



Note d'éducation permanente
de l'ASBL Fondation Travail-Université (FTU)
N° 2014 – 08, avril 2014
www.ftu.be/ep

Mesures sociales sur le marché de l'électricité en Wallonie

Enjeux de la révision du décret

A l'heure où le décret modifiant le décret relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité¹ est en cours d'adoption définitive par le Parlement wallon, il est utile de fournir une analyse critique sur ce chantier de la législation. En effet, celui-ci est porteur d'enjeux importants en matière de droit d'accès à l'énergie pour tous. Tout d'abord, dans un contexte d'augmentation structurelle des prix de l'énergie, qui impacte particulièrement les ménages à petits revenus, les choix relatifs aux mesures sociales (procédure en cas de difficulté de paiement, clientèle protégée...) vont s'avérer déterminants en matière de précarité énergétique. Ensuite, la question de la structuration de la représentation des consommateurs est également cruciale en vue de permettre à ceux-ci de faire valoir leurs droits dans le marché libéralisé.

LA PROCÉDURE EN CAS DE DÉFAUT DE PAIEMENT : SANS ARGENT, PAS DE COURANT !

La procédure en cas de difficulté de paiement en Wallonie repose sur le système des compteurs à budget (CAB). Il s'agit d'un petit boîtier muni d'un lecteur de carte que l'on place sur le compteur de gaz ou d'électricité et qui impose de recharger financièrement sa carte avant de pouvoir consommer.

Contrairement à la façon dont il est souvent présenté, le CAB n'est pas un outil de maîtrise des consommations mais de maîtrise du budget : il n'encourage pas directement les comportements « URE » (utilisation rationnelle de l'énergie) mais impose au ménage de consommer selon ses moyens et non selon ses besoins. A défaut de revenus suffisants, ce qui est souvent le cas, le ménage ne peut répondre à ses besoins en énergie.

¹ Décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, publié au Moniteur le 1er mai 2001.

Ce mécanisme ne permet pas d'éviter les auto-coupures, c'est-à-dire les coupures suite à une absence de rechargement de la carte. Il a pour conséquence de les renvoyer à la sphère privée, contribuant ainsi à maintenir cachée la précarité énergétique et isolant les individus face à leurs problèmes sans apporter de solution structurelle leur permettant de continuer à vivre décemment. En cas de refus présumé de placement (après 2 absences), l'usager est coupé (plus de 9000 coupures en 2012, été comme hiver, que le client soit protégé ou non). Ces coupures et auto-coupures interviennent ainsi sans aucune intervention du droit (pas de passage devant le juge de paix comme dans le cas du droit au logement par exemple).

La suppression de ce système n'est malheureusement pas encore à l'ordre du jour pour les Wallons, notamment suite à une étude de la CWAPE qui a conclu à l'efficacité du mécanisme et malgré la contestation dont elle a été l'objet.

Les CAB constituent pourtant une mesure inacceptable socialement, en ce qu'ils bafouent totalement le droit d'accès à une quantité d'énergie nécessaire et suffisante pour répondre à ses besoins fondamentaux et participer la vie en société. Dans le contexte de maintien de ce mécanisme, tel que décidé par le gouvernement wallon, nous soutenons néanmoins une série d'avancées apportées par le projet de décret :

- Obligation pour les fournisseurs de proposer des plans de paiement raisonnables préalablement à la demande de pose de CAB.
- Possibilité d'un recours devant la Commission Locale pour l'Énergie (CLE) en cas de désaccord quant au caractère raisonnable du plan de paiement, et possibilité de recours contre la décision de la CLE devant le juge de paix.
- Possibilité de suspendre la procédure de placement de CAB en cas de contestation du client.
- Possibilité d'objectiver la dette sur base de relevés d'index.

UN ÉLARGISSEMENT INSUFFISANT DE LA CLIENTÈLE PROTÉGÉE

Dans le sillage de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, certaines protections à l'égard des ménages précarisés ont été prévues. La clientèle protégée peut ainsi bénéficier du tarif social et de certaines protections, comme une fourniture minimale garantie en cas de placement de CAB.

Le tarif social est réglementé au niveau fédéral : octroi à certaines catégories de ménages, sur base de leur statut et non de leurs revenus². Les Régions peuvent y ajouter des catégories complémentaires³.

Dans les conditions actuelles, ces catégories ne permettent pas de protéger l'ensemble des ménages en situation de précarité énergétique. C'est pourquoi nous plaçons pour un élargissement de la clientèle protégée – au niveau fédéral – sur base d'un critère de revenus. Les Régions pourraient alors compléter cette protection fédérale sur base d'un critère de revenu plus élevé, couplé soit à un critère de qualité du logement et des équipements soit à un critère d'état de santé. Il s'agit là en effet de déterminants importants de la précarité énergétique.

Au niveau fédéral, l'élargissement de la clientèle protégée n'a pas été à l'ordre du jour de cette législature (c'est au contraire un gel des prix qui a été décidé, freinant par-là la mise en place de nouvelles mesures sociales). Au niveau régional, le gel des prix a également rendu difficile pour la Région la mise en place de nouvelles mesures (au risque d'accentuer les difficultés de trésorerie des Gestionnaires de réseaux de distribution). Afin de tenir compte de ces difficultés budgétaires, nous

² Bénéficiaires du revenu d'intégration, d'une allocation d'handicapé, du revenu garantie aux personnes âgées...

³ Ménages en médiation de dette, en règlement collectif de dette ou bénéficiaire de la guidance éducative de nature financière auprès d'un CPAS.

avons plaidé avec le RWADE pour l'élargissement de la clientèle protégée aux ménages en difficulté de paiement, sur base d'un critère de revenus seul ou couplé à un critère d'état du logement ou d'état de santé. Cette formule avait d'ailleurs été discutée et quasi entièrement acceptée (excepté le critère d'état du logement) par les acteurs du marché dans le cadre de groupes de travail mis en place par la CWAPE en 2011. Reprise dans la première version de l'avant-projet de décret, cette proposition a été rejetée par les partenaires d'Ecolo au Gouvernement lors des discussions inter-cabinets.

Ce qui se trouve actuellement dans le projet de décret est un élargissement de la clientèle protégée en dehors de toute situation de défaut de paiement sur base du Maximum à Facturer (MAF). Il s'agit d'un mécanisme par lequel les assurés sociaux se voient rembourser par leur mutualité l'ensemble des dépenses de santé qu'ils ont engagées au-delà d'un certain montant. Ce montant est déterminé en fonction des revenus du ménage. Cet élargissement de la clientèle protégée permettra donc de prendre en compte des situations où difficultés financières et soucis de santé se conjuguent, et qui peuvent accroître les risques de basculer dans la pauvreté énergétique. Il ne permettra cependant pas de protéger les ménages confrontés à une difficulté conjoncturelle et qui se retrouvent en difficulté de paiement, et encore moins l'ensemble des ménages en situation de précarité énergétique.

UN DÉBUT DE STRUCTURATION DE LA REPRÉSENTATION DES CONSOMMATEURS

Dans le cadre de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité, les ménages ont été confrontés à de nouvelles difficultés, qui sont aujourd'hui de plus en plus criantes : complexité de l'organisation des marchés, des procédures, des factures, difficulté à faire valoir ses droits... Parallèlement, la voix des citoyens, et particulièrement des plus fragiles, est peu structurée et peu exprimée dans une série de débats préalables à l'adoption de mesures qui les concernent.

Afin de défendre et représenter les intérêts des consommateurs, nous avons plaidé pour la création d'une part d'un service d'appui juridique aux consommateurs piloté par les organisations sociales et de consommateurs, et d'autre part d'un Conseil des usagers de l'électricité et du gaz, à l'instar de celui qui existe en Région bruxelloise.

LA CRÉATION D'UN SERVICE D'APPUI JURIDIQUE

Dans cette perspective de défense des intérêts des consommateurs, nous plaidons depuis plusieurs années pour la mise en place d'un service d'appui juridique aux consommateurs, chargé d'une part de soutenir les ménages dans leurs relations conflictuelles avec leur fournisseur (renégocier les termes d'un contrat, choisir un contrat de fourniture, contester une facture, accompagnement des clients convoqués en CLE, etc.) et d'autre part de permettre aux organisations sociales et de consommateurs pilotant ce service de développer leur expertise, nourrir le débat public et formuler une série de recommandations aux pouvoirs publics.

La mise en place d'un service d'appui juridique n'est pas directement prévue dans le cadre du projet de décret mais dans le cadre du Fonds Énergie, à travers une expérience pilote de 3 ans. Ce service aura pour objectif « *de guider les acteurs de terrain en contact avec les consommateurs, en ce compris les CLE, et leur fournir des informations sur les droits et obligations des consommateurs. (...) Il sera un point de contact de seconde ligne pour les travailleurs sociaux (...)* »⁴.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le RWADE a revendiqué, à travers la voix de ses membres, une place active dans le pilotage de ce service. Avec le soutien du Cabinet Nollet, le RWADE a rendu une

⁴ Avant-projet de décret relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, exposé des motifs.

candidature commune avec l'asbl Droits quotidiens, autre structure candidate, en vue d'obtenir les moyens dédiés à la mise en place du service. Ce service a maintenant été validé par la Wallonie (dans le cadre du Fonds Énergie) et est en cours de mise en place.

LE CONSEIL DES USAGERS

Le constat esquissé plus haut est donc qu'à l'heure actuelle, les consommateurs ne disposent pas de moyens suffisants ni d'un espace structuré pour faire entendre leur voix et défendre leur intérêt, contrairement aux autres acteurs du marché. C'est pourquoi nous estimons qu'il est urgent de doter les consommateurs d'un organe structuré et reconnu qui représente et défende leurs intérêts, au sein duquel leurs différents représentants vont pouvoir construire ensemble des avis et une représentation solide.

A l'instar de son homologue bruxellois, ce Conseil aura ainsi la mission de produire une série d'avis et de recommandations relatifs à des questions qui concernent directement le droit d'accès durable à l'énergie pour les consommateurs résidentiels : la protection des consommateurs, les mesures sociales, la procédure de défaut de paiement, l'installation de compteurs intelligents, etc.

La mission dévolue au Conseil des Usagers implique une composition qui laisse une large place aux différents représentants des consommateurs, prenant en compte la diversité des organisations. Bien entendu, il importe également que des représentants des autres acteurs du marché fassent partie de ce Conseil – représentants des fournisseurs, des GRD, des producteurs et des pouvoirs locaux, afin de partager leur expertise avec les représentants des consommateurs. Ces derniers devraient cependant rester majoritaires au sein du Conseil afin de pouvoir faire entendre leur voix, d'autant plus que les autres acteurs du marché disposent par ailleurs largement des moyens de faire entendre la leur.

Ce qui est actuellement prévu c'est la création d'un Conseil général, regroupant l'ensemble des acteurs du marché (GRD, fournisseurs, producteurs, pouvoirs publics et associations sociales et de consommateurs) et où les représentants des consommateurs au sens large sont fortement minoritaires (2 représentants des consommateurs résidentiels, 4 représentants du CESW – dont 2 syndicaux – et 1 représentant d'association environnementale, soit 5 membres sur 24).

Anaïs TRIGALET

D'après une note déposée au Bureau politique du MOC le 21 février 2013.

Protection de la propriété intellectuelle : la FTU utilise le système de licences et de partage des connaissances Creative Commons
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/be/deed.fr>



Les notes d'éducation permanente sont mises à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage à l'Identique 3.0 non transposé](#).

Les autorisations au-delà du champ de cette licence peuvent être obtenues à gvalenduc@ftu-namur.org.

**FTU – Association pour une
Fondation Travail-Université**

Rue de l'Arsenal, 5 – 5000 Namur
 +32-81-725122
 Chaussée de Haecht, 579 – 1030 Bruxelles
 +32-2-2463851

Site éducation permanente : www.ftu.be/ep
 Site recherche : www.ftu-namur.org

Éditeur responsable : Pierre Georis



Avec le soutien de la Communauté française / Fédération Wallonie Bruxelles