtient et fait exécuter, durant cette période, la résiliation judiciaire du contrat le liant à son client.

Figure 13 : Évolution du nombre de clients hivernaux en 2016 en électricité en gaz



Source SIBELGA

Durant la période hivernale 2016, le nombre de ménages alimentés par le fournisseur de dernier ressort est resté stable.

Un pic est constaté au mois de mars (594), lequel résulte de l'accumulation du nombre de ménages pouvant être coupés durant la période hivernale 2015-2016.

Par la suite, le chapitre relatif aux coupures imposées par des décisions de justice de paix reviendra sur cet aspect de la protection bruxelloise.

Par ailleurs, il est constaté que certains ménages protégés durant l'hiver restent dans le portefeuille de SIBELGA bien que ce dernier mette tout en œuvre afin de réaliser la coupure du point d'alimentation.

Le constat est similaire pour le gaz compte tenu du fait que les coupures opérées sur décision des juges de paix portent généralement pour le gaz et pour l'électricité.

Ces ménages sont liés par contrat avec le même fournisseur pour les deux énergies, les fournisseurs n'engagent par la suite qu'une seule procédure en résiliation de contrat pour les deux vecteurs d'énergie.

4. La procédure en cas de non-paiement pour les clients résidentiels

Dès qu'un client résidentiel connaît des difficultés dans le paiement de ses factures d'électricité ou de gaz, son fournisseur ou son GRD (quand ce dernier intervient comme fournisseur du client) se doit de respecter certaines étapes ainsi que des délais minima déterminés dans les ordonnances électricité et gaz.

Les procédures de recouvrement prévues par les ordonnances gaz et électricité en région de Bruxelles-Capitale ont notamment pour objectif de limiter le risque de coupure d'alimentation des ménages, et plus particulièrement des ménages vulnérables, tout en permettant à ceux-ci de trouver des solutions, soit financières, soit via le statut de client protégé.

Elles sont définies dans les articles 20^{quater} de l'ordonnance gaz et 25^{sexies} de l'ordonnance électricité.

De manière simplifiée, elles reprennent les étapes suivantes :

1. envoi d'un rappel dans les 15 jours suivant la date d'échéance de la facture,
2. envoi d'une mise en demeure par lettre recommandée et par courrier ordinaire au plus tôt dans les 15 jours et au plus tard dans les 30 jours suivant l'envoi du rappel,
3. proposition d'un plan de paiement raisonnable communiqué par le fournisseur au plus tard 7 jours après l'envoi de la mise en demeure,
4. placement d'un limiteur de puissance dans les 20 jours qui suivent la mise en demeure (uniquement en cas de défaut de paiement d'une facture d'électricité). Ce limiteur peut être « réputé placé » si le client ne répond pas aux agents de SIBELGA,

5. demande de résolution de contrat auprès d'un juge de paix au plus tôt 60 jours après la mise en demeure pour les défauts de paiement relatif au gaz et 60 jours après la demande de pose du limiteur de puissance pour les défauts de paiement relatif à l'électricité. La demande de résolution de contrat n'est recevable par le juge qu'à la condition que toutes les étapes précédentes aient été suivies et que le plan de paiement n'ait pas été respecté par le client.

Les données reprises dans la section ci-après ont pour objectif d'analyser les données statistiques relatives aux différentes étapes énoncées dans les ordonnances, et ce dès l'envoi de la première lettre de rappel.

Il est à noter que BRUGEL, au cours de l'année 2015, avait travaillé en concertation avec les fournisseurs et le GRD sur de nouvelles définitions communes en matière de reporting et ce, afin d'établir des comparaisons objectivées. Certaines contradictions étaient apparues lors du premier exercice. Elles ont été corrigées pour cet exercice et grâce à des discussions entreprises avec les acteurs commerciaux.

Figure 14 : Part des clients ayant reçu un rappel/mise en demeure (MED) en électricité et en gaz

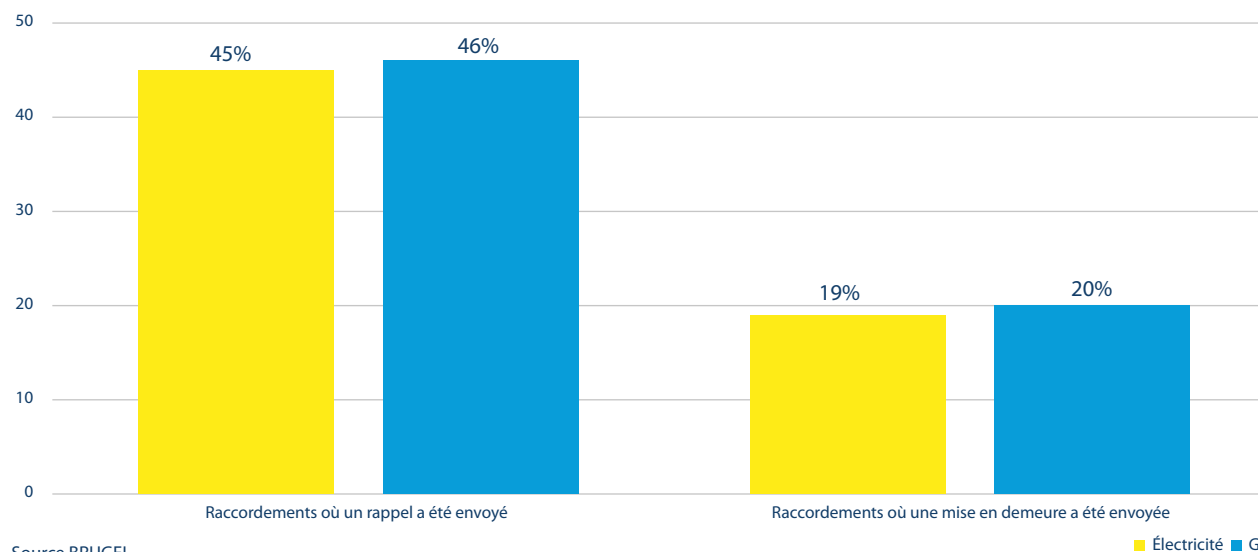
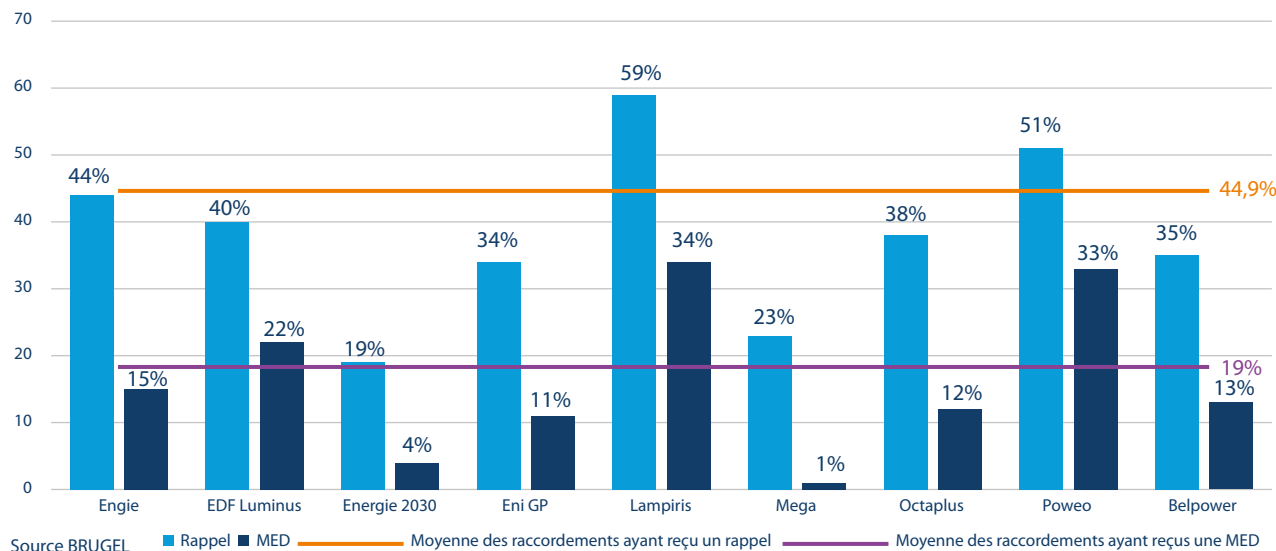
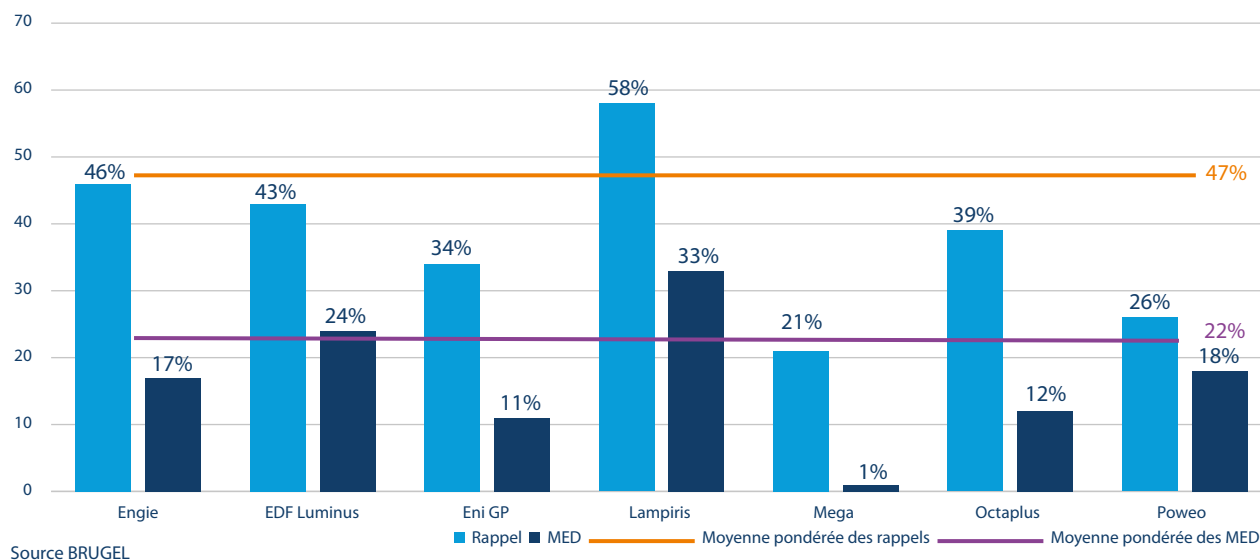


Figure 15 : Pourcentage de la clientèle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure (MED) en électricité (exprimé par fournisseur en % de leur clientèle résidentielle)



Il existe des variations parfois très importantes entre les fournisseurs en ce qui concerne le pourcentage de clients ayant reçu un rappel ou une mise en demeure.

Figure 16 : Pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure (MED) en gaz (exprimé par fournisseur en % de leur clientèle résidentielle)



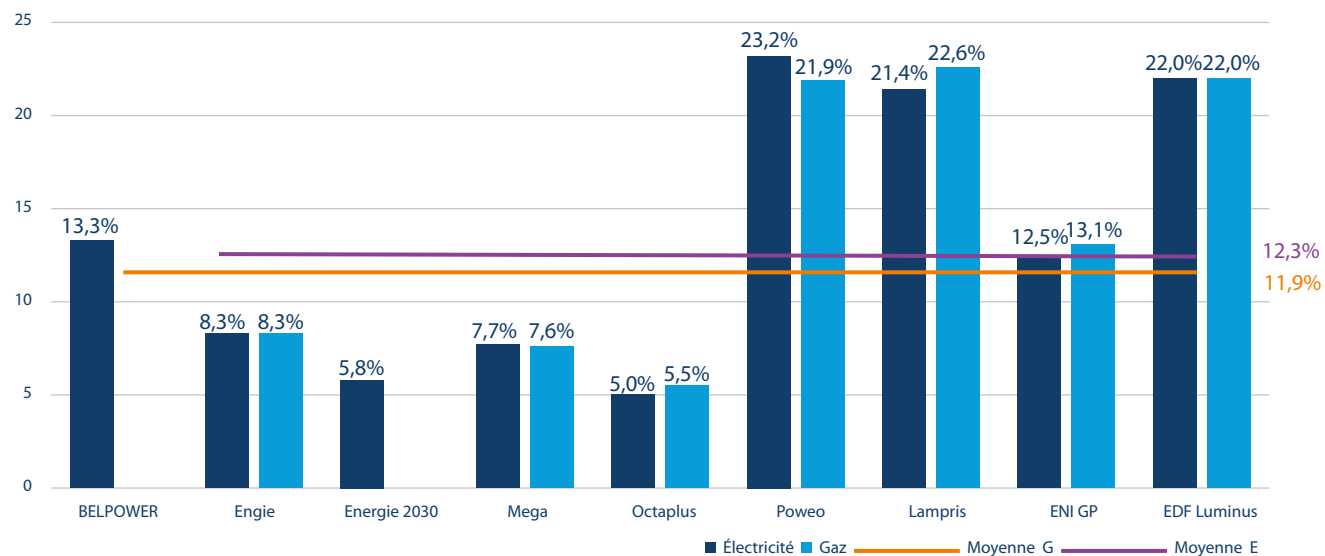
Comme pour l'électricité, il existe de grandes disparités entre fournisseurs.

Les clients gaz sont pour la plupart, clients en électricité chez le même fournisseur et par conséquent la procédure de recouvrement est généralement initiée pour les deux énergies sans distinguer de manière précise les situations de compte spécifiques à l'une ou l'autre énergie.

Si l'on compare avec l'année précédente, en 2015, 51% du total de la clientèle résidentielle avaient reçu au moins un courrier de rappel en gaz contre 48 % pour l'électricité.

4.1 Les clients en défaut de paiement

Figure 17 : Pourcentage des clients en défaut de paiement par fournisseurs – Électricité et gaz



Source BRUGEL

Ici aussi, comme évoqué précédemment en ce qui concerne les rappels et les mises en demeure, il existe de grandes disparités entre fournisseurs mais de relativement faibles différences entre les deux vecteurs d'énergie.

4.2 Le montant de la dette du client chez le fournisseur commercial

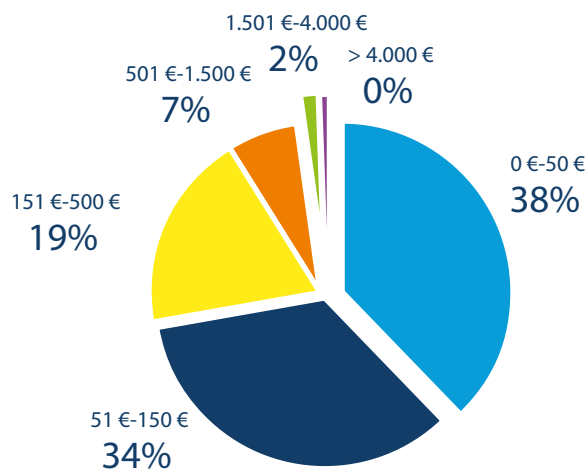
Les données qui suivent reprennent les montants des dettes ouvertes chez les fournisseurs au 31 décembre 2016.

Tableau 15 : Montant totaux des dettes à charge des fournisseurs au 31/12

	Électricité	Gaz
Clients actifs endettés - Nombre	60.316	44.907
Clients actifs – Montant Dette	12.882.499 €	12.089.119 €
Montant moyen par client actif	214 €	269 €
Clients inactifs endettés- Nombre	50.274	39.972
Clients inactifs – Montant dette non passé en irrécouvrable	27.478.765 €	30.350.500 €
Montant moyen par client inactif	547 €	759 €

Source Fournisseurs

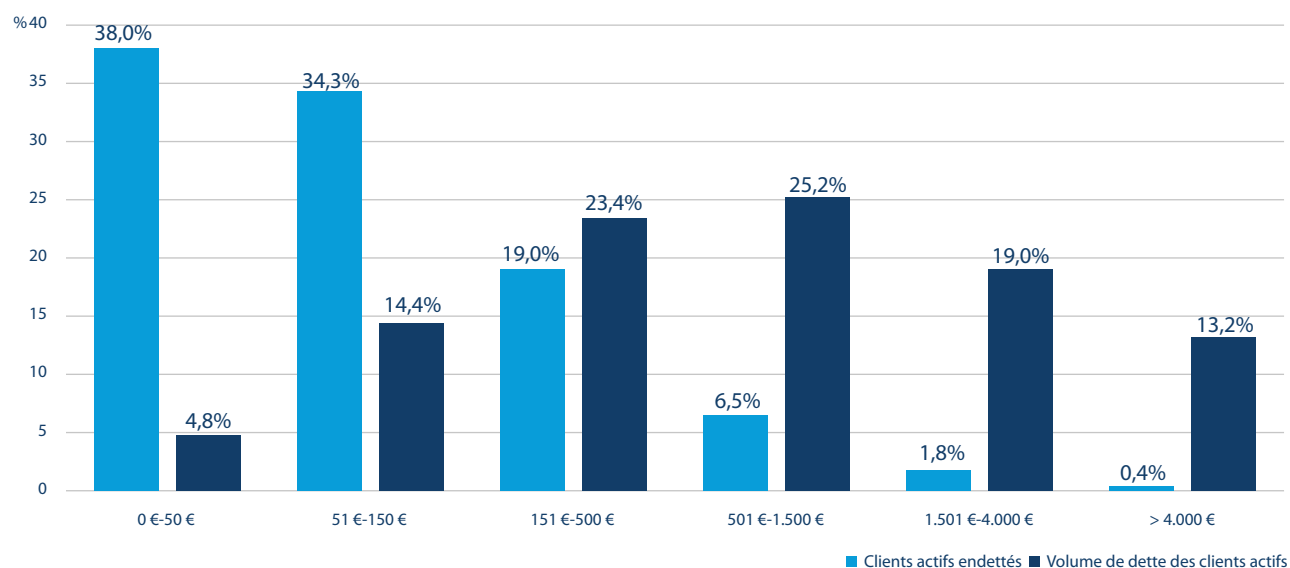
Figure 18 : Répartition par tranches de montant des clients actifs en défaut de paiement (en %) pour l'électricité



Source BRUGEL

Le graphique ci-après reprend, par tranche, le nombre de clients actifs ayant une dette dont le montant correspond à la tranche indiquée. Cette information sera représentée en bleu. Par ailleurs, toujours pour ces mêmes tranches, nous avons calculé le montant total de l'endettement fournisseurs qui correspondait aux limites de cette tranche. Ceci est repris en bleu foncé.

Figure 19 : Volume des dettes par nombre de clients actifs impactés en électricité



Un nombre limité de clients détient la majeure partie de la dette. Concrètement, 2% des clients accumulent 32 % du montant de l'endettement total contre 38 % qui détiennent 5 % de la dette.

Quelque 8,3% de la clientèle concentre 58 % de la dette totale avec des montants supérieurs à 500 €.

Les dettes sont, pour plus de la moitié, concentrées sur les segments des clients ayant de 500 € à plus de 4 000 € de dettes par client.

La situation reste inchangée depuis notre dernier constat, voire s'accroît au niveau des dettes au montant élevé !

Figure 20 : Répartition par tranches de montant des clients actifs en défaut de paiement (en %) en gaz

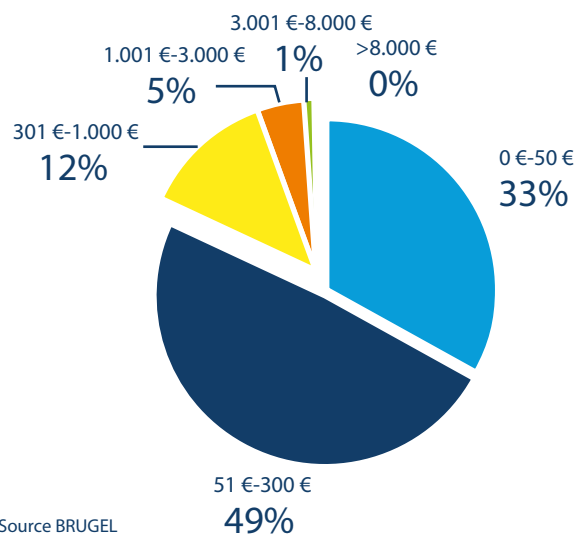
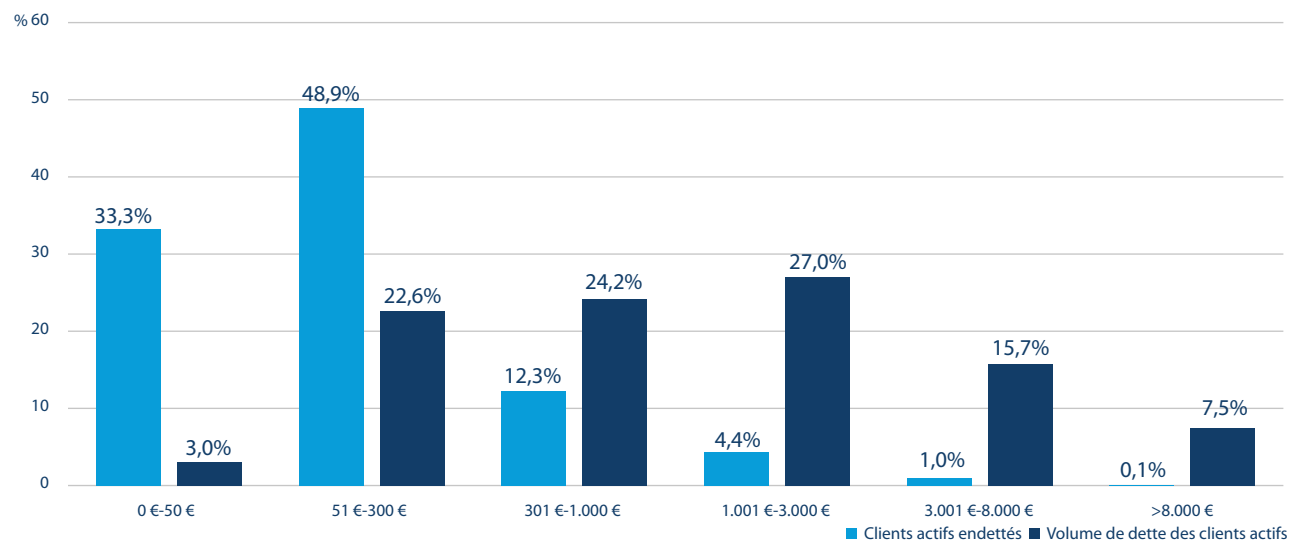


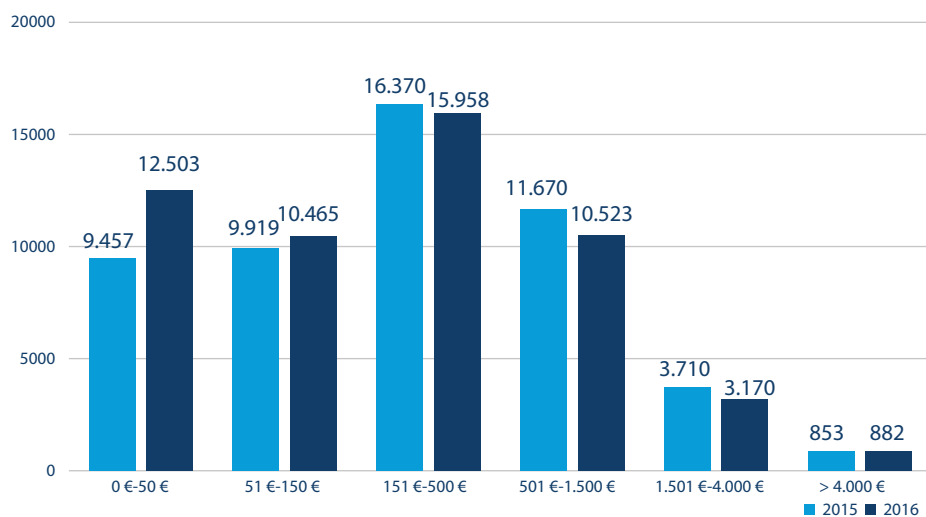
Figure 21 : Volume de dette par clients actifs impactés en gaz



Les montants des dettes gaz étant de manière générale plus importants que les dettes relatives à la facture d'électricité, il a été décidé d'établir des tranches de dettes différentes par vecteur d'énergie.

Comme pour l'électricité, la plus grosse partie des dettes (50 %) porte sur des montants de plus de 1 000 € et se répartit sur seulement 5,4 % des clients résidentiels endettés.

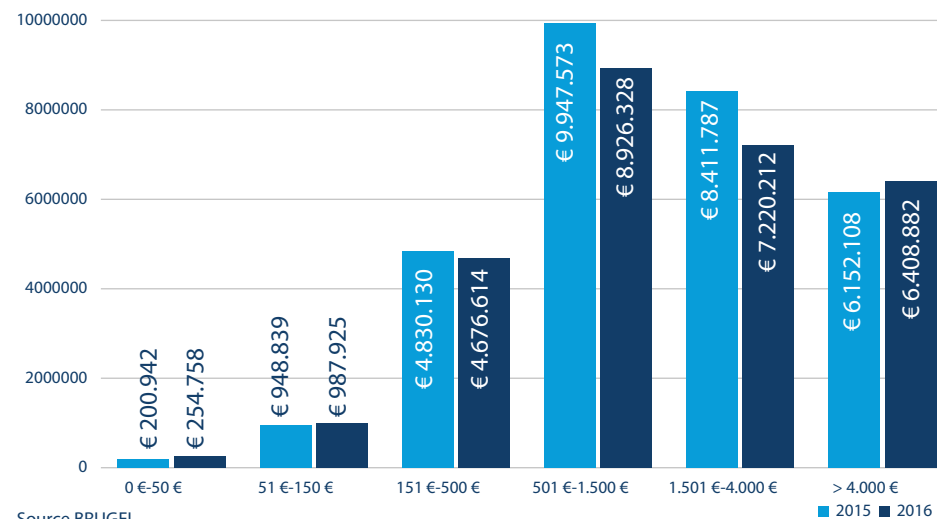
Figure 22 : Dettes des clients inactifs pour l'électricité



Source BRUGEL

Par clients inactifs, on entend les clients qui ont quitté le portefeuille du fournisseur.

Figure 23 : Dettes des clients inactifs par seuil pour l'électricité



Source BRUGEL

Ici aussi, la majeure partie des dettes se concentre sur les segments les plus élevés, soit des dettes supérieures à 500 €.

Par rapport à l'année 2015, nous constatons une diminution des dettes sur les segments les plus élevés. Il est difficile de conclure que les clients ont remboursé pour partie leur dette quand on sait que les fournisseurs, qu'ils soient commercial ou de dernier ressort, peuvent placer une partie de ces dettes en irrécouvrable.

Figure 24 : Dettes des clients inactifs par tranches pour le gaz – Image au 31 décembre 2016

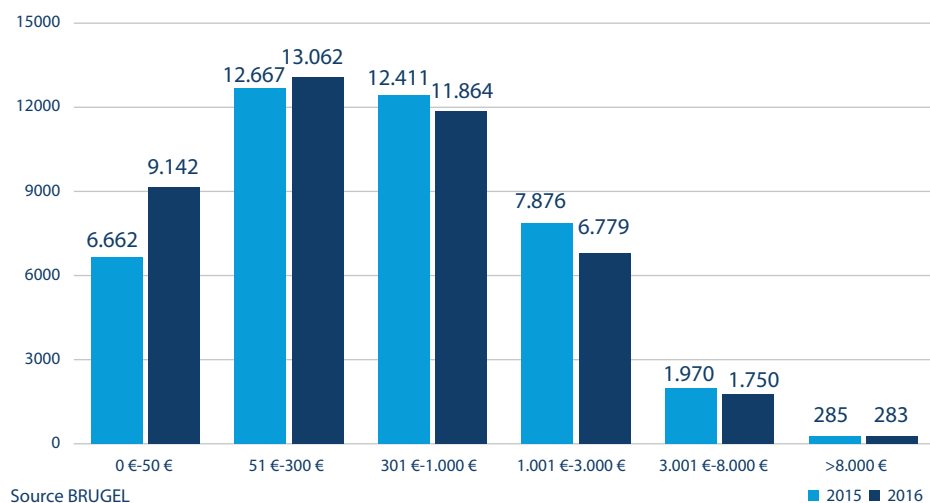
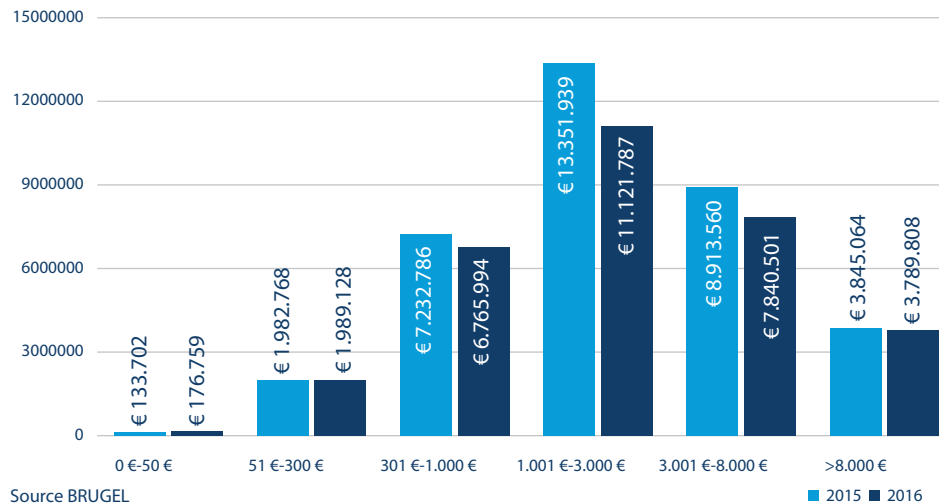


Figure 25 : Dettes des clients inactifs par seuil pour le gaz – Image au 31 décembre 2016



Comme pour les clients actifs, les segments de dettes pour le gaz ont été adaptés et rehaussés par rapport aux segments électricité. Ici aussi, il est constaté que la majeure partie de la dette est concentrée sur les segments les plus importants ce qui semble, contrairement à ce qui a été observé pour les clients actifs, plus compréhensible étant donné qu'un certain nombre de clients endettés sont susceptibles de quitter leur fournisseur au moment où ce dernier entreprend une procédure en résiliation de contrat, moment où la dette a commencé à croître et est devenue difficilement remboursable.

4.3 Les coupures de l'alimentation en électricité et en gaz

4.3.1 Principe général

Le principe de *lex specialis derogat generalis* signifie que, chaque fois que deux normes ou plus traitent de la même matière, priorité devrait être donnée à la norme la plus spécifique. Le fait que le droit spécial prime le droit général a pour justification que le premier, plus concret, tient souvent mieux compte des particularités du contexte dans lequel il doit être appliqué. Il arrive fréquemment aussi que son application puisse aboutir à un résultat plus équitable et mieux traduire l'intention des sujets de droit.

4.3.2 Résiliation d'un contrat régulé

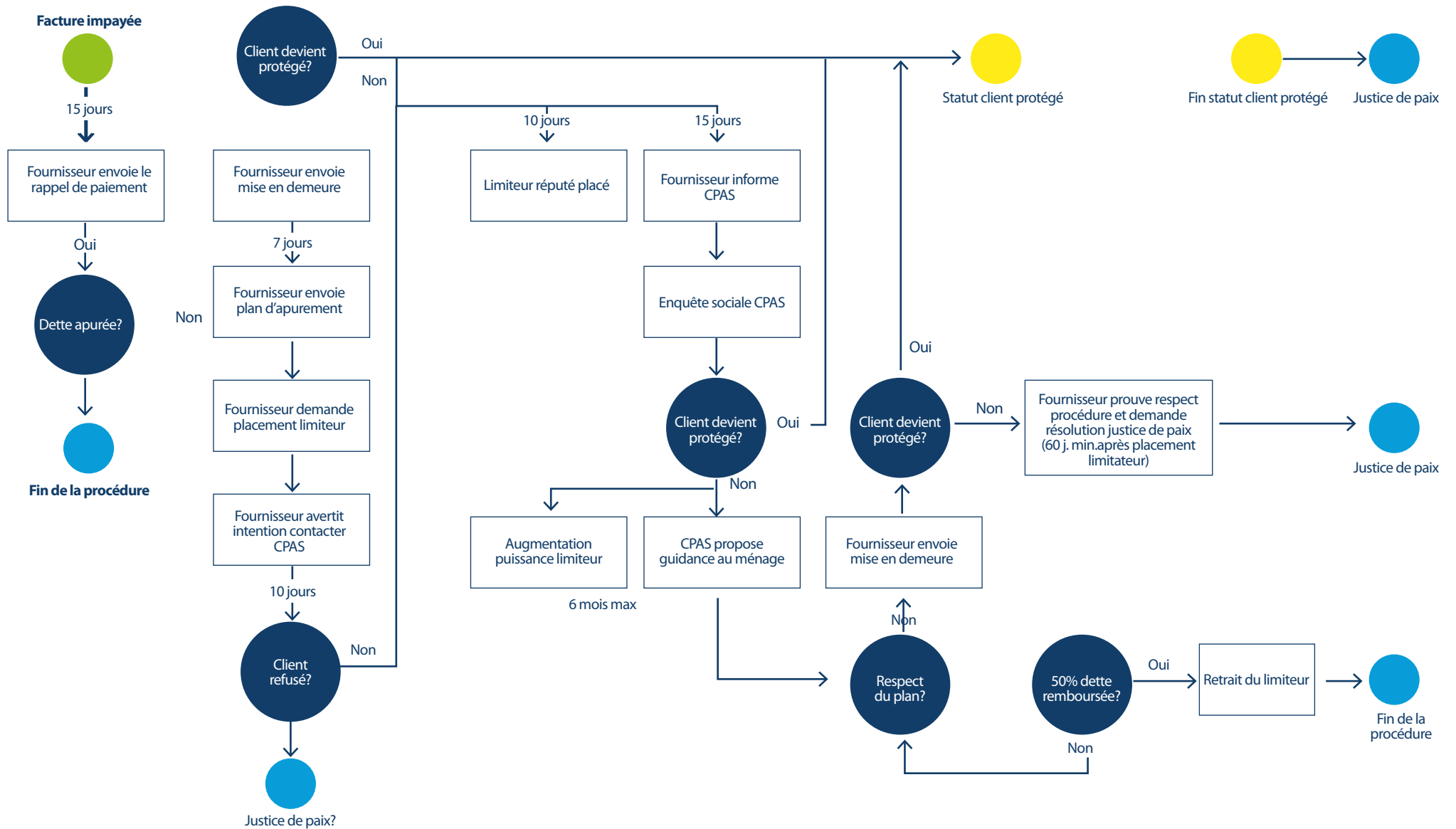
Contrairement aux contrats ordinaires, les contrats d'énergie sont des contrats régulés par les dispositions bruxelloises.

C'est donc la loi spécialisée, notamment les ordonnances électricité et gaz et ses arrêtés d'exécution, qui prévaut sur le droit commun (la règle générale).

Quand un fournisseur veut résilier un contrat d'énergie d'un client résidentiel pour cause de non-paiement, ce fournisseur est obligé de respecter les dispositions prévues dans l'ordonnance (cf. l'article 25sexies, § 4, de l'ordonnance). Cela implique que seul le juge de paix est compétent pour mettre fin à un contrat d'énergie pour cause de non-paiement.

Concrètement, le fournisseur a établi, en interne, un processus de résiliation de contrat qui correspond au schéma repris ci-après. Les délais liés à la procédure qui y sont mentionnés permettent au fournisseur d'établir une projection de « fin de contrat » du client et donc la fin de son alimentation.

Figure 26 : La procédure de récupération des créances : de la facture impayée à la coupure



Source : BRUGEL/SIA PARTNERS

4.3.3 Pratiques du juge de paix

Les juges de paix ont une certaine latitude dans les décisions qu'ils rendent sur les demandes de résiliation de contrat introduites par les fournisseurs commerciaux ou par le fournisseur de dernier ressort.

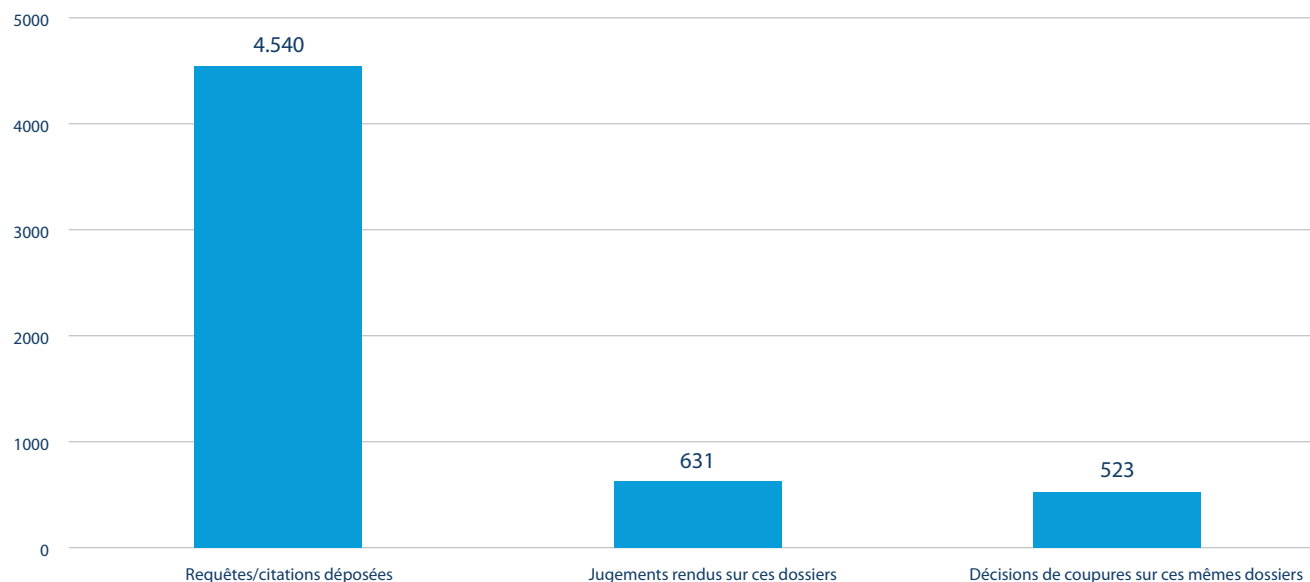
Quand le client ne se présente pas à l'audience, le juge condamne souvent le client au paiement de la majorité du montant et accorde la résiliation du contrat.

Cette pratique est généralisée, selon les données fournies par les fournisseurs, et représente 97 % des décisions prises par défaut de présence.

Il est important de mentionner que depuis novembre 2015, les juges de paix n'ont plus le loisir d'analyser les dossiers des clients ne se présentant pas à l'audience. Ils sont *de facto* condamnés à la résiliation du contrat. Aucun contrôle du bon suivi des procédures prévues dans les ordonnances n'est dès lors effectué. Hormis le réquisitoire, le dossier n'est même pas transmis.

Mentionnons que BRUGEL, au cours de l'année 2016 et début 2017 avec le consultant SIA Partners désigné suite à un appel d'offres, a réalisé une étude aussi bien quantitative que qualitative sur les procédures en justice de paix. Dans le cadre de cette étude, de nombreuses rencontres se sont tenues avec les différents acteurs et avec les juges de paix. Cette étude peut être consultée sur notre site.

Figure 27 : Les différentes étapes de la procédure en chiffres pour 2016



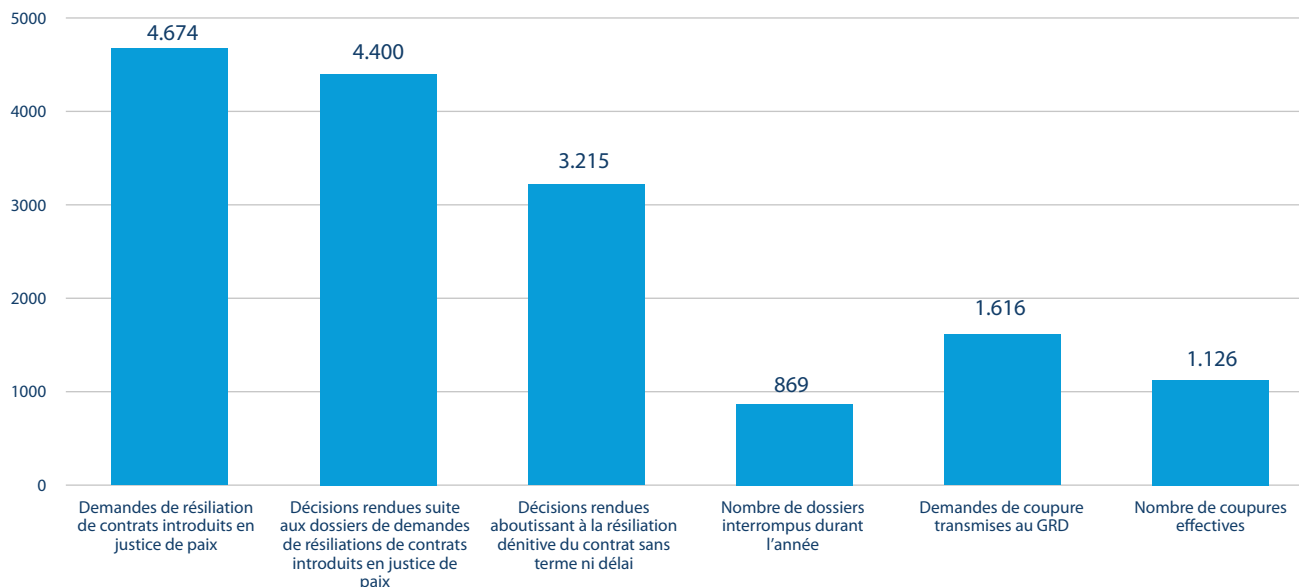
Source BRUGEL

Les données reprises dans cette figure concernent uniquement les activités liées aux procédures de résiliation de contrat introduites pour l'année 2016 et ayant produit leurs effets durant cette même année.

Dans les faits, l'ensemble des fournisseurs et SIBELGA ont déposé 4 540 citations/requêtes qui ont donné lieu pour ces mêmes requêtes/citations à 631 jugements dont 523 se sont conclus par une décision de coupure.

Par conséquent, les effets liés aux dépôts des requêtes/citations déposées en 2016 sont à prévoir dans le courant de l'année 2017.

Figure 28 : La résiliation du contrat d'énergie par étape et en chiffres quelle que soit l'année d'introduction du dossier



Source BRUGEL

Cette figure reproduit sur une ligne du temps, les différentes étapes du processus conduisant à une résiliation du contrat de fourniture.

En 2016, 4 674 demandes ont été introduites auprès des greffes de justice de paix bruxellois contre 5 745 en 2015 et ont abouti à 1 126 coupures effectives en 2016 (contre 1 432 en 2015).

Le nombre très important de demandes de coupures émanant des fournisseurs peut s'expliquer par différentes raisons :

- prise de conscience par les fournisseurs du poids de la dette du client résidentiel en région de Bruxelles-Capitale combinée à la part de plus en plus restreinte du commodity dans la facture finale et de la baisse de la marge bénéficiaire sur la partie commodity ;

- une plus grande automatisation des procédures depuis 2014 qui a eu comme conséquence de réduire le délai des traitements ;
- recours plus systématique à l'introduction des demandes de résiliation par citation au lieu de la requête.

Ce qui interpelle dans ces données est la différence importante entre le nombre de demandes de résiliations introduites (4 674) et le nombre de coupures effectives (1 126).

L'étude commandée par BRUGEL sur le sujet a démontré que dans 40 % des cas, le client changeait de fournisseur pour échapper aux poursuites judiciaires et au paiement de la dette tandis que dans 20 % des cas, il changeait le nom du titulaire du contrat mais poursuivait sa relation contractuelle auprès du même fournisseur, ce qui lui permet également d'échapper à la procédure en justice.

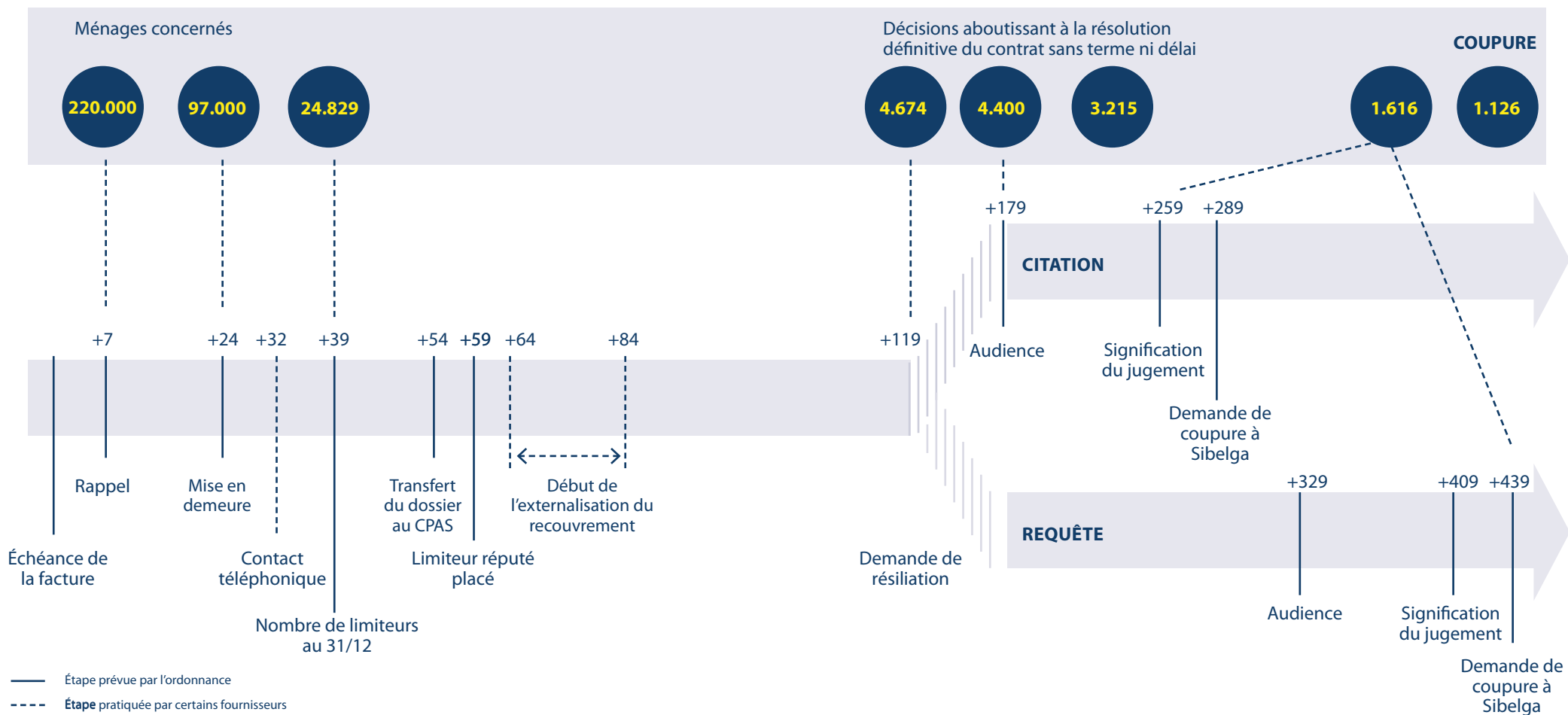
Les fournisseurs sont parfaitement conscients de ces comportements et du fait, comme nous le verrons plus tard en abordant la problématique de la dette, que la presque totalité des montants des dettes ne seront jamais recouvrés. Néanmoins, ce qui importe pour le fournisseur est de mettre fin dans les délais les plus courts au contrat et circonscrire ainsi la perte financière, et ce même si les frais engagés (huissiers, avocats, etc.) sont importants.

Par conséquent, pour les fournisseurs, deux possibilités s'offrent à eux ; soit ils résilient le contrat auprès de la justice tout en sachant que les délais seront longs et que la dette va augmenter de manière constante, soit ils mettent fin au contrat de manière légale en ne procédant pas à son renouvellement au moment de son échéance.

Figure 29 : La procédure de recouvrement en étape et en nombre de ménages concernés

Délais de la procédure – Électricité et Gaz

Entre la demande de résiliation et la coupure effective, le nombre de ménages concernés est divisé par quatre



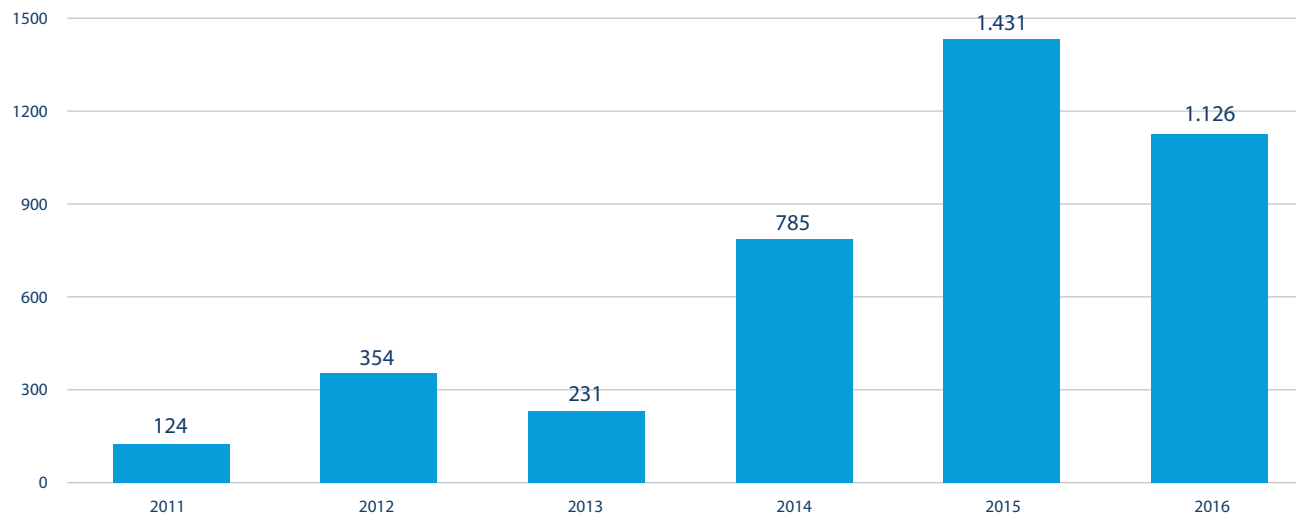
Source BRUGEL/Sia Partners

4.3.4 Nombre de coupures

Le nombre de coupures de clients résidentiels demandées par les fournisseurs à SIBELGA et faisant suite à une décision du juge de paix est de 1 616 en 2016 pour 1 126 coupures, contre 1 617 pour 1 432 coupures en 2015.

La différence entre le nombre de demandes de coupures auprès du GRD et la coupure effective est en nette augmentation. Cette différence pourrait s'expliquer par une meilleure connaissance du système par les clients et l'entreprise, dès signification du jugement, des démarches auprès d'un nouveau fournisseur pour conclure un contrat d'énergie.

Figure 30 : Nombre de coupures sur décision du juge de paix de 2011 à 2016

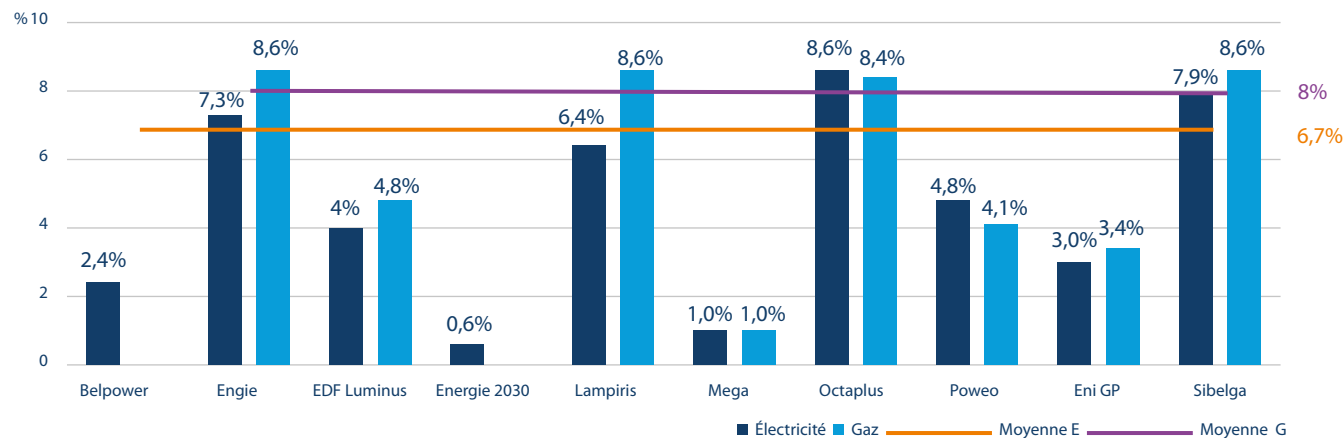


4.3.5 Les plans de paiement

Les ordonnances gaz et électricité prévoient que le fournisseur propose un plan de paiement raisonnable pour régler les factures en retard. Les fournisseurs sont généralement enclins à proposer un plan de paiement sur une période limitée et ont chacun leur politique commerciale propre. Ces plans de paiement sont, de manière générale, octroyés en fonction de l'historique de paiement du client, du montant de la dette ou de l'étape de la procédure de défaut de paiement lors de laquelle il est demandé. Les fournisseurs ont tendance à faire preuve de plus de souplesse lorsqu'un plan de paiement est négocié par un CPAS.

La figure ci-après donne un aperçu du nombre de plans de paiement octroyés par les fournisseurs au cours de l'année 2016 en électricité.

Figure 31 : Nombre de plans de paiement admis en électricité et gaz (exprimé par fournisseur et en pourcentage de la clientèle résidentielle)



Source Fournisseurs et Sibelga

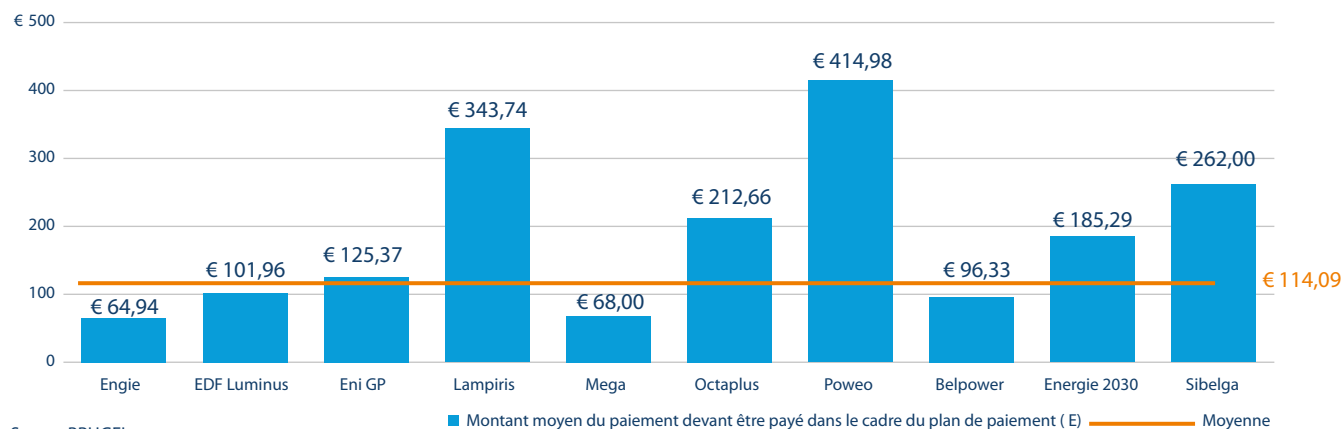
Au cours de l'année 2015, les fournisseurs ont octroyé en moyenne, un plan de paiement à 6,7 % de la clientèle résidentielle en électricité. Les variations sont assez mineures d'un fournisseur à l'autre.

En ce qui concerne le gaz, les fournisseurs ont, durant l'année 2016, octroyé en moyenne, un plan de paiement à 8 % de la clientèle résidentielle.

Il est constaté de fortes différences entre fournisseurs concernant les montants moyens de plan de paiement des clients actifs et inactifs. Cette différence résulte de la politique propre à chaque fournisseur élaborée dans le cadre de la récupération de créances.

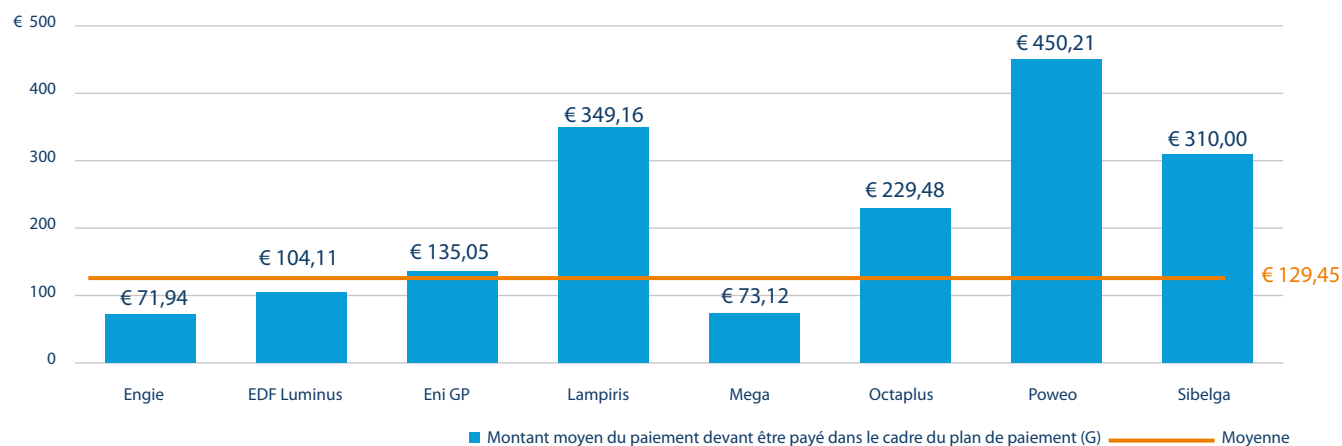
Ces montants sont en moyenne de 114 €/an.

Figure 32 : Montant annuel moyen des plans de paiement en électricité



Source BRUGEL

Figure 33 : Montant annuel moyen des plans de paiement en gaz



Les montants annuels moyens sont plus élevés que pour l'électricité et sont en moyenne de 129,5 €/an.

5. Les obligations de service public à charge de SIBELGA

5.1 Le contrôle des OSP

Les obligations de service public à charge du gestionnaire de réseau sont définies dans l'ordonnance du 14 décembre 2006¹³.

Chaque année, le GRD doit soumettre au gouvernement, avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède son application, un programme d'exécution de ses obligations en matière de service public (OSP).

Il a également l'obligation de soumettre au gouvernement un rapport sur la mise en œuvre de ses obligations de service public, avant le 31 mars de l'année qui suit l'exercice.

Tant le programme que le rapport d'exécution reprennent une description complète des différentes missions ainsi que les prévisions budgétaires pour le programme OSP ou le budget réalisé pour le rapport d'exécution des obligations de service public.

Ces documents font l'objet d'un avis remis par BRUGEL au gouvernement avant que celui-ci ne les approuve.

5.2 Le coût des OSP

De manière générale, et depuis 2007, le coût des missions de service public est stable. Les tableaux ci-dessous reprennent les grands postes qui les constituent et leurs modes de financement.

Une analyse plus détaillée des charges des OSP qui n'ont pas un caractère social est réalisée par BRUGEL dans son avis relatif au rapport d'exécution des missions de service public de SIBELGA pour l'année 2016.

Comme les années antérieures, le gestionnaire de réseau a proposé un budget supérieur à celui qui a été réalisé.

Il serait souhaitable que le gestionnaire de réseau établisse à l'avenir un budget plus réaliste en concordance avec la réalité et qui tienne compte des constats établis par le régulateur depuis plusieurs années.

Le budget alloué à cette activité représente une petite partie des dépenses en matière d'OSP ; à peine 3% du budget.

Bien que trois fois plus élevé que celui destiné à l'activité clients protégés, le budget alloué à la pose et à l'enlèvement du limiteur reste également limité : il s'élève à 12 % du budget.

Les mesures mises en place pour assurer la protection du consommateur et à charge de l'ensemble des clients basse tension reprisent sous le vocable « obligation de service public » représentent 15 % de l'ensemble des coûts de cette obligation. Les 85 % restants sont repris dans l'OSP « éclairage public ». Ces montants sont stables et bien maîtrisés.

¹³ Voir chapitre IV, articles 24 à 25*noviesdecies*, en particulier l'article 24*bis*.

5.3 Financement des obligations de service public en 2016 pour l'électricité et le gaz

Les OSP à caractère social sont imputées sur le tarif de réseau. Le prélèvement se fait par kilowattheure à charge des consommateurs basse tension. Les recettes générées sont mises en équilibre avec les coûts, de sorte que ce soit neutre pour le gestionnaire de réseau.

5.4 Avis de BRUGEL sur les obligations de service public

BRUGEL remet un avis positif sur les activités à caractère social présentées dans le rapport du gestionnaire de réseau sur l'exécution de ses missions en matière d'électricité et de gaz pour l'année 2016 et propose au gouvernement d'approuver ce rapport.

Tableau 16 : Récapitulatif des charges « Électricité »

	Charges		Financement
	Budget 2016	Réalisé 2016	Tarif Gridfee
Pose et enlèvement de limiteurs	2 866 389	2 761 326 €	2 761 326 €
Activité clients protégés	1 528 287 €	1 220 721 €	1 220 721 €
Éclairage public	24 923 077 €	23 717 757 €	23 717 757 €
<i>Construction</i>	<i>13 093 845€</i>	<i>12 088 487€</i>	<i>12 088 487€</i>
<i>Entretien & dépannage</i>	<i>5 266 834 €</i>	<i>5 188 013 €</i>	<i>5 188 013 €</i>
<i>Consommation d'électricité</i>	<i>6 562 398 €</i>	<i>6 441 257 €</i>	<i>6 441 257 €</i>
Suivi / Ombudsman	359 051 €	329 915 €	329 915 €
Foires & festivités	346 226	274 709 €	274 709 €
TOTAL programme	30 023 030	28 304 428	28 304 428 €
		94 %	100 %

Tableau 17 : Tableau récapitulatif des charges « Gaz »

	Charges		Financement
	Budget 2016	Réalisé 2016	Tarif Gridfee
Activité clients protégés	1 498 736 €	1 062 424 €	1 062 424 €
Sécurité installations intérieures	852 523 €	697 852 €	697 852 €
Pose pastille gaz	88 651 €	81 047 €	81 047 €
Suivi / Ombudsman	239 367 €	219 944 €	219 944 €
TOTAL programme	2 679 278 €	2 061 267 €	2 061 267 €
		77 %	100 %

6. Conclusions

Le présent rapport reprend les données et informations transmises par les fournisseurs commerciaux actifs sur le marché des clients résidentiels bruxellois, ainsi que celles du gestionnaire de réseau de distribution.

Les informations contenues dans ce rapport ont pour objet de présenter la situation observée en 2016 sur le marché et, pour certaines données, de permettre une comparaison avec les années antérieures.

Comme mentionné dans le rapport annuel précédent, la comparaison des données ne peut s'effectuer que sur deux exercices à savoir 2015 et 2016 et ce tenant compte de l'établissement de nouvelles requêtes en 2015. Ce rapport permet d'appréhender les difficultés de paiement rencontrées par la clientèle résidentielle grâce à différents indicateurs tels que : le nombre de rappels, le nombre de mises en demeure, le montant des factures impayées et aussi bien pour les clients actifs que pour les clients inactifs.

Au 31 décembre 2016, plus de 45 % des ménages bruxellois avaient au moins reçu un rappel de leur facture et 19 % avaient reçu une mise en demeure.

En ce qui concerne l'endettement, 2% de la clientèle résidentielle accumulent 32% de la dette totale avec des montants qui sont supérieurs à 1 500 € par personne. La procédure de récupération des créances prévue dans les ordonnances électricité et gaz comprend la pose du limiteur de puissance à 2 300 W.

Fin décembre 2016, le nombre de limiteurs posés par SIBELGA était de 24 829 unités contre 21 053 l'année précédente, soit une augmentation assez nette enregistrée

durant le dernier trimestre traduisant une modification de procédure interne auprès de fournisseurs de plus en plus vigilants dans l'application des dispositions prévues dans l'ordonnance.

Les clients les plus vulnérables peuvent se tourner vers le statut de client protégé qui les protègent de la coupure et leur permettent d'être alimentés au tarif social. L'année 2016 a été marquée par une nouvelle diminution du nombre de clients protégés, totalisant 2 102 ménages protégés en électricité et 1 741 en gaz contre respectivement 2 362 et 1 983 en 2015.

La faible proportion de clients protégés par rapport au nombre de limiteurs placés s'explique toujours en partie par une baisse d'attractivité du statut dans le chef des acteurs sociaux en raison de sa complexité, de la nécessité de lier l'octroi du statut à un suivi social du client ainsi que des sanctions qui en résultent en cas de non-paiement du plan d'apurement chez le fournisseur commercial.

Les fournisseurs, quant à eux, se tournent de plus en plus vers la justice de paix pour mettre un terme au contrat qui les lie à leurs clients en défaut de paiement.

En 2016, il a été enregistré 1 126 coupures effectives suite à une décision de justice de paix alors que 4 674 procédures avaient été lancées.

BRUGEL, dans le cadre de son étude sur les décisions en justice de paix, a mis en avant les causes de cette importante différence entre les deux données à savoir que, dans 40 % des cas, les ménages changent de fournisseurs dans le but d'échapper à la procédure en cours, 20 % des ménages

concernés changent le nom du titulaire du contrat ou déménagent et seuls 5 % demandent le statut de client protégé.

Cette étude a mis en avant le coût sociétal de la procédure qui avoisine les 40 millions annuels, dont 30 millions à charge des fournisseurs.

BRUGEL se permet de rappeler que la complexité des procédures tant pour le statut client protégé que pour la procédure en justice de paix, de par la lourdeur administrative et la stigmatisation qu'elle opère, ne permet pas aux ménages les plus démunis de s'en sortir seuls et sont par conséquent les premières victimes des coupures d'énergie. Un accompagnement social ciblé est plus que jamais requis.

Éditeurs responsables

M. Deprez - P. Misselyn - BRUGEL, av. des Arts, 46 - 1000 Bruxelles.

Concept et réalisation

www.inextremis.be

Photos

fotolia.com

Dit thematisch verslag is eveneens beschikbaar in het Nederlands.

brugel ● ●

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

Avenue des Arts, 46 bte 14
1000 Bruxelles
info@brugel.brussels

www.brugel.brussels