

**Avis de la Coordination Gaz-Eau-Electricité Bruxelles (CGEE) relatif à l'étude  
réalisée par Sia Partners pour BRUGEL portant sur l'analyse quantitative et  
qualitative des décisions de justice de paix en matière de résiliation de  
contrat**  
**26 avril 2017**

**I. PRELABLE**

Il faut remercier BRUGEL d'avoir commandité une telle étude. En effet, pour la première fois depuis la libéralisation, il est posé une réflexion sur le modèle de protection du consommateur bruxellois. Cela peut permettre d'enrichir le débat démocratique autour de l'accès aux biens fondamentaux que sont le gaz et l'électricité.

Ci-dessous, nous nous efforçons d'apporter notre contribution à ce débat, avec le soutien de l'AB-REOC et de la CSC.

**II. REMARQUES SUR L'ETUDE**

**A. Remarques préalables relatives à la méthodologie**

Tout d'abord, comme indiqué dans le titre, l'étude porte « sur les décisions de Justice de Paix en matière de résiliation de contrat ». Néanmoins, l'étude et les analyses qui en font parties sont dédiées presque exclusivement à la procédure judiciaire de résiliation de contrat, à la durée de cette procédure et non pas aux décisions (arrêts) de la Justice de Paix en matière de résiliation de contrat. Lorsqu'elle fait référence aux jugements propres, elle ne fait aucun appel aux sources de ces jugements, aux arguments et délibérations des juges, mais elle se fixe seulement sur l'aspect « coupure ou pas coupure ».

L'étude fournit en outre trop peu de détails sur sa méthodologie. De quelle manière les différentes parties prenantes ont-elles été consultées ? Qui, précisément, l'a été ? **Tout laisse à croire en tout cas que les consommateurs en difficulté, pourtant au centre de l'objet d'étude, n'ont pas été consultés.** Davantage encore, le point de vue des ménages qui échappent au champ de vision des CPAS n'a vraisemblablement bénéficié d'aucun écho, fusse même indirect, alors que les auteurs soulignent la gravité de leur situation. De manière plus générale, l'étude ne détaille pas le vécu des ménages coupés ou menacés de l'être. Dès lors, comment les auteurs ont-ils forgé leurs convictions quant à l'intérêt du consommateur ? Par comparaison, se serait-on permis de se prononcer sur l'intérêt des fournisseurs sans les avoir consulté ? Aussi, une telle démarche d'enquête n'aurait-elle pas permis de mieux comprendre la situation des consommateurs et leurs logiques d'action et de remettre en cause certains sous-entendus et préjugés, comme le fait que certains « fuient » ou « ne paient pas alors qu'ils en ont les moyens » ? Les consommateurs ne sont ainsi pas considérés comme des acteurs mais comme des objets passifs. Afin de répondre aux objectifs de l'étude (détaillés page 16), dont celui « d'évaluer l'impact de la décision de coupure sur les ménages concernés, tant avant qu'après la coupure », Sia Partners prévoyait pourtant de rencontrer l'ensemble des acteurs concernés.

La question de la **priorisation des factures** illustre également les biais qui pèsent sur l'intérêt des consommateurs : il faudrait – nous dit-on – faire en sorte que le ménage change l'ordre de priorité de paiement de ses factures et, si son budget ne lui permet pas d'assumer toutes ses factures, qu'il fasse le choix de payer l'énergie d'abord. **Le corolaire immédiat de cette priorisation est que le**

**ménage en difficulté devrait s'endetter sur d'autres postes, ce qui ne présente évidemment aucun intérêt ni pour le ménage ni pour la société dans son ensemble.**

Ce constat nous incite également à mettre en cause le périmètre de l'évaluation économique des pistes abordées dans l'étude, qui n'inclut ni le consommateur lui-même, ni les autres créanciers. La limitation de ce périmètre à quelques acteurs des marchés de l'énergie – tout comme la question de la priorisation – procède d'une segmentation excessive de la précarité : **la précarité énergétique semble éclipser la pauvreté générale, tout comme les créances énergétiques devraient éclipser les autres créances.**

Enfin, l'étude fonde de larges pans de ses pistes de solutions sur **l'hypothèse simplificatrice selon laquelle l'effet dissuasif d'une menace plausible de coupure suffirait à éviter la coupure elle-même.** Présentée comme une évidence, cette supposition est explicitement reprise à plusieurs reprises et sous-entendue dans la majorité des propositions. Et pour cause, cette hypothèse donne blanc-seing aux auteurs pour réduire la durée des procédures, puisque toute réduction de délais accroîtrait la plausibilité de la menace et réduirait ainsi le nombre de coupures. Poussant la logique à l'extrême, rien n'empêcherait donc de couper dès l'envoi du rappel. L'idée est certes séduisante, mais excessivement simplificatrice : concrètement, s'il ne dispose pas de moyens suffisants, comment le ménage est-il supposé régulariser sa situation ? La menace deviendra-t-elle palpable pour tous, y compris pour ceux qui ne lisent plus les courriers ? Tous les « mauvais payeurs » ne sont pas nécessairement de mauvaise foi, loin de là. Dès lors, la menace suffira-t-elle ? Nous ne le croyons pas.

## **B. Remarques sur la partie I. Contexte**

Nous pouvons partager les constats d'un trop grand nombre de coupures et du peu d'attrait du statut de client protégé tel qu'il est actuellement. Parmi les mesures de protection du consommateur (pages 12-13), il faudrait cependant ajouter l'obligation de faire offre, le contrat de 3 ans et l'interdiction de coupure sans passage devant le Juge de Paix.

## **C. Remarques sur la partie III. Analyse des délais et modélisation des coûts de la procédure**

En ce qui concerne la modélisation des coûts et l'analyse de l'accumulation de la dette (pages 37 et suivantes):

- il nous semble que Sia Partners prend comme référence les provisions (factures mensuelles) et pas ce qui est réellement dû sur base d'une consommation.
- Sia Partners estime que les fournisseurs ne récupèrent que 10% des dettes faisant l'objet d'une procédure en justice de paix. Il estime dès lors que l'accumulation de la dette est au désavantage des fournisseurs (page 42). Nous pensons que si les fournisseurs ne récupèrent que 10 % de leurs créances, c'est avant tout parce que les consommateurs n'ont pas les moyens de payer. De plus, nous ne voyons pas pourquoi cela ne serait pas également un désavantage pour le consommateur qui lui se retrouve avec une dette importante (nous ne sommes pas certains que les consommateurs trouvent un certain plaisir à ne pas payer leur dette). Il faudrait voir aussi si le faible taux de recouvrement des créances n'est pas dû au système par lequel les fournisseurs revendent ou délèguent la récupération de leurs créances à des organismes de recouvrement.

- Dans la figure 15 (page 46) qui présente le cout sociétal de la procédure, les chiffres ne sont pas suffisamment explicités : d'où viennent les montants en irrécouvrable des fournisseurs ? Ne faudrait-il pas les mettre en parallèle avec les bénéfiques des acteurs et de ce qu'ils paient en impôts ? De plus, il faudrait également voir le cout pour la société (en terme de détérioration de la santé, de perte d'emploi et d'abandon de la scolarité) d'un ménage endetté voire privé de gaz et d'électricité.

#### **D. Remarques sur la partie IV. Observations issues des rencontres avec les acteurs impliqués**

##### **« Constat n°1 : la procédure manque son objectif de protection du consommateur »**

Au contraire de Sia Partners (page 50), nous pensons que l'impact de l'externalisation du recouvrement ne met pas de pression supplémentaire sur le client. En effet, ne sachant pas chez qui est la dette, il sera moins enclin à la payer.

Sia Partners prétend également (page 50) que la fin de contrat n'a été activée que 53 fois en 2015. Doit-on comprendre que seulement 53 contrats ont pris fin parce qu'ils arrivaient à échéance ? Il nous semble que ce système de non renouvellement d'un contrat est beaucoup plus fréquent.

Sia Partners déclare (page 51) que les ménages n'iraient pas vers les CPAS notamment pour des raisons de hiérarchisations des factures. Que faut-il comprendre ? Que les factures d'énergies ont une place moins importante pour ces ménages que le loyer, les frais médicaux, les frais de scolarités, la téléphonie ? D'où sort cette conclusion ? Sia Partners a-t-il mené une enquête auprès des consommateurs qui ne s'adressent pas au C.P.A.S. ?

Il est important de souligner, comme le fait Sia Partners (page 51) que les ménages non aidés par les CPAS ont de plus en plus de difficultés à s'extraire de la spirale de l'endettement. Pour nous, c'est là un manque important de l'étude : Sia Partners ne s'intéresse pas absolument à ces ménages en difficulté de paiement qui ne s'adressent pas au C.P.A.S. et qui ne trouvent pourtant pas de solutions à leur endettement énergétique et « posent problème ».

Même si les constats de Sia Partners concernant le statut de client hivernal peuvent être justes (page 52), ce statut est primordial : on ne peut pas priver un ménage d'énergie en hiver.

Sia Partners identifie des problèmes pratiques qui nuisent à la réalisation des objectifs sociaux de la justice de paix (pages 52-53). Pour nous, c'est aller un peu vite en besogne de conclure que la procédure doit être revue afin de « filtrer et exclure les dossiers ne nécessitant pas une analyse d'un juge de paix ». Les problèmes d'engorgement des juges de Paix sont à régler au niveau de la justice, en augmentant ses moyens.

Pour nous, les limiteurs de puissance n'ont jamais diminué la consommation des ménages (voir page 53). C'est une mesure purement punitive. Ils peuvent donc être supprimés.

##### **« Constat n°2 : la protection sociale provient de moyens alternatifs » (page 56)**

Nous ne voyons pas en quoi certaines « pistes alternatives » constituent des « failles » ou des « fuites ». La procédure actuelle veut-elle que toute demande de coupure aboutisse à une coupure et que l'alimentation ne soit rétablie que quand la dette est payée ?

Sia Partner déclare que le changement de fournisseur est le moyen le plus utilisé par le consommateur pour mettre fin à la procédure de coupure, voir que le consommateur parvient à s'extraire du processus de résiliation. Davantage qu'une « faille », ne s'agit-il pas d'une possibilité qu'offre le marché libéralisé pour garantir la continuité de la fourniture en gaz et en électricité malgré des problèmes de paiements ? En même temps, BRUGEL s'est toujours félicité du taux de switch en Région de Bruxelles Capitale.

A nouveau, à cet égard, il aurait été utile de s'intéresser au parcours global des ménages qui recourent à ces possibilités : dans quelle mesure contractent-ils des dettes auprès de leur nouveau fournisseur ? Le cas échéant, pour quelles raisons contractent-ils ces dettes ? Comment y font-ils face ? L'idée selon laquelle les clients en défaut de paiement changeraient périodiquement de fournisseurs jusqu'à en avoir épuisé la liste complète est-elle vérifiée ? Auprès de quelle proportion de ménages ?

### **« Constat n°3 : la procédure n'aide pas le client à apurer sa dette »**

Est-ce « la procédure » ou le manque de revenu qui n'incite pas le client à apurer sa dette ? Il aurait été intéressant d'interroger les consommateurs pour savoir pourquoi environ la moitié des plans d'apurement n'atteignent pas leur objectif. Peut-être aurait-on vu qu'il s'agissait d'un manque de ressources ?

Pour la CGEE, ce n'est pas que le fait que les délais soient longs qui incite le consommateur à ne pas payer ses factures, mais bien le manque de ressource. S'il le pouvait, il paierait tout le monde.

### **« Constat n°4 : la procédure détériore la dynamique concurrentielle du marché bruxellois »**

On peut y lire que :

*« La protection sociale actuelle permet à certains consommateurs de continuer à consommer sans payer, sans que leur fourniture ne soit coupée. Cette situation d'impunité engendre un emballement de la dette, dont les fournisseurs supportent l'entièreté de la charge [...] »*

Ainsi, les auteurs attribuent-ils explicitement l'emballlement de la dette à la situation « d'impunité » (voir ci-dessus). Doit-on y lire également, par déduction, qu'il faut « punir » les mauvais payeurs ? N'y a-t-il pas là un jugement de valeurs ? N'est-ce pas faire fit (entre autres) de l'insuffisance de leurs moyens financiers ?

Les auteurs affirment par ailleurs que :

*« L'ampleur des impayés en Région de Bruxelles-Capitale et des coûts engendrés par le recouvrement des créances est telle qu'elle décourage certains fournisseurs à entrer sur le marché, ce qui diminue la dynamique concurrentielle de celui-ci, au désavantage du consommateur. »*

Nous ne pouvons que nous montrer perplexes face à cette manière expéditive de définir l'intérêt du consommateur. Ni les ménages ni les intervenants sociaux ne semblent avoir été consultés sur cette question qui ne contient pourtant en elle-même aucune évidence. La récupération complète et rapide des créances est-elle nécessairement profitable au consommateur ? N'est-il pas également à l'avantage des consommateurs de disposer d'une procédure protectrice ? L'entrave à la dynamique concurrentielle n'est-elle pas le prix de cette mesure sociale ? Qu'est-ce qui permet d'affirmer que ce prix est excessif ?

De plus, notons qu'il eut été utile d'illustrer – outre les causes hypothétiques d'une faiblesse supposée de la dynamique concurrentielle, les résultats de cette faiblesse : le consommateur bruxellois paie-t-il plus cher son énergie ? Combien ? Nous rappelons à cet égard que le prix du KWH tout compris de la meilleure offre à Bruxelles est moins cher que dans les autres régions. En outre, s'il y a des offres moins chères dans les autres régions, il faut souligner comme le montre l'étude de la CREG que peu de clients en profitent puisque seulement 3% des consommateurs ont le contrat le moins cher, ce qui montre que la dynamique concurrentielle n'est pas forcément à l'avantage du consommateur.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que le marché bruxellois est plus petit que celui des autres régions. Donc il est assez logique d'avoir moins de fournisseurs.

#### **« Constat n°5 : la situation risque de s'aggraver dans les prochaines années »**

Sia Partners met en avant le fait que le nombre de coupures a augmenté ces dernières années (multiplié par cinq) et risque encore d'augmenter. Pour la CGEE, si le risque d'emballement du nombre de coupures est réel, ce n'est pas principalement en raison de l'optimisation des processus de recouvrement des fournisseurs mais surtout parce que la situation socio-économique se détériore.

### **E. Remarques sur la partie V. Pistes de solutions**

#### **PISTES RELATIVES A L'OPTIMALISATION DES DELAIS DE LA PROCEDURE**

La réduction des délais est décrite comme une panacée. Notons pourtant qu'une réduction trop importante de certains délais risque d'être préjudiciable aux ménages qui disposeront d'un laps de temps plus court pour réagir à leur endettement.

#### **« Piste 1 : supprimer le limiteur de puissance pour tous les ménages »**

Nous approuvons l'idée de supprimer le limiteur de puissance. En effet, nous partageons le fait qu'il ne « sert » pas à réduire l'endettement et qu'il coûte cher. Pour la CGEE, il s'agit en outre d'un dispositif purement punitif et vexatoire qui gagnerait effectivement à être supprimé.

Nous nous opposons par contre aux variantes proposées par l'étude :

- « *pour maintenir un effet de sanction, l'application du tarif maximum pourrait être décidée après un certain nombre de mois en défaut de paiement (par exemple, 6 mois) ou si le ménage ne respecte pas son plan de paiement.*
- « *un système d'aide à la gestion du budget énergétique pourrait également être mis en application en place du limiteur, sur une base volontaire afin d'offrir un outil de suivi aux ménages le nécessitant.*

Ce dernier point est mis en lien avec la piste de solution 13 (page 81-82). Il est notamment question de compteurs intelligents pour aider ces ménages. Dans les inconvénients, il est souligné « le risque d'auto-coupure inhérent aux systèmes de prépaiement, qui ne sont pas populaires auprès de l'opinion publique ». On parle donc de compteurs éventuellement intelligents, avec une possibilité de prépaiement (il est souligné en « avantages » qu'« une étude de la CWaPE confirme la satisfaction des clients équipés de tels dispositifs »).

La CGEE rappelle son opposition à tout système de prépaiement obligatoire, tant ceux-ci bafouent le droit d'accès à l'énergie. Elle renvoie à l'analyse qu'a menée le RWADé relativement à l'étude de la CWaPE sur les compteurs à budget (CAB) ; cette analyse a montré les nombreux biais dont souffrait cette étude (notamment l'absence d'enquête auprès des 80% de ménages pour qui une demande de CAB a été lancée et qui l'ont refusé ou fait désactiver dans les 6 mois), et le fait que le CWaPE ne tire pas les conclusions qui s'imposent des focus-groupe réalisés avec les utilisateurs de ce dispositif.

**« Piste 2 : supprimer le limiteur et réduire les délais préalables à la procédure en justice de paix »**

Réduire la durée a certainement l'avantage de réduire la dette du ménage. Cependant, il y a un équilibre à trouver entre le montant de la dette cumulée et la durée. La durée ne doit pas être trop courte, la dette ne doit pas être ridiculement petite. Aussi à cette mesure il faudrait ajouter l'obligation avant toute demande de coupure devant le Juge de paix de faire un relevé des compteurs pour avoir une dette certaine.

**« Piste 3 : Introduire les demandes de résiliation par citation uniquement »**

L'inconvénient de la citation est son coût (ne faudrait-il pas revoir les tarifs des huissiers voir leur métier). Son avantage est que la réception est beaucoup plus certaine que la requête.

**« Pistes 4 : Obliger l'exécution par provision de la décision de coupure »**

Pour rappel, un jugement « exécutoire par provision » est applicable directement, sans devoir laisser passer le mois dont disposent les parties pour faire appel ou opposition (en cas de jugement par défaut).

Le constat de départ est que la possibilité de faire opposition n'est presque jamais utilisée en matière énergétique...et donc, on propose de rendre obligatoire les jugements exécutoires par provision en cas de décision de coupure. Ça écourterait la procédure de 65 jours.

On pourrait déjà se demander pourquoi autant de jugements sont rendus par défaut et pourquoi peu de personnes font ensuite opposition. Et travailler sur des mesures favorisant des jugements contradictoires et des processus permettant aux consommateurs de faire valoir leurs droits. Partir du constat qu'il y a un nombre ridicule d'oppositions, et rendre alors les jugements directement applicables, c'est réduire encore les droits des consommateurs.

Plus fondamentalement, il s'agit d'une mesure contraire au respect de la dignité humaine. En effet, au-delà de la possibilité de faire appel, quand un contrat est rompu, il faut laisser le temps au consommateur d'en prendre un autre, c'est-à-dire 30 jours après la signification (en l'état actuel de l'UMIG). Pour rappel, même si le consommateur paye l'entièreté de sa dette, le contrat est quand même rompu et il doit pouvoir avoir le délai nécessaire pour conclure un nouveau contrat. Pour ces motifs, la CGEE est opposée à cette mesure.

**PISTES RELATIVES AUX BONNES PRATIQUES**

Si BRUGEL attribue un score des bonnes pratiques sur son comparateur comme le propose Sia Partners, on risque de voir des fournisseurs disparaître de Bruxelles et d'autres ne jamais y venir...

**« Piste 5 : optimiser les délais de la procédure préalable à la justice de paix »**

Il serait de fait intéressant que les fournisseurs respectent scrupuleusement les délais et le rythme des ordonnances dans le recouvrement des créances. Nous avons effectivement régulièrement connaissance de créances que les fournisseurs ont laissé pourrir plusieurs mois avant d'entreprendre des démarches auprès du ménage.

**« Piste 6 : Inciter les acteurs à traiter les dossiers à la première audience disponible »**

Les auteurs avancent l'« inconvénient » que, vu l'engorgement de certains tribunaux et les difficultés de conciliation des agendas des fournisseurs/huissiers/juges, l'application de cette mesure ne pourra pas être uniforme.

Actuellement, certains juges rassemblent les affaires en matière énergétique à une même date, ce qui peut allonger un peu les délais. Par contre, cette pratique comporte ceci de positif que le juge se trouve « plongé » dans la matière durant plusieurs heures, ce qui permet peut-être un traitement des dossiers plus efficace et plus précis et permet sans doute aussi une jurisprudence plus uniforme pour un même juge.

**« Piste 7 : Proposer un plan d'apurement chiffré dans le courrier envoyé aux ménages en défaut de paiement »**

Les fournisseurs ne connaissent pas la situation budgétaire du ménage. Comment peuvent-ils proposer un plan de paiement qui respecte leur budget et a un caractère « raisonnable » ? S'ils proposent un plan de paiement, les fournisseurs doivent avoir suffisamment de souplesse pour le revoir.

Tant qu'à développer beaucoup d'aspects préalables à l'action judiciaire dans l'étude, il aurait été judicieux de se pencher sur la définition du caractère raisonnable d'un plan d'apurement et comment un plan peut-il tenir compte de la capacité financière des ménages.

**« Piste 8 : Offrir une possibilité de négocier le plan d'apurement via les organismes de médiation de dettes »**

Cela nous semble aller de soi.

Toutefois, il serait important de baliser quelle marge de manœuvre est laissée à chaque partie, qui a le dernier mot, etc.

Les inconvénients majeurs de cette piste sont la mise en œuvre (communication entre les acteurs, charge de travail augmentée, etc.). Cela demande que des moyens soient déployés.

Par ailleurs, les clients sont déjà avertis à d'autres moments de la procédure de la possibilité de faire appel au CPAS. On sait que le taux de contacts réels entre ces clients et les CPAS est très faible. Pourquoi pour la négociation d'un plan de paiement, cela fonctionnerait mieux ? La possibilité de négocier un plan de paiement devrait ainsi selon nous également être élargie au consommateur lui-même et aux acteurs sociaux reconnus en matière de soutien aux consommateurs de gaz et d'électricité.

**« Piste 9 : élargir le système de convention entre CPAS et fournisseurs et harmoniser les pratiques »**

Il s'agit d'une piste intéressante qui mérite réflexion.

Il nous semble en tout cas important de veiller à ce que la convention ne se substitue pas à l'accompagnement des ménages ; auquel cas elle pourrait n'apparaître que comme un moyen pour les fournisseurs de se servir dans les poches du public.

Enfin, nous notons que l'un des « *inconvéniants* » repris pour la piste 10 s'applique également à cette piste 9 : elle aurait pour effet de déplacer la charge financière des fournisseurs vers les CPAS.

**« Pistes 10 : Exploiter les listing envoyés par les fournisseurs pour identifier les ménages en difficultés non suivis par les CPAS »**

Nous approuvons l'idée d'une meilleure utilisation des listings.

Nous constatons néanmoins que l'argumentaire de la piste 10 est fondé sur l'idée selon laquelle :

*« soit les clients ont les moyens de payer leurs factures et devraient donc payer avant la coupure ; soit ces clients n'en ont pas les moyens et devraient se tourner vers le CPAS »*

Il s'agit là d'une vision binaire et idéalisée des CPAS. Non-seulement il existe une multitude de raisons – autres qu'une mauvaise information – qui justifient qu'un ménage ne s'adresse pas au CPAS, mais aussi le diagnostic d'un manque de moyens pour assumer la facture d'énergie n'est pas toujours évident pour le ménage lui-même. L'exploitation des listings, aussi habile soit-elle, ne permettra donc vraisemblablement jamais de toucher l'ensemble des ménages en difficultés.

Nous rappelons en outre la nécessité que les listings envoyés par les fournisseurs soient, d'abord et avant tout, harmonisés.

Enfin, il serait intéressant que soit menée une réflexion plus large sur les formes et canaux de communication (tant celles qui émanent des CPAS que celles qui émanent des fournisseurs).

Plusieurs remarques par rapport à cette réflexion sur la communication :

- Les fournisseurs devraient être plus clairs dans leur communication avec les ménages et informer sur les pistes de solutions au lieu d'être simplement sanctionnant.
- Plus largement, une information correcte devrait pouvoir être donnée à l'ensemble des consommateurs concernant leurs droits et les aides disponibles (statut de client protégé, recours possible aux CPAS en cas de problème « énergie » même pour des ménages n'y émergeant pas...); une sensibilisation au droit en amont de toute difficulté de paiement nous semble en effet être une approche à même de prévenir et/ou d'accompagner au mieux une série de difficultés rencontrées par les ménages.
- Enfin, au-delà de ces stratégies de communication, nous plaidons pour un renforcement de l'accompagnement et des stratégies d'approches des ménages (que ce soit par exemples en renforçant les moyens des CPAS afin qu'ils développent des démarches d'aide plus proactive que le simple courrier ou en multipliant les portes d'entrée et services de soutien aux consommateurs); l'accompagnement des justiciables dans leurs démarches auprès de la justice de paix nous semble également une piste à explorer en vue de garantir un plus large recours au droit et dès lors une meilleure protection des consommateurs.



## **PISTES QUI RELEVANT DE MESURES PREVENTIVES**

### **« Piste 11 : A partir des gains issus des mesures précédentes, créer un fonds social au sein des OSP pour des mesures d'efficacité énergétique »**

L'utilisation que propose Sia Partners des moyens dégagés n'apparaît pas très clairement.

Le risque que nous entrevoyons au vu des faibles moyens disponibles est que l'on ne puisse faire que de l'accompagnement individuel, qui, sans mesures complémentaires permettant d'agir sur les équipements ou le bâti, s'avère stigmatisant (les ménages précarisés ne surconsommant pas davantage que les autres ménages, en tous cas pas pour des raisons comportementales) et inefficace.

Pour la CGEE, le rétablissement des primes en matière d'électro-ménager serait certainement une bonne mesure en matière d'efficacité énergétique. En ce qui concerne les travaux de rénovation énergétique des logements, vu le taux important de locataires en Région de Bruxelles-capitale et leurs difficultés dans de nombreux cas à obtenir des travaux de leur bailleur, la création d'un fonds à destination des bailleurs à petits revenus couplé à un encadrement de leur loyer serait certainement une piste à explorer.

Il nous semble à tout le moins essentiel, afin d'atteindre les ménages fragilisés qui ne s'adressent pas aux CPAS, de faire en sorte de ne pas limiter l'exploitation de ce fonds aux seuls CPAS. Plusieurs autres organisations pourraient utilement en faire usage : services sociaux associatifs, Réseau Habitat, ...

### **« Piste 12 : A partir des gains issus des mesures précédentes, créer un fonds social au sein des OSP qui absorbe le fonds régional de guidance énergétique »**

L'étude classe au rang des « avantages » de cette piste le fait que

*« la procédure en justice de paix reste d'application en parallèle pour les consommateurs endettés dont la mauvaise volonté est avérée, car les ménages de bonne volonté sont pris en charge suffisamment tôt »*

Nous désapprouvons totalement ce type de procès d'intention. Comment l'étude peut-elle déduire que des personnes sont de mauvaise ou de bonne volonté ? Davantage encore, pourquoi devrions-nous déduire qu'un consommateur endetté qui ne s'adresse au CPAS est de mauvaise volonté ? Est-ce bien le rôle du CPAS de juger les consommateurs sur une « mauvaise volonté » présumée ?

Du reste, les commentaires de la piste 11 sont également d'application.

### **Piste 13 : Proposer aux clients en défaut de paiement une aide à la gestion du budget énergétique sur base volontaire, via les CPAS, les maisons de l'énergie... »**

Il semble que cette dernière piste suggère de conditionner le retrait du limiteur au placement d'un « système d'aide à la gestion du budget énergétique », ce qui ne constitue dès lors par une 'base volontaire' comme le prévoit pourtant l'énoncé de la piste en question. Or, la CGEE tient à rappeler que l'aide à la gestion du budget fait partie du travail social et ne peut en aucun cas être imposée via des dispositifs contraignants.

De plus, une telle mesure sous-entend que les ménages en situation d'endettement consomment trop, ce qui est loin d'être prouvé.

Nous avons déjà abordé cette proposition avec la piste 1. Pour rappel, la CGEE s'oppose à tout système de prépaiement obligatoire, avec ou sans compteur intelligent. Ceux-ci ne représentent pas une aide à la gestion du budget énergétique mais un dispositif qui autorise et généralise les atteintes au droit d'accès à l'énergie.

#### **F. Remarques sur la partie VI. Analyse de scénarios**

Sur l'analyse des scénarios, il est certes intéressant de réduire des coûts (en supprimant le limiteur de puissance) et d'arrêter l'emballement de la dette en réduisant la durée de la procédure. Cependant, il est tout aussi important de garder un certain rythme dans le recouvrement des créances des fournisseurs avec des moments clefs (rappel, mise en demeure, citation, jugement, signification, coupure) et des délais suffisant entre ces moments pour laisser la possibilité aux consommateurs de trouver une solution. Bref, il ne faut pas limiter l'analyse des scénarios à une solution économique.

#### **G. Remarques sur la partie VII Système cible**

En fin d'étude, les auteurs lancent la réflexion sur la conception d'un « *système cible de protection sociale énergétique* » en RBC, qui permettrait de répondre « *à l'ensemble des objectifs de protection sociale* ». L'étude ne fournit aucune explication méthodologique sur la manière dont ce système a été conçu et/ou validé. Par ailleurs, le système cible rompt brutalement avec les procédures actuelles, sur lesquelles sont fondées les autres pistes détaillées dans l'étude. Doit-on donc considérer que ce système balaye les pistes précédentes ? Si oui, pourquoi l'étude passe-t-elle si rapidement dessus ? Pourquoi ne dit-elle rien de la manière dont il a été conçu ? Pourquoi ne fournit-elle aucune analyse pro-cons du dispositif ?

Si par contre cette proposition est purement prospective ou vise à faire réagir, il serait bon d'y ajouter les nuances et avertissements de rigueur, et de laisser ouvertes davantage d'options : pourquoi, p.ex., se limiter par défaut – pour les mauvais payeurs supposés non-précarisés – à une résiliation par exploit d'huissier ?

En ce qui concerne les objectifs visés par le système cible (figure 48, page 93), nous ne partageons pas ce glissement qui consiste à passer d'un accès à l'énergie garanti à l'ensemble des ménages à un accès qui ne concernerait que les ménages précarisés. Un tel raisonnement confond pauvreté et difficulté de paiement. Personne n'est à l'abri d'un problème de paiement à un moment ou à un autre et il est très malaisé de regrouper au sein d'une catégorie l'ensemble des ménages en difficulté de paiement. Pour la CGEE, et comme le prévoit le premier niveau de la formalisation des objectifs (figure 20), l'accès à l'énergie doit être garanti à l'ensemble des ménages.

Pour la CGEE, il est impensable de ne conserver la procédure en justice de paix que pour les ménages identifiés comme étant en précarité ou pour ceux qui en font la demande (alors que le phénomène du non recours au droit est avéré) et de mettre en place pour tous les autres une procédure de résiliation via exploit d'huissier et de coupure sans passage devant la justice.

Tout d'abord, en pratique, on voit mal comment rendre opérationnels les critères de précarité énergétique permettant aux ménages de basculer cher le GRD : ils ont été conçus à des fins de recherche, et pas de diagnostic individuel.

Plus fondamentalement, l'interdiction de coupure sans passage devant la justice de paix doit demeurer une protection garantie à l'ensemble des consommateurs. Le juge de paix est le seul acteur à pouvoir prendre en compte la situation globale du ménage et les droits et devoirs de chacune des parties. Il doit rester un acteur incontournable en ce qui concerne l'accès aux biens fondamentaux, y compris l'énergie (gaz et électricité).

### **III. CONCLUSIONS**

L'étude de Sia Partners a l'avantage d'ouvrir le débat sur la protection du consommateur à Bruxelles. Au niveau des constats, il nous semble qu'elle s'intéresse très peu aux ménages en précarité énergétique, voir aux ménages tout court. De façon générale, le consommateur n'est pas pris en compte dans cette étude ni le consommateur précarisé. Sia Partners ne s'est adressé qu'aux seuls CPAS. Or, ils le disent très clairement, les ménages précarisés dont l'endettement pose problème ou qui sont coupés ne sont pas connus des CPAS.

De plus, certains termes comme « fuit », « hiérarchie des paiements »... montrent bien que les ménages qui ont des problèmes sont considérés comme seuls responsables et qu'il faut les « éduquer », « changer leur comportement ». Sia Partners ne se pose nullement la question de leur revenu, du prix de leur loyer et autres charges mais en déduit qu'ils préfèrent payer leur téléphone. Il y a là une moralisation qui nous semble un peu déplacée au regard de la situation de certains ménages.

Si nous pouvons partager les constats de juguler la dette, raccourcir les délais de procédure, supprimer les frais inutiles comme le limiteur de puissance, préférer la citation à la requête, nous volons réaffirmer que **dans une société démocratique, il est impensable de supprimer un accès aussi vital que celui au gaz et l'électricité sans passer devant le Juge de Paix**. Le Juge de Paix est le dernier acteur qui peut prendre en considération l'entièreté de la situation du ménage avant la coupure. S'il y a beaucoup de jugements par défaut, il faut se poser la question du pourquoi des ces défauts et au lieu d'y apporter une réponse économique (supprimons le juge de paix puisque les gens n'y vont pas), il faut tout faire pour le rendre plus accessible.

Plus largement, si de récentes modifications ont été opérées en matière de justice (suppression de nombreux juges de paix, augmentation considérable des frais de justice...), peu favorables aux usagers vulnérables, la CGEE estime néanmoins qu'il convient de les dénoncer et de s'y opposer plutôt que de se saisir de cette occasion pour déposséder le juge d'un contentieux fondamental touchant au quotidien des gens.

Nous sommes par ailleurs très sceptiques sur un modèle de marché où il y aurait d'une part les consommateurs bons payeurs chez les fournisseurs et les ménages en précarité énergétique chez Sibelga. En effet, cela nous paraît être un marché excluant ce qui est dangereux pour la démocratie. Nous pensons également que la catégorisation entre consommateurs précarisés VS autres consommateurs n'est pas en phase avec la réalité et mine les protections qui doivent être garanties à l'ensemble des consommateurs.

Dans cette perspective, et afin d'apporter également des réponses globales au problème de l'endettement des ménages il conviendrait notamment de réfléchir à une adaptation structurelle de la tarification de l'énergie, en vue de garantir à l'ensemble des consommateurs une tranche de consommation vitale à très bas prix voire gratuite, ainsi qu'aux moyens d'améliorer l'accès et le recours à la justice par les consommateurs.

Nous ne nions pas que le non-paiement des factures et la protection des consommateurs aient un coût. Ce coût doit être supporté par chacun des acteurs tout en sachant qu'*in fine* c'est l'ensemble des consommateurs qui le supportera. Pour nous il est impensable que les fournisseurs ne supportent pas une partie de ce coût. D'autant plus qu'ils profitent de la solidarité des consommateurs en percevant les remboursements du fonds Vande Lanotte des CPAS.

Nous pensons aussi qu'il ne faut pas trop vite enterrer le Juge de Paix, que les réformes de Monsieur Geens ne sont pas encore toutes passées et qu'il n'est certainement pas acquis que les fournisseurs puissent recouvrir leurs créances par voie de huissiers sans qu'ils aient été mandatés par un Juge.