

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

## AVIS D'INITIATIVE (BRUGEL-AVIS-20240605-388)

Relatif à des propositions d'amélioration du régime d'indemnisation pour les dysfonctionnements liés à la plateforme ATRIAS

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

05/06/2024

# Table des matières

|       |  |   |
|-------|--|---|
| 1     | Base légale.....   | 3 |
| 2     | Introduction.....  | 4 |
| 3     | Analyse et développement.....  | 5 |
| 3.1   | Les dysfonctionnements du CMS d'Atrias .....                                 | 5 |
| 3.2   | Le régime d'indemnisation tel qu'actuellement prévu par les ordonnances..... | 5 |
| 3.2.1 | Cas de figures visés.....  | 5 |
| 3.2.2 | Insuffisance des régimes précités.....                                       | 6 |
| 3.3   | Modifications du régime préconisées par BRUGEL.....                          | 8 |
| 4     | Conclusions .....  | 9 |

## I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après, « *ordonnance électricité* ») prévoit, en son article 30bis, §2, aliéna 2, 2°, inséré par l'article 56 de l'ordonnance du 14 décembre 2006, que :

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

*BRUGEL est chargée des missions suivantes :*

*...*

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

*... »*

Le présent avis est réalisé à l'initiative de BRUGEL.

Par ailleurs, l'article 30bis, §2, aliéna 2, 18° prévoit que BRUGEL est chargée de « *contribuer à garantir, en collaboration avec toutes autres autorités compétentes, l'effectivité et la mise en œuvre des mesures de protection des clients finals* ». Il ressort également des missions de BRUGEL d'assurer un bon fonctionnement du marché libéralisé (article 30bis, § 3, 2°). Cet avis répond à ces objectifs.

## 2 Introduction

Un régime d'indemnisation, à charge des fournisseurs de gaz et d'électricité ainsi que des gestionnaires de réseau de distribution (ci-après, « GRD »), a été introduit par l'ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance électricité* ») et par l'ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004 relative à l'ordonnance du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance gaz* »).

Ce régime prévoit une série de cas précis dans lesquels l'utilisateur pourra demander à être indemnisé, s'il respecte certaines conditions lors de sa demande.

Il apparaît néanmoins nécessaire que ce régime soit complété, clarifié, et qu'en soit précisées les modalités afin d'en assurer une application effective et de permettre une protection optimale des consommateurs.

Notamment, il semble indispensable que soit mis en place un régime de protection du consommateur adapté aux problèmes soulevés par les dysfonctionnements de la plateforme d'Atrias, et d'une manière générale tous les projets informatiques permettant la gestion digitalisée des opérations du marché par le GRD, lesquels pèsent au premier chef sur les utilisateurs du réseau de distribution (ci-après, « URD »). C'est sur ce besoin précis que se penchera le présent avis.

Celui-ci vise dès lors à informer le gouvernement des constats de BRUGEL, notamment à travers des plaintes traitées par son Service des litiges, à ce sujet et à recommander des modifications ordonnancielles. Le présent avis permet également d'informer les autres acteurs du marché de l'énergie, dans le but de les sensibiliser aux problématiques auxquelles font face les consommateurs/URD.

Cet avis s'inscrit par ailleurs dans la continuité du travail de BRUGEL visant à renforcer la protection du consommateur en réduisant le risque de non-recours au droit en matière d'indemnisation<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir notamment [l'avis d'initiative 20240119-381 du 19 janvier 2024](#) relatif au régime d'indemnisation et l'indemnisation automatique pour interruption de plus de 6 heures consécutives et présomption de faute du GRD en cas de dommage à l'URD.

## 3 Analyse et développement

### 3.1 Les dysfonctionnements de la plateforme d'Atrias

Le MIG est un manuel décrivant les règles, les procédures et le protocole de communication suivis pour l'échange, entre le GRD et les fournisseurs, des informations techniques et commerciales relatives aux points d'accès.

Sur base de l'article 9 §2 de l'ordonnance électricité, le GRD a délégué à la société Atrias l'exploitation journalière de ses activités concernant la mise en œuvre du MIG et la gestion de la plateforme qui permet l'échange de données du marché conformément à celui-ci. Cette plateforme est appelée « CMS » (ci-après, « CMS » ou « CMS d'Atrias »).

Par suite de la mise en place du dernier MIG – le MIG 6 – à la fin de l'année 2021, le CMS d'Atrias a connu des dysfonctionnements. Ces dysfonctionnements sont des « *bugs informatiques* » qui entraînent des blocages au niveau de l'échange des données.

Ces blocages ainsi que l'impossibilité de transmettre certaines informations entraînent des conséquences réelles et pratiques sur la fourniture en gaz et en électricité des URD, ainsi que sur certains aspects du contrat qui les lie avec leur fournisseur.

En effet, les URD concernés sont touchés par une série de conséquences dommageables, au premier chef la non-activation du contrat qu'ils ont valablement conclu avec leur fournisseur, avec comme conséquence la non-réception de factures couvrant leur consommation ou la fermeture des compteurs à défaut de prise en compte du contrat dans le marché.

Le Service des litiges de BRUGEL a pu constater ces problématiques à travers les différentes plaintes qui y ont été introduites – en 2023, 10% des plaintes reçues visaient ces blocages. Ces plaintes ont permis la détection du problème, lequel est probablement encore plus important dès lors que les plaintes ne révèlent souvent qu'une partie minimale du dysfonctionnement. En effet, ce constat est partagé au niveau des autres services de médiations, et les chiffres transmis par les GRD et Atrias révèlent que le problème est de grande ampleur au vu du nombre de points bloqués et du nombre d'URD touchés par les dysfonctionnements.

Il apparaît dès lors impératif que les URD lésés par ces blocages informatiques – lesquels peuvent perdurer plusieurs mois avant d'être réglés – puissent être protégés et ce, notamment, par un régime d'indemnisation de leur dommage. De plus, une indemnisation dans ces cas de figure incitera le marché à rétablir plus rapidement la situation.

### 3.2 Le régime d'indemnisation tel qu'actuellement prévu par les ordonnances

#### 3.2.1 Cas de figures visés

Les ordonnances électricité et gaz prévoient une série de cas de figure dans lesquels une indemnisation sera due, soit par le GRD, soit par le fournisseur.

En somme, le GRD pourra être amené à indemniser l'URD dans les cas suivants :

- Interruption de fourniture non planifiée d'une durée supérieure à six heures ;

- Absence de fourniture à la suite d'une erreur administrative du GRD ou le retard de raccordement ;
- Dommages causés par l'interruption, la non-conformité ou l'irrégularité de la fourniture ;
- Décision irrégulière de refus d'activation de la flexibilité de la demande ou de limitation de celle-ci ;
- Décision irrégulière de refus de la puissance délivrée pour la recharge d'un véhicule électrique, de refus de la puissance réinjectée pour la décharge d'un véhicule électrique ou de limitation de celles-ci.

Ces différents cas n'entraîneront une indemnisation que dans le respect de conditions strictes ; et pour certaines d'entre elles, que lorsqu'une procédure particulière aura été suivie par l'URD.

Concernant les fournisseurs, ceux-ci pourront être redevables d'une indemnité à leur client dans les cas suivants, et si le client respecte la procédure de demande de l'indemnisation, notamment le délai de 60 jours pour introduire ladite demande :

- Coupure réalisée à la demande du fournisseur en violation des prescriptions légales, ou intervenant en suite d'une erreur de gestion ou de facturation ;
- Absence d'entrée en vigueur du contrat lorsque le fournisseur n'a pas correctement donné suite à celui-ci.

Notons que si le fournisseur estime que la coupure ou l'erreur dans la procédure de changement de fournisseur résulte d'une erreur du GRD, il en informe le client et adresse également directement la demande au GRD, lequel est tenu de traiter la demande d'indemnisation et, le cas échéant, de verser celle-ci.

Le fournisseur est également redevable d'une indemnisation dans certains cas d'erreur de facturation :

- Lorsque le fournisseur s'abstient de traiter, dans un certain délai, la plainte d'un client qui conteste le montant de la facture qu'il a honorée ;
- Lorsque le fournisseur, à la suite d'une plainte d'un client ayant honoré la facture, lui confirme une erreur dans la facturation liée à une erreur de relevé d'index, quelle qu'en soit l'origine, mais s'abstient de lui adresser une facture rectificative et de procéder, le cas échéant, au remboursement dû dans un certain délai.

### **3.2.2 Insuffisance des régimes précités**

Le régime prévu par les ordonnances ne prévoit donc d'indemnisation que dans certains cas précis. Les URD touchés par les dysfonctionnements du CMS d'Atrias ne disposent ainsi que d'un arsenal légal limité pour être indemnisés – et donc protégés.

Il a été constaté que la majorité des problèmes liés à ces dysfonctionnements et subis par les URD concerne la non-activation du contrat que les clients ont valablement conclu avec leur fournisseur et la non-réception de factures couvrant leur consommation. Or, le régime d'indemnisation des ordonnances ne permet de répondre à ces situations que de manière lacunaire.

#### **I. Non-activation du contrat**

En effet, concernant la non-activation du contrat de fourniture, l'article 32septies, § 2, de l'ordonnance électricité, et son équivalent en gaz, prévoient une indemnité mensuelle de 100 euros indexés à charge du fournisseur lorsque celui-ci n'a pas correctement donné suite au contrat et que celui-ci ne peut effectivement entrer en vigueur à la date convenue.

Cette indemnité doit être demandée par le client dans les soixante jours de sa prise de connaissance de l'erreur dans la procédure d'activation du contrat.

Par ailleurs, comme nous l'avons vu plus haut, le fournisseur qui considère que la non-activation résulte d'une erreur du GRD en informe le client et transmet au GRD la demande d'indemnisation, à laquelle le GRD doit répondre dans les mêmes délais que le fournisseur.

Dès lors, un régime est prévu et pourrait tendre à indemniser les clients lésés par des dysfonctionnements du CMS d'Atrias. Néanmoins, nous relevons certains points qui s'avèrent problématiques et entravent l'indemnisation effective du client :

- D'une part, et principalement, l'indemnisation doit nécessairement être demandée par le client, dans un délai de 60 jours de la prise de connaissance du problème. Or, tous les clients ne sont pas informés de leur droit à obtenir une indemnisation en cas de non-activation du contrat. Certains d'entre eux auront plutôt tendance à contacter leur fournisseur afin de s'enquérir du problème et de tenter d'arriver à une solution. Néanmoins, le délai de 60 jours est rapidement écoulé – d'autant plus si l'on prend en compte les délais de réponse parfois longs auxquels font face les clients qui contactent les acteurs du marché, ainsi que dans le cas où le client, qui a connaissance du problème, est rassuré par le fournisseur quant à la résolution de celui-ci ;
- D'autre part, la disposition prévoit un système permettant au fournisseur qui ne s'estime pas responsable de renvoyer la demande au GRD. Il est noté dès lors que l'URD qui identifie le GRD comme responsable de la non-activation de son contrat n'a pas de recours légal indépendant contre celui-ci – il doit d'abord passer par son fournisseur. En principe, BRUGEL n'identifie pas de problème intrinsèque, tant qu'il est certain que le fournisseur applique correctement la disposition et renvoie la demande au GRD lorsqu'il ne s'estime pas fautif. Or, il est très difficile d'apprécier et de vérifier si les fournisseurs suivent actuellement cette obligation<sup>2</sup>. Par ailleurs, une fois la demande transmise au GRD, celui-ci apprécie librement sa responsabilité et son obligation de verser une indemnité au demandeur. La disposition ne prévoit aucune modalité afin de préciser cette obligation. Le demandeur se retrouve dès lors démuné si le GRD estime que l'indemnisation n'est pas due. Notons que l'ordonnance ne prévoit même pas que le demandeur soit notifié du refus du GRD. Dès lors, à tout le moins, il faudrait, selon nous, organiser et formaliser le canal de transmission de ces demandes vers le GRD. Il s'agirait également de s'assurer que l'URD ait une certaine visibilité sur sa demande.

## 2. Absence de facturation

Concernant les situations dans lesquelles les clients font face à une absence de facturation, le régime actuel des ordonnances ne prévoit aucune indemnisation. En effet, l'article 32octies de l'ordonnance électricité, et son équivalent pour le gaz, prévoient une indemnisation en cas d'erreur de facturation, mais celle-ci suppose qu'il y ait initialement eu une facturation, d'autant plus que pour percevoir l'indemnité, le client doit avoir honoré la facture litigieuse.

---

<sup>2</sup> D'après les informations transmises par Sibelga, ce qui correspond aussi aux situations observées par le Service des litiges.

Le régime d'indemnisation actuel réduit à tel point les cas concrets dans lesquels une indemnisation pourrait être réclamée qu'il s'avère inutile pour protéger le client qui ne verrait pas sa consommation facturée en raison d'un blocage informatique.

### 3. Autres problématiques

Les problématiques exposées ci-dessus ont été identifiées au travers des plaintes introduites au Service des litiges de BRUGEL. Dès lors, il est possible que les URD soient confrontés à d'autres situations, dès maintenant ou dans le futur – en fonction de l'évolution du CMS.

Par exemple, l'absence d'entrée en vigueur du contrat de fourniture pourrait amener le GRD à couper le point concerné, l'URD se retrouvant dès lors face à une coupure injustifiée d'énergie. Bien que l'ordonnance prévoie une indemnisation dans plusieurs cas d'interruption de fourniture, encore faudrait-il que les dispositions en question soient applicables en la matière, ce qui devra s'apprécier en l'espèce à défaut d'une disposition ad hoc.

## 3.3 Modifications du régime préconisées par BRUGEL

BRUGEL a identifié plusieurs améliorations dans le régime d'indemnisation prévue dans l'ordonnance actuelle :

1. Concernant la non-activation des contrats, il serait opportun:
  - D'assurer un délai adéquat pour pouvoir introduire la demande, soit en prolongeant le délai de 60 jours pour introduire la demande d'indemnisation, soit en prévoyant un point de départ du délai plus flexible, dès lors que le critère actuel ne permet souvent pas à l'URD d'introduire sa demande à temps ;
  - De prévoir l'obligation à charge des acteurs concernés de prévenir le client de son droit à être indemnisé dès la première prise de contact ;
  - De formaliser les obligations du GRD et des fournisseurs ainsi que leurs relations entre eux et avec l'URD dans le cadre de la procédure d'indemnisation ;
2. Concernant l'absence de facturation, prévoir une indemnisation en cas de retard ou d'absence totale de facturation à charge du fournisseur défaillant .
3. Concernant d'autres cas de figures qui pourraient émerger : prévoir une indemnisation couvrant l'ensemble des cas où l'URD se trouve lésé à la suite d'un problème informatique dans le CMS d'Atrias.

L'article 25*quattuordecies* prévoit l'instauration d'un régime de compensation dans les Conditions générales des fournisseurs en cas de mauvaise qualité de service des fournisseurs. Ce régime permettrait de pallier en partie aux lacunes du régime d'indemnisation.

Ce régime n'est néanmoins pas encore effectif, dès lors qu'il ne prévoit ni circonstances claires ni montants permettant la compensation. Cependant, BRUGEL travaille actuellement sur l'élaboration de lignes directrices permettant aux fournisseurs et au GRD d'appliquer ce régime, notamment via la modification des conditions générales des contrats des fournisseurs ou éventuellement, du contrat d'accès, afin de pallier les lacunes du régime d'indemnisation actuel dans l'attente d'une modification de l'ordonnance. Il va de soi cependant que ce régime est supplétif aux dispositions de l'ordonnance, et donc à tout nouveau régime d'indemnisation qui devrait être promulgué.



## 4 Conclusions

BRUGEL a légalement comme mission de garantir l'effectivité et la mise en œuvre des mesures de protection des clients/URD, ce qu'elle fait par le présent avis.

Plusieurs éléments démontrent que le régime d'indemnisation à charge des fournisseurs et du GRD n'est pas optimal lorsqu'il s'agit de protéger les intérêts des URD qui font face aux blocages informatiques du CMS d'Atrias, et plus globalement en cas de gestion digitalisée des opérations du marché concernant les URD.

Afin de remédier à ce constat, en sus des améliorations qu'elle peut réaliser en collaboration avec les fournisseurs au niveau de leurs conditions générales, BRUGEL propose au législateur de modifier le régime prévu par l'ordonnance.

BRUGEL se tient à disposition du gouvernement ainsi que du législateur pour concrétiser les pistes d'amélioration proposées dans le présent avis.

\* \*

\*