



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

Rapport

RAPPORT-20080710-03

sur l'exécution de ses obligations,

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**

pour l'année 2007

**Etabli en application de l'article 30bis §2 9° de l'ordonnance
électricité.**

10 juillet 2008

Table des matières

0	Contexte juridique de ce rapport.....	6
1	Contexte bruxellois.....	7
1.1	Contexte démographique de la Région de Bruxelles-Capitale.....	7
1.2	Population et pyramide des âges.....	7
1.3	Situation socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale.....	9
1.4	Caractéristiques du parc de logements résidentiels de la Région de Bruxelles-Capitale.....	15
1.5	Caractéristiques du parc de bureaux et des activités industrielles.....	17
1.6	Données de consommation	20
2	Fonctionnement et évolution des marchés du gaz et de l'électricité.....	28
2.1	Les gestionnaires de réseau.....	28
2.1.1	Sibelga.....	28
2.1.2	ELIA	28
2.2	Les fournisseurs et leurs parts de marché.....	29
2.2.1	Fournisseurs titulaires d'une licence.....	29
2.2.2	Parts de marché des fournisseurs	31
2.2.3	Les mouvements entre fournisseurs	33
2.3	Impacts sur les consommateurs résidentiels.....	38
2.3.1	Analyse des tarifs.....	38
2.3.2	Les nouvelles règles en cas de déménagement.....	49
2.3.3	Analyse de l'impact social.....	51
2.4	Impacts sur les consommateurs professionnels	57
3	Respect des obligations de service public (OSP).....	58
3.1	OSP des fournisseurs.....	58
3.2	OSP du GRD.....	58
4	Point de vue des acteurs.....	60
4.1	Point de vue des fournisseurs sur le fonctionnement du marché.....	60
4.2	Point de vue de la Coordination Gaz Eau Electricité sur le fonctionnement du marché.....	61
4.3	Point de vue d'AGORIA sur le fonctionnement du marché bruxellois.....	63
5	BRUGEL.....	64
5.1	Mise en place et fonctionnement.....	64
5.2	Exécution de ses obligations	66
5.2.1	Avis, décisions, propositions	66
5.2.2	Electricité verte	67
5.2.3	Proposition d'adaptation des règlements techniques.....	67
5.2.4	Nouvelles lignes directes.....	67
5.2.5	Gestion des plaintes	68
5.2.6	Coopérer avec les autres régulateurs.....	70
5.2.7	Mise à disposition des clients d'outils d'info.....	71
5.2.8	Gestion du fonds social de guidance énergétique	74
5.2.9	Consultation des pièces et contrôle par les chargés de mission.....	75

5.2.10	Traitement des demandes de licence de fourniture et suivi des entreprises détentrices d'une licence de fourniture.....	75
6	Recommandations	76
6.1	Recommandations relatives au fonctionnement du marché.....	76
6.1.1	Information	76
6.1.2	Autorisation non-requise du juge de paix.....	77
6.1.3	Non-placement d'un limiteur de puissance.....	79
6.1.4	Impossibilité de coupure après résiliation du contrat par le juge de paix.....	80
6.1.5	Relevé d'index avant une demande de résiliation.....	82
6.1.6	Octroi du statut de client protégé par les CPAS et BRUGEL	83
6.1.7	Echange d'informations entre CPAS.....	85
6.1.8	Bénéficiaire du tarif social spécifique	86
6.2	Recommandations au niveau des textes de loi.....	88
6.2.1	Améliorations techniques à l'ordonnance électricité	88
6.2.2	Améliorations techniques à l'ordonnance gaz.....	89

Table des figures

Figure 1	: Pyramide des âges de la Région de Bruxelles-Capitale et des deux autres régions. ..8
Figure 2	: Evolution de l'âge moyen de la population par Région8
Figure 3	: Taille des ménages en % au 1 ^{er} janvier 20069
Figure 4	: BELGIQUE - Les 20 communes avec le revenu fiscal le plus élevé et le plus bas par habitant (Exercice 2006, Revenus 2005)..... 10
Figure 5	: Pourcentage des déclarations par classe de revenus - exercice 2005 revenu 2004
Figure 6	: Revenu moyen par habitant en fonction des Régions (évolution dans le temps) - Source - IBSA..... 12
Figure 7	: Revenu médian par déclaration en fonction des Régions (évolution dans le temps) 13
Figure 8	: Taux de chômage..... 14
Figure 9	: revenu moyen et médian par déclaration dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Revenus 2004, exercice 2005 (source : IBSA)..... 15
Figure 10	: répartition du type de chauffage par type d'habitation..... 16
Figure 11	: Répartition du parc de bâtiments tertiaires occupés en Région de Bruxelles-Capitale (millions de m ² et part du total) 18
Figure 12	: Evolution de la consommation énergétique du secteur tertiaire HT 19
Figure 13	: Evolution de la consommation énergétique du secteur tertiaire BT 20
Figure 14	: Répartition de la consommation d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, par gestionnaire de réseau, Année 2007 21
Figure 15	: Répartition de la consommation d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, par catégorie de client, Année 2007 21
Figure 16	: Répartition de la consommation de gaz en Région de Bruxelles-Capitale, par catégorie de client, Année 2007 22
Figure 17	: Facture énergétique du logement par ménage en fonction du revenu disponible en Région de Bruxelles-Capitale (en indice : facture moyenne = 100) combustibles = ensemble des combustibles fossiles..... 23

Figure 18 : Part de la facture énergétique du logement par ménage en fonction du revenu disponible en Région de Bruxelles-Capitale (en indice : facture moyenne = 100)	24
Figure 19 : Déciles de consommation résidentielle d'électricité en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA (EAV = Estimated Annual Volume)	25
Figure 20 : Déciles de consommation résidentielle en électricité des bénéficiaires du tarif social spécifique en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA (EAV = Estimated Annual Volume)	26
Figure 21 : Déciles de consommation résidentielle de gaz en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA	27
Figure 22 : Déciles de consommation résidentielle en gaz des clients bénéficiant du tarif social spécifique en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA	27
Figure 23 : Parts de marché (en volume de fourniture) des fournisseurs d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, années 2004 à 2007	31
Figure 24 : Parts de (en volume de fourniture) des fournisseurs de gaz en Région de Bruxelles-Capitale, années 2004 à 2007	32
Figure 25 : Activité sur le marché résidentiel de l'électricité	35
Figure 26 : Activité sur le marché professionnel de l'électricité	35
Figure 27 : Activité sur le marché résidentiel du gaz	36
Figure 28 : Activité sur le marché professionnel du gaz	36
Figure 29 : Facture annuelle d'électricité – Client résidentiel dont la consommation correspond à la médiane de consommation de la clientèle résidentielle bruxelloise	39
Figure 30 : Facture annuelle de gaz – Client résidentiel dont la consommation correspond à la médiane de consommation de la clientèle résidentielle bruxelloise	40
Figure 31 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 600 kWh	41
Figure 32 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 1200 kWh	42
Figure 33 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 3500 kWh	43
Figure 34 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 1600 kWh (heures pleines) et 1900 kWh (heures creuses)	44
Figure 35 : Facture annuelle électricité d'un consommateur type: 3600 kWh (heures pleines) et 3900 kWh (heures creuses)	45
Figure 36 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 2326 kWh	46
Figure 37 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 4652 kWh	47
Figure 38 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 23260 kWh	48
Figure 39 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 34890 kWh	48
Figure 40 : nombre de plaintes par type	69
Figure 41 : Nombre de plaintes en fonction de la partie incriminée	70
Figure 42 : Nombre et durée des appels par mois au 0800/97.198 (août : seuls les derniers jours du mois sont visés)	72
Figure 43 : Nombre de visites du site internet	73
Figure 44 : Nombre de simulations réalisées sur l'outil de comparaison tarifaire pour les clients résidentiels depuis sa mise en ligne	74
Figure 45 : Nombre de simulations réalisées sur l'outil de comparaison tarifaire pour les clients résidentiels, Mai 2008	74

Table des tableaux

Tableau 1 : Emploi salarié en Région de Bruxelles-Capitale	14
Tableau 2 : Durée moyenne et médiane des locations – occupation d'un logement	17
Tableau 3 : Liste des détenteurs d'une autorisation de fourniture au 31/12/2007 et des segments ciblés par ceux-ci	30

Tableau 4 : description des scénarios classiques qui induisent une adaptation du registre d'accès	34
Tableau 5 : Clients types "électricité" définis par EUROSTAT	40
Tableau 6 : Clients types « gaz » définis par EUROSTAT	46
Tableau 7 : Catégorie de clients protégés : personnes pouvant bénéficier du TSS et organisme octroyant l'attestation donnant droit au TSS.....	51
Tableau 8 : Catégorie de clients protégés selon la législation bruxelloise	52
Tableau 9 : Budget de BRUGEL en 2008.....	65
Tableau 10 : Liste des avis, propositions et décisions du service régulation et puis de BRUGEL en 2007.....	67
Tableau 11 : Nombre d'appels et questions principales posées au call-center (octobre 2006 - août 2007)	71

0 Contexte juridique de ce rapport

En vertu de l'article 30bis §2 9°, la Commission [BRUGEL] doit :

« soumettre chaque année au Gouvernement de la Région de Bruxelles- Capitale un rapport, préparé par les chargés de mission, sur l'exécution de ses obligations, 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.

Le Gouvernement veille à la publication du rapport. »

Le présent document répond à cette obligation.

I Contexte bruxellois

I.1 Contexte démographique de la Région de Bruxelles-Capitale.

La structure démographique d'une Région a un impact direct sur la consommation énergétique ainsi que sur la structure de la facture énergétique de cette Région. Des éléments tels que la densité de la population, la structure d'âge de la population ou encore la composition des ménages auront un impact sur les superficies des logements mais également sur le coût de l'énergie par habitant.

I.2 Population et pyramide des âges

Depuis 1996, la population bruxelloise connaît une hausse continue pour atteindre le chiffre de 1.018.804 habitants le 1er janvier 2006¹.

Le taux de croissance de la population bruxelloise est de 1,2% pour l'année 2005, soit deux fois plus que le taux de croissance du Royaume, qui est de 0,6%.

La structure par âge de la Région est particulière. Le rétrécissement de la base de la pyramide ainsi que l'élargissement de son sommet témoignent d'un vieillissement de la population. La pyramide des âges de la Région bruxelloise présente la forme typique de la population actuelle des grandes villes. Les jeunes adultes sont surreprésentés dans la capitale en comparaison de la population du Royaume.

On constate également un élargissement de la base depuis quelques années, ce qui est le signe d'un rajeunissement de la population.

¹ Ne reprend que les personnes inscrites dans les registres communaux. Les chiffres ne tiennent pas compte de certains groupes d'habitants (demandeurs d'asile, personnes en situation irrégulières, le personnel diplomatique, les personnes liées à une institution internationale, etc.)

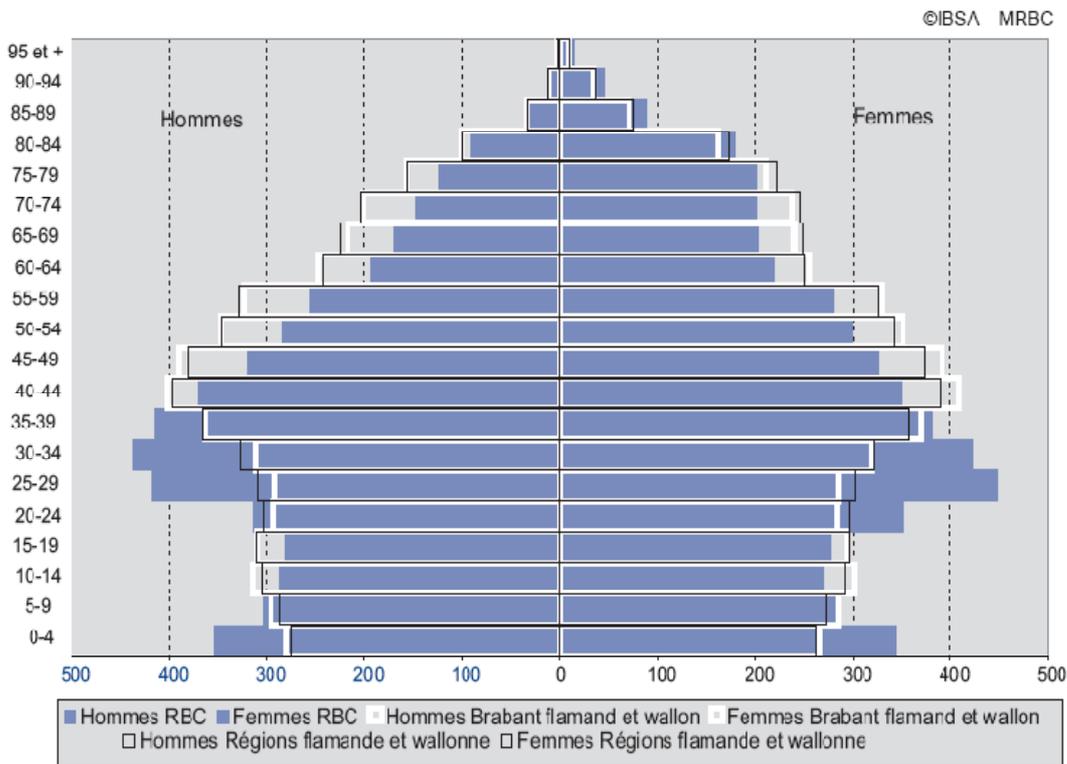


Figure 1 : Pyramide des âges de la Région de Bruxelles-Capitale et des deux autres régions.

Si, pendant longtemps, Bruxelles a eu la structure d'âge la plus vieille du pays, on constate un renversement. En 2001, l'âge moyen de la Région bruxelloise était le plus bas du Royaume. Ce renversement est moins dû au rajeunissement de la population bruxelloise qu'au vieillissement de la population dans les autres Régions du pays.

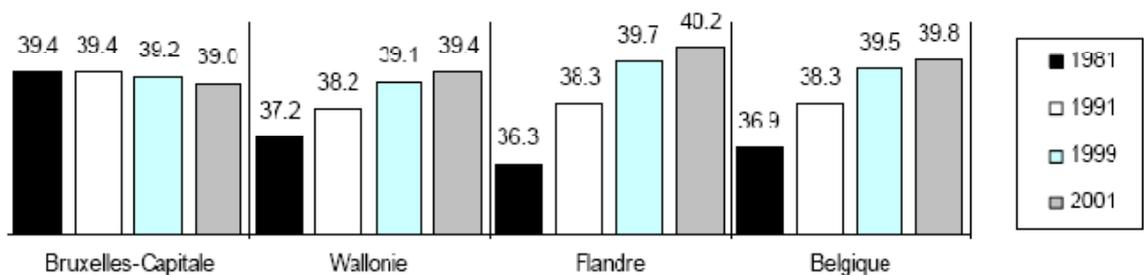


Figure 2 : Evolution de l'âge moyen de la population par Région

Source DGSIE – Bureau méthodes et coordination (Recensements 1981 et 1991), Registre national (1999, 2001)

La structure des ménages est un autre paramètre démographique dont il faut tenir compte. La taille moyenne des ménages de la Région de Bruxelles-Capitale est plus petite que dans le reste du pays. Un ménage moyen est composé de 2.32 personnes au niveau national alors que pour Bruxelles, la taille moyenne est de 2.04 personnes par ménage.

Près de 50% des ménages bruxellois sont composés d'une personne seule. Le grand nombre de personnes seules dans la Région a un impact direct sur les revenus par déclaration notamment.

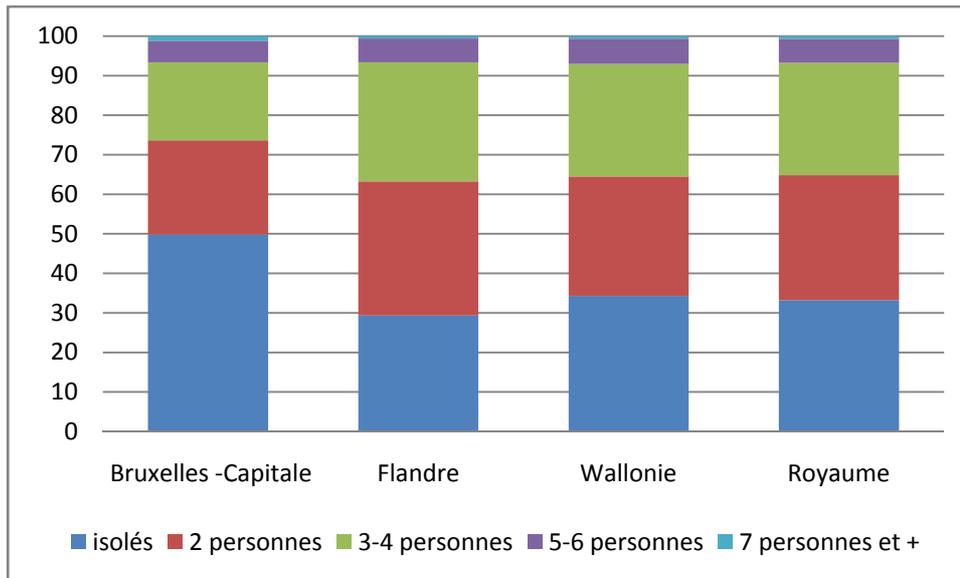


Figure 3 : Taille des ménages en % au 1^{er} janvier 2006

Sur le plan du coût individualisé de l'énergie, la diminution de la taille des ménages implique une augmentation des coûts de l'énergie par habitant, l'effet d'économie d'échelle étant de moins en moins important.

I.3 Situation socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale

Les revenus fiscaux des communes peuvent servir d'indicateur de la santé socio-économique de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que de point de comparaison avec le reste du pays.

« Durant l'exercice fiscal 2005, la Région de Bruxelles-Capitale est la Région la plus pauvre et le revenu fiscal moyen par habitant y est moins élevé que dans chacune des 10 provinces belges. »²

Les trois communes les plus pauvres du Royaume sont des communes bruxelloises. Sur les 20 communes les plus pauvres du pays, 6 sont de la Région de Bruxelles-Capitale. Aucune commune de la Région ne se retrouve dans les 20 communes les plus riches du pays. La première commune de la Région de Bruxelles-Capitale n'apparaît qu'à la 75^{ème} place (Woluwe-Saint-Pierre) et seulement 2 communes bruxelloise font partie du top 100 (90^{ème} place Watermael-Boitsfort).

² Indicateurs statistiques de la Région de Bruxelles-Capitale édition 2007 : Revenus et dépenses des ménages p. 319.

Les 20 communes avec le revenu fiscal le plus élevé par habitant (en euro)		Les 20 communes avec le revenu fiscal le plus bas par habitant (en euro)			
1	Sint-Martens-Latem	19.820	1	Saint-Josse-ten-Noode	7.079
2	Keerbergen	19.419	2	Molenbeek-Saint-Jean	8.836
3	Oud-Heverlee	19.089	3	Saint-Gilles	9.216
4	Lasne	18.974	4	Farciennes	9.515
5	Hove	18.601	5	Schaerbeek	9.566
6	De Pinte	18.497	6	Colfontaine	10.226
7	Aartselaar	18.196	7	Momignies	10.309
8	Herent	18.188	8	Lo-Reninge	10.379
9	Lubbeek	18.143	9	Bruxelles	10.429
10	Meise	18.043	10	Dison	10.441
11	Schilde	17.905	11	Vresse-sur-Semois	10.511
12	Bonheiden	17.871	12	Messines	10.542
13	Knokke-Heist	17.777	13	Anderlecht	10.570
14	Rhode-Saint-Genèse	17.761	14	Quaregnon	10.649
15	Grimbergen	17.702	15	Alveringem	10.791
16	Steenokkerzeel	17.620	16	Vleteren	10.824
17	Zemst	17.499	17	Saint-Nicolas	10.826
18	Edegem	17.408	18	Charleroi	10.832
19	Boortmeerbeek	17.306	19	Boussu	10.846
20	Kortenberg	17.258	20	Froidchapelle	10.951

Source: Direction générale Statistique et Information économique - SPF Economie

Figure 4 : BELGIQUE - Les 20 communes avec le revenu fiscal le plus élevé et le plus bas par habitant (Exercice 2006, Revenus 2005)

Si les revenus fiscaux des communes donnent une image de la situation socio-économique de la Région, l'étude des revenus des ménages et de leurs origines est primordiale. Là encore, la comparaison des revenus par classe de revenus montre que Bruxelles est systématiquement surreprésenté pour les bas revenus. Les revenus inférieurs à 5000 € représentent 11% des déclarations de la Région alors que cette classe représente 10% des déclarations au niveau fédéral. La différence est encore plus marquée pour la classe de revenu 5001- 10000 € qui

représente 14 % des déclarations de la Région de Bruxelles-Capitale pour seulement 11% au niveau fédéral.

Il faut toutefois relativiser ces chiffres par le fait que la Région de Bruxelles-Capitale compte proportionnellement plus de ménages fiscaux composés de personnes isolées que dans les autres Régions du pays. Il est normal que les montants des déclarations fiscales de personnes isolées soient moins élevés que pour les ménages fiscaux avec deux déclarants ou plus.

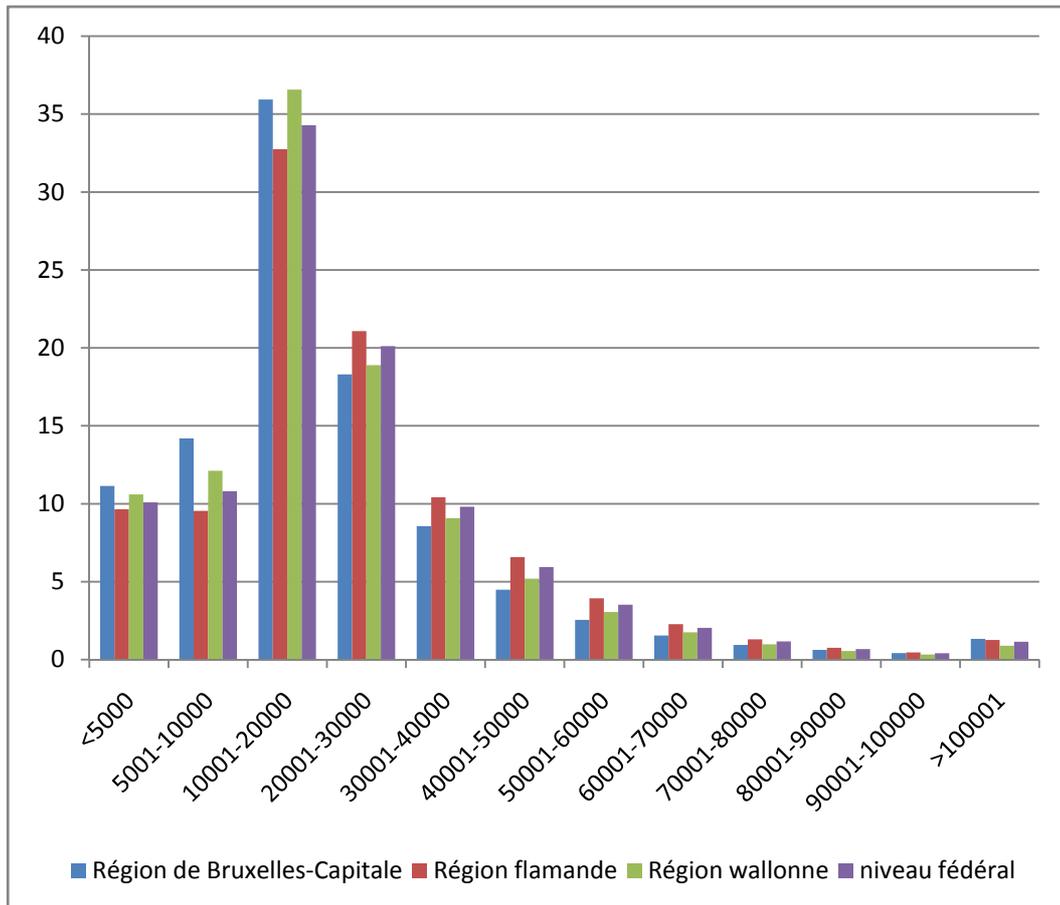


Figure 5 : Pourcentage des déclarations par classe de revenus - exercice 2005 revenu 2004

La Région de Bruxelles-Capitale connaît une structure de revenu différente du reste du pays. La figure 5 nous montre que les faibles revenus sont proportionnellement plus nombreux en Région bruxelloise. À l'inverse, on constate que la classe des revenus les plus élevés (revenus supérieurs à 100.000€) est également proportionnellement plus représentée en Région bruxelloise que dans les autres Régions.

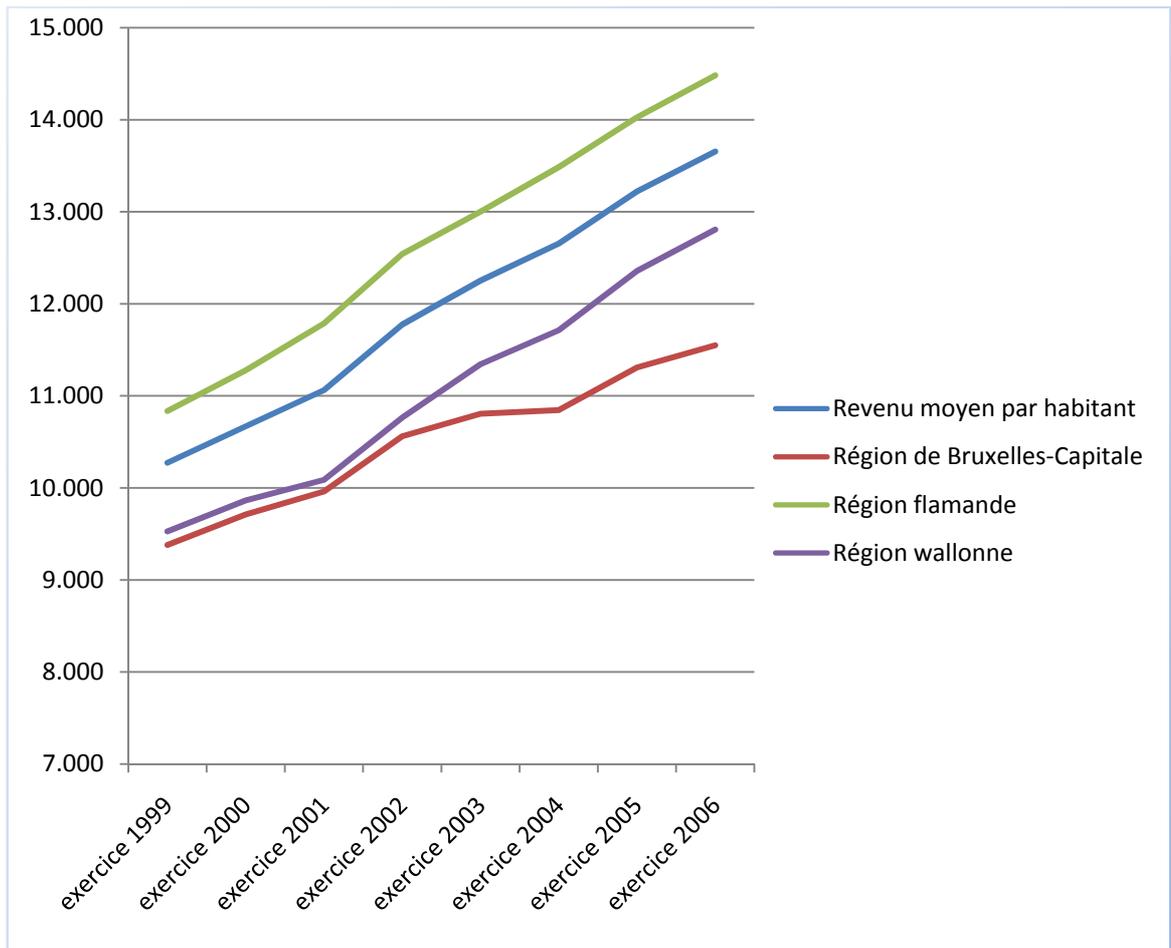


Figure 6 : Revenu moyen par habitant en fonction des Régions (évolution dans le temps) - Source - IBSA

La figure 6 montre l'évolution des revenus moyens par habitant au cours du temps. Les revenus moyens par habitant sont en constante augmentation dans toutes les Régions du pays depuis 1999. On constate également que la différence entre la courbe de la Région de Bruxelles-Capitale et la moyenne nationale mais également avec les deux autres Régions du pays va en s'agrandissant.

L'IBSA explique l'augmentation dans le temps de l'écart entre le revenu moyen par habitant de la Région et le revenu moyen par habitant au niveau national s'explique en partie par les différences dans l'évolution des structures d'âge des différentes Régions. La structure d'âge de la Région de Bruxelles-Capitale a rajeuni ces dernières années contrairement aux structures d'âge des deux autres Régions (cf. : fig. 2). La surreprésentation des classes d'âges ne pouvant bénéficier de revenus (0-9 ans) à Bruxelles implique une diminution des revenus par habitant.

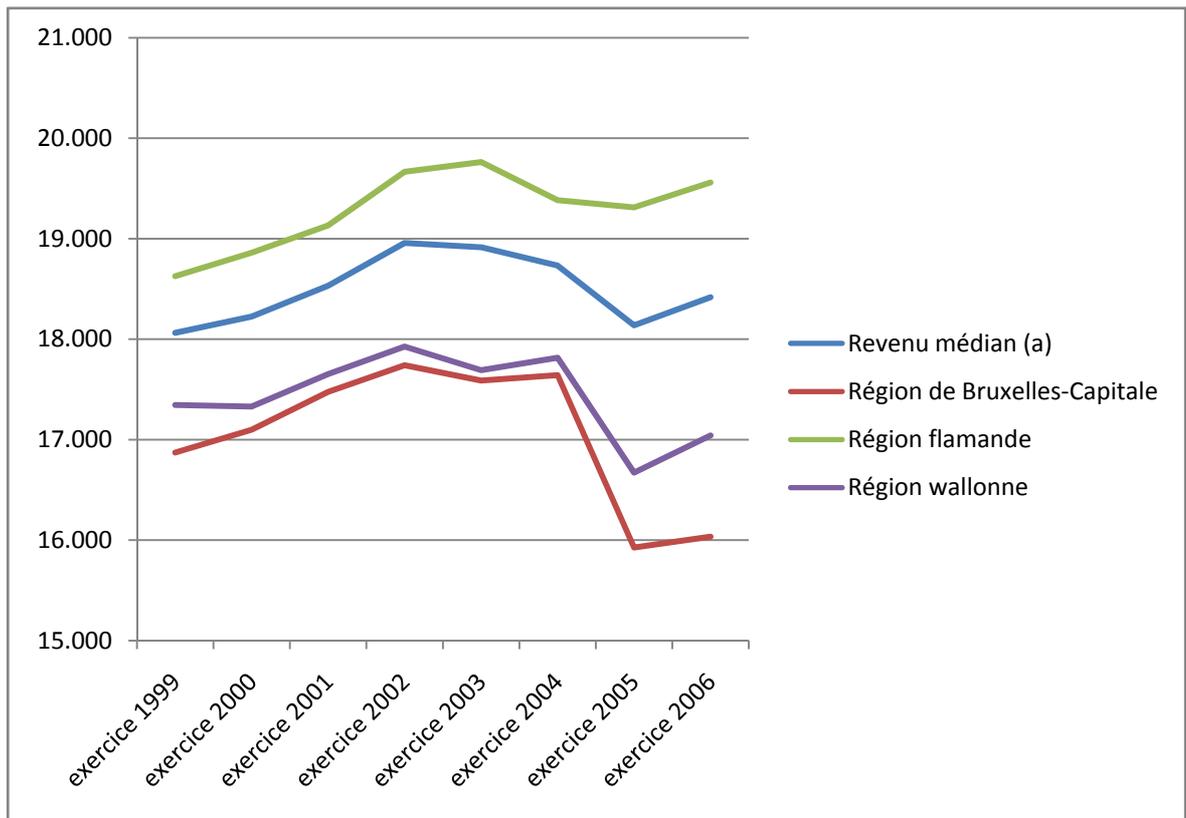


Figure 7 : Revenu médian par déclaration en fonction des Régions (évolution dans le temps)

Source - IBSA

En ce qui concerne les revenus médians par déclaration, on constate qu'ils sont également toujours inférieurs à la médiane nationale et aux deux autres Régions du pays.

L'écart entre le revenu médian par déclaration de la Région et le revenu médian par déclaration au niveau national est resté relativement stable jusqu'à l'exercice 2004. L'exercice 2005 est marqué par une forte baisse des revenus par déclaration en Région wallonne. La diminution est encore plus marquée pour la Région de Bruxelles-Capitale avec une chute de près de 10%. Cette diminution du revenu médian par déclaration est due à une forte augmentation du nombre de déclarations lors de l'exercice 2005. Augmentation de 12% par rapport à l'exercice 2004 (7% d'augmentation au niveau fédéral).

Les chiffres de l'IBSA montre qu'à Bruxelles, la catégorie des revenus jusqu'à 10.000 € a connu la progression la plus importante avec une hausse de 47%. L'augmentation de la proportion des déclarations basses a donc tiré le revenu médian vers le bas.

Année	Bruxelles-Capitale		Belgique		Part de la RBC dans l'emploi salarié belge
	en milliers d'emplois	en indice 1990 = 100	en milliers d'emplois	en indice 1990 = 100	en %
1990	583	100.0	3 144	100.0	18.5%
1996	557	95.6	3 195	101.6	17.4%
2000	589	101.1	3 412	108.5	17.3%
2001	599	102.8	3 487	110.9	17.2%
2002	603	103.4	3 493	111.1	17.2%
2003	620	106.5	3 525	112.1	17.6%
2004	617	106.0	3 522	112.0	17.5%

Tableau 1 : Emploi salarié en Région de Bruxelles-Capitale

(Source ONSS ; Emploi salarié au 30 juin ; 2003= estimation ONSS au 30 juin ; 2004= données décembre 2003)

À Bruxelles, le nombre d'emplois salariés a augmenté de 6% entre 1990 et 2004.

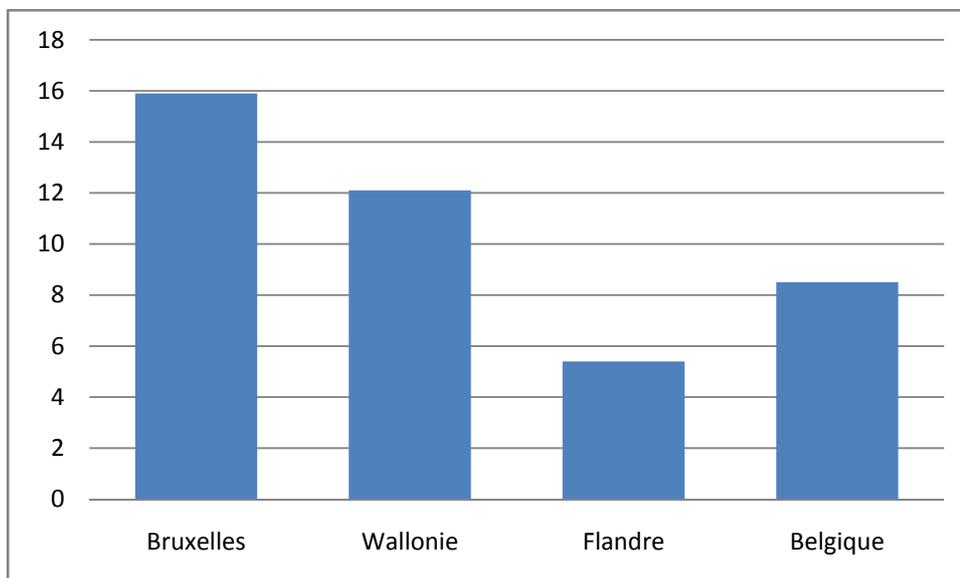


Figure 8 : Taux de chômage

À l'intérieur de la Région aussi, nous constatons une grande disparité. La situation socio-économique peut varier fortement d'une commune à l'autre. La Figure 9 montre les différences qui existent entre les revenus moyens et médians par déclaration dans les 19 communes de Bruxelles.

On constate que seulement 5 communes bruxelloises ont des revenus médians au-dessus de la moyenne belge. La différence entre le revenu médian et le revenu moyen par déclaration est le plus élevé pour ces cinq communes. C'est probablement dû à la surreprésentation des hauts revenus dans les communes du sud-est de la capitale.

Des différences importantes existent entre les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Le revenu moyen par habitant de la commune de Saint-Josse-ten-Noode était deux fois moins élevé que celui de la commune de Woluwe-Saint-Pierre pour l'année 2004.

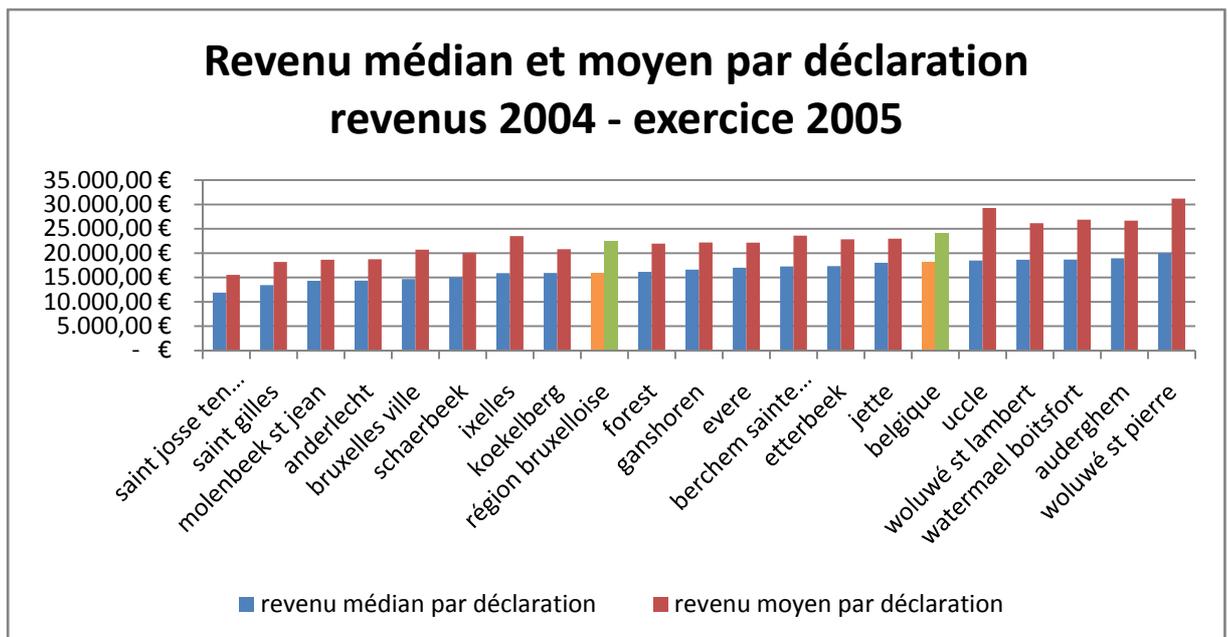


Figure 9 : revenu moyen et médian par déclaration dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Revenus 2004, exercice 2005 (source : IBSA)

I.4 Caractéristiques du parc de logements résidentiels de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le parc de logement de la Région de Bruxelles-Capitale est particulièrement dense. Il s'agit là d'une caractéristique commune aux grandes villes. En terme de surface, le logement des ménages bruxellois représente +/- 62.305.038 m²(³), ce qui représente 59% de la surface totale du parc immobilier de la Région.

Le nombre de nouveaux logements construits reste particulièrement faible ⁴. Entre 1980 et 2005 (selon les statistiques publiées sur le site de la BNB) 46.000 logements ont été construits, soit 1770 par an. Pour la grande majorité, ces nouvelles constructions sont des appartements. Seulement 10 % sont des maisons.

³ Répartition des surfaces par affectation en RBC en 2007 (extrapolation sur base de l'enquête SitEx 1997-1998)

⁴ On note cependant un regain d'activité ces dernières années.

Ces données expliquent pourquoi l'âge moyen du parc de logements de la Région reste élevé. Pourtant l'âge et les caractéristiques physiques du logement ont une implication directe sur le type de consommation énergétique et par conséquent sur la facture d'énergie. En ce qui concerne la Région, nous pouvons constater que le parc est relativement vieux. Seulement 11% du parc a été construit de manière récente (après 1981) alors que 78% du bâti date d'avant la crise pétrolière des années '70.

Le parc de logement de la Région est également caractérisé par un très haut degré de pénétration des raccordements au gaz. La figure ci-dessous nous montre l'importance relative du gaz naturel dans les modes de chauffage en Région bruxelloise. 65% des logements utilisent le gaz naturel comme source d'énergie pour le chauffage pour seulement 30% qui sont alimentés par le gasoil de chauffage.

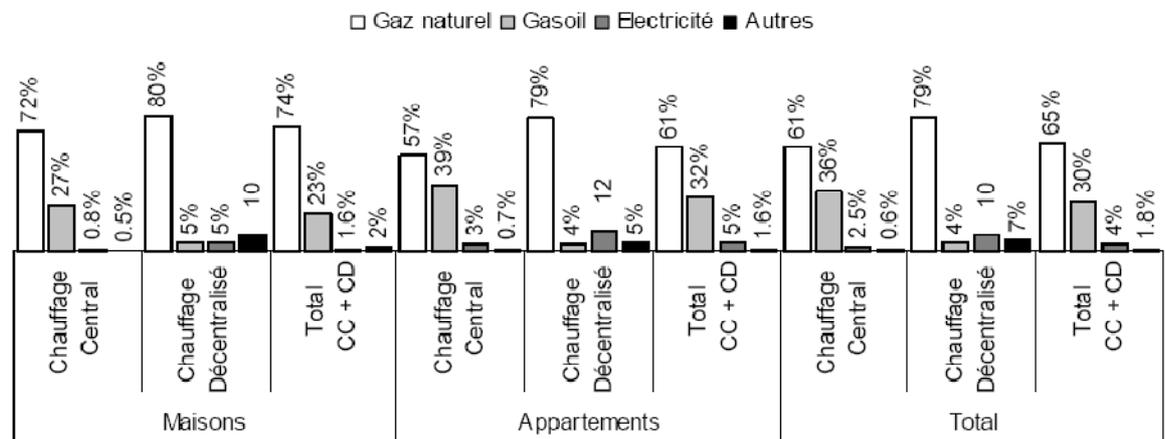


Figure 10 : répartition du type de chauffage par type d'habitation.

(Source DGSIE – Enquête socio-économique 2001)

Le nombre de changements de domicile est également un facteur important qui peut avoir un impact sur le marché de l'énergie dans la Région. 50 % des ménages bruxellois restent moins de 2 ans et 3 mois dans un même logement. Cette mobilité a un impact direct sur le nombre de « Move in » et « Move out » susceptibles d'être enregistrés.

On constate que les nombreux déménagements n'ont pas un impact direct sur le nombre de changements de fournisseur (supplier switch). La portabilité des contrats de fourniture permet aux ménages de garder le même fournisseur dans les mêmes conditions contractuelles et ce, malgré les déménagements successifs.

	Logement actuel (N*=3060)	Logement précédent (N*=1934)
Moyenne	4 ans et 5 mois	5 ans et 3 mois
Médiane	2 ans et 3 mois	2 ans et 10 mois
1 ^{er} quartile	10 mois	1 an et 3 mois
3 ^{ème} quartile	4 ans et 10 mois	6 ans et 1 mois

*N = Taille de l'échantillon

Tableau 2 : Durée moyenne et médiane des locations – occupation d'un logement
(Source observatoire des loyers (1998 et 2004))

Cette grande mobilité engendre un nombre important de scénarios problématiques dans le marché libéralisé⁵.

1.5 Caractéristiques du parc de bureaux et des activités industrielles

Entre 1996 et 2005, 337 bâtiments tertiaires ont été construits en Région de Bruxelles-Capitale. La surface totale cumulée de ces nouveaux bâtiments atteint près de 2,6 millions de mètres carrés soit près de 261 mille m² construits par an.

La surface de bâtiments occupée en 2006 par le secteur tertiaire représente une superficie de 29,2 millions de m². Près d'un quart de cette superficie est occupée par des commerces. L'administration occupant une superficie de 5 millions de m² (17%) de la superficie totale.

⁵ Voir à ce sujet le paragraphe 2.3.2 sur les nouvelles règles en cas de déménagement

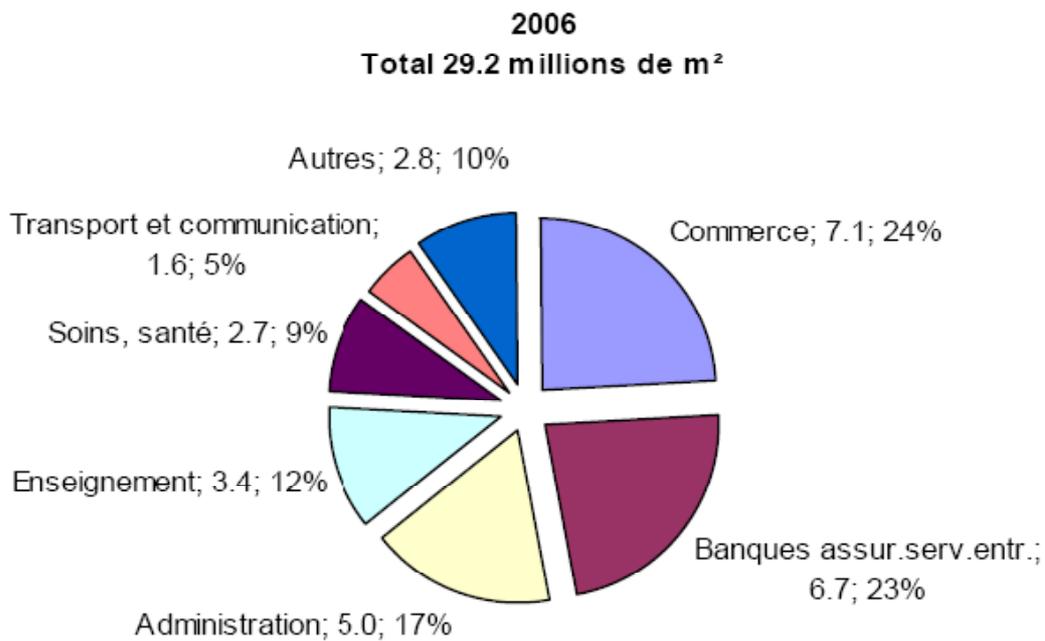


Figure II : Répartition du parc de bâtiments tertiaires occupés en Région de Bruxelles-Capitale (millions de m² et part du total)

Au niveau de la consommation, le secteur tertiaire se divise en deux catégories :

- Le secteur tertiaire relié à la haute tension
- Le secteur tertiaire relié à la basse tension

La consommation énergétique du secteur tertiaire haute tension est en constante augmentation depuis 1991. L'électricité représente, en 2006, 52% de la consommation énergétique totale.

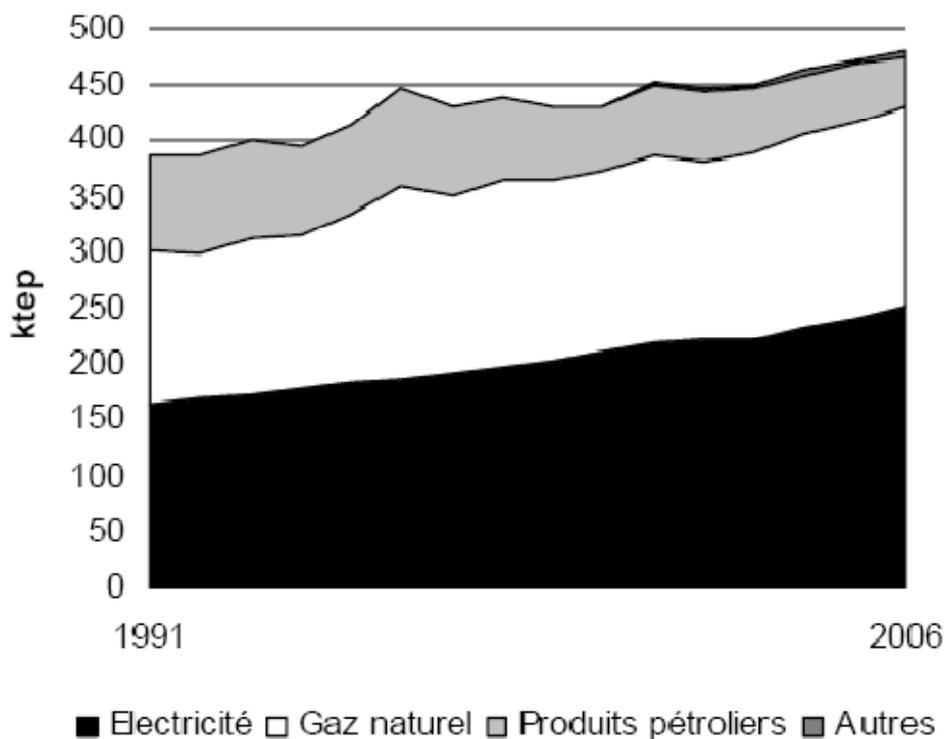


Figure 12 : Evolution de la consommation énergétique du secteur tertiaire HT
 (Source : Bilan énergétique de la Région de Bruxelles-Capitale 2006) (ktep = kilo tonne équivalent pétrole)

Le secteur tertiaire basse tension se compose de tous les clients raccordés au réseau électrique basse tension à l'exception des logements. Cela représente une multitude de petits consommateurs aux caractéristiques variables.

Ce secteur a également connu une hausse quasi continue de la consommation avec une augmentation de la part du gaz (passant de 36% en 1990 à 39% en 2006) mais surtout de l'électricité dont la part de marché a augmenté de 10% entre 1990 et 2006 passant de 38% à 48%.

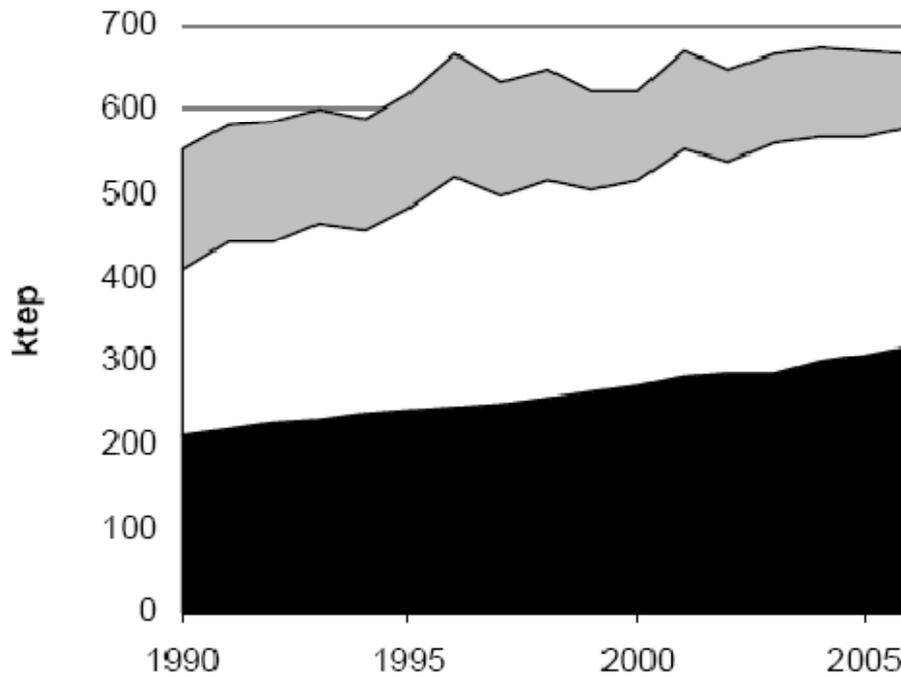


Figure 13 : Evolution de la consommation énergétique du secteur tertiaire BT
 (Source : Bilan énergétique de la Région de Bruxelles-Capitale 2006) (ktep = kilo tonne équivalent pétrole)

Quant au secteur industriel, il ne représente pas plus de 3,4% de la consommation totale et est en constante diminution.

1.6 Données de consommation

Durant l'année 2007, la consommation totale d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale était de 5,9 TWh. Alors qu'une faible proportion de ce volume (7,8 % environ) a été livrée à des clients connectés sur le réseau de transport régional d'ELIA, la majeure partie était destinée à des clients situés sur le réseau de distribution de SIBELGA.

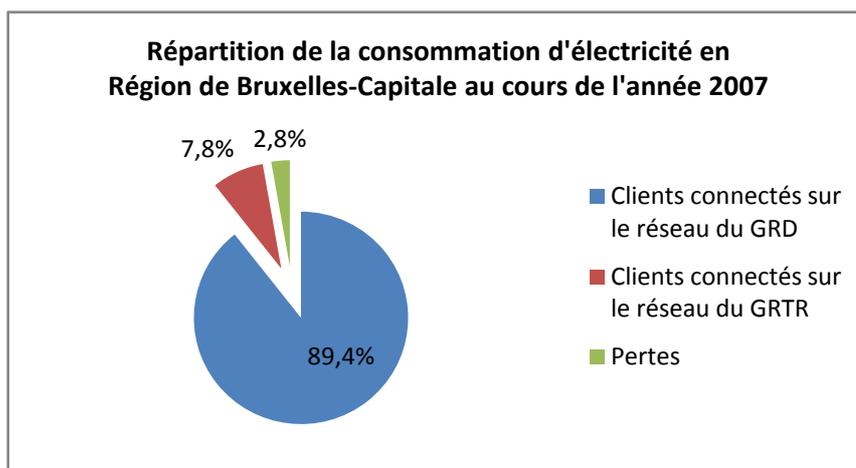


Figure 14 : Répartition de la consommation d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, par gestionnaire de réseau, Année 2007

Comme indiqué à la figure ci-dessous, un peu moins de 26% de la consommation d'électricité est à usage résidentiel.

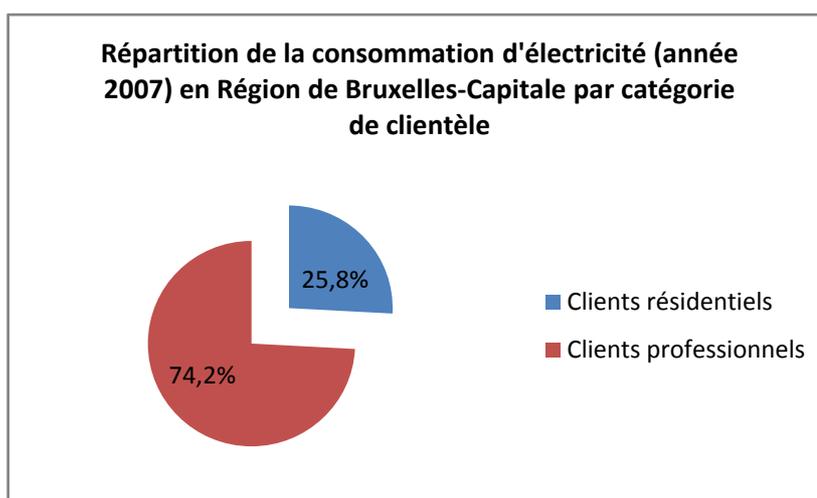


Figure 15 : Répartition de la consommation d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, par catégorie de client, Année 2007

Pour ce qui concerne l'approvisionnement en gaz naturel, la Région de Bruxelles-Capitale est approvisionnée en gaz de type « L » (gaz pauvre, à pouvoir calorifique plus faible que le gaz de type « H » ou gaz riche). Durant l'année 2007, la consommation totale de gaz naturel de la Région de Bruxelles-Capitale s'était établie à 9,9 TWh. Comme indiqué à la Figure 16, un peu plus de la moitié de ce volume de gaz était destiné à la clientèle professionnelle.

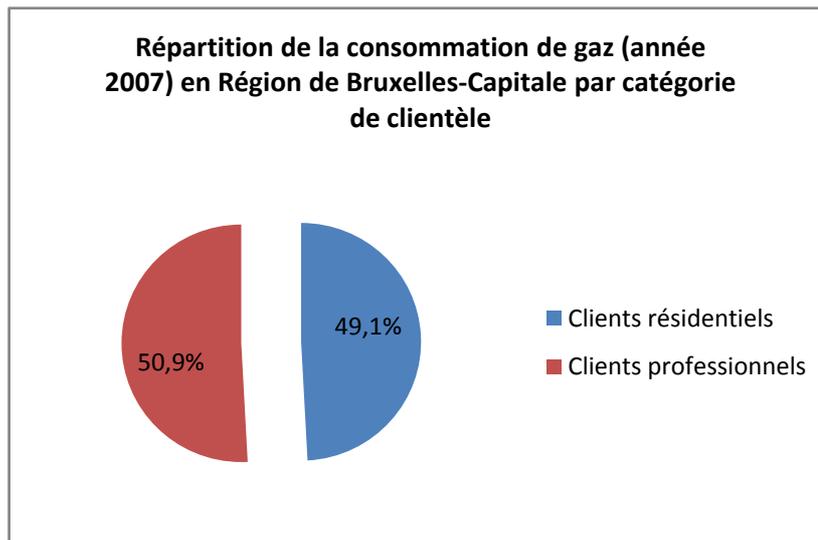


Figure 16 : Répartition de la consommation de gaz en Région de Bruxelles-Capitale, par catégorie de client, Année 2007

La consommation énergétique des ménages est très contrastée. Les ménages ayant les revenus les plus élevés (décile 10) ont des factures énergétiques près de trois fois plus élevées que les ménages ayant les revenus les plus bas (décile 1).

Qu'il s'agisse de l'électricité ou de toutes les énergies combustibles servant au chauffage, seuls les 3 derniers déciles (déciles ayant les revenus les plus élevés) ont une consommation supérieure à la moyenne. Les 7 premiers déciles ont des factures de consommation d'énergie totale relativement proches les unes des autres.

La différence entre ces consommations peut facilement s'expliquer par la taille des logements ainsi que par le niveau d'équipements électroménagers. Les personnes ayant les revenus les plus élevés ont de manière générale un logement plus grand en superficie et un équipement plus intense.

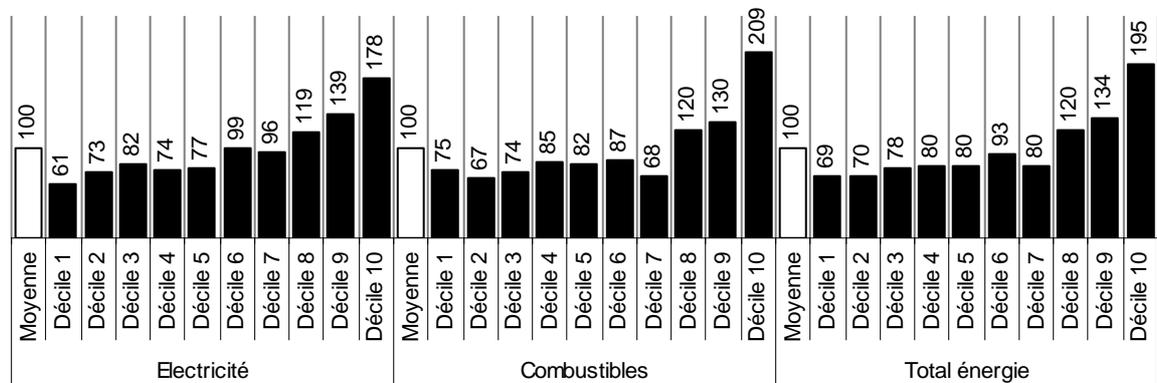


Figure 17 : Facture énergétique du logement par ménage en fonction du revenu disponible en Région de Bruxelles-Capitale (en indice : facture moyenne = 100)
combustibles = ensemble des combustibles fossiles

Source DGSIE - Enquête sur le budget des ménages 2002

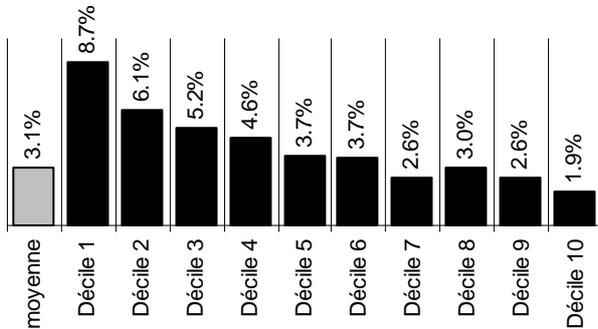
La comparaison des parts du budget disponibles consacrées à l'énergie connaît de grandes variations selon les déciles de revenus.

En Région de Bruxelles-Capitale, les ménages consacrent 3,1% de leur budget à la facture énergétique pour 4,2% au niveau fédéral.

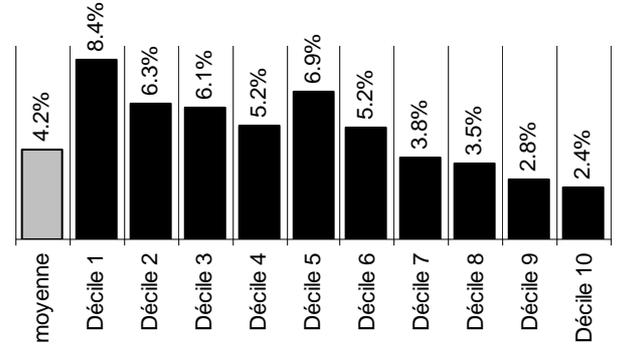
Les ménages du premier décile, pour leur part, consacrent près de 9% de leur budget à l'énergie alors que les ménages du décile 10 consacrent moins de 2% de leur budget, soit une proportion près de 5 fois moindre que pour le décile 1. La proportion du budget qui est consacrée à l'énergie diminue progressivement jusqu'au décile 7.

La présence d'actifs dans le ménage a également un impact important sur la proportion du revenu qui est consacrée à la facture d'énergie. 4,3% du budget disponible est consacré à l'énergie lorsqu'aucun actif n'est présent dans le ménage. Cette part de budget diminue à 2,9% lorsqu'un actif est présent et à 2,5 s'il y a deux actifs ou plus. La différence peut s'expliquer par le fait que les inactifs, outre le fait qu'ils ont des revenus plus faibles, sont plus souvent présents à leur domicile pendant la journée et de fait ont une consommation d'énergie plus importante.

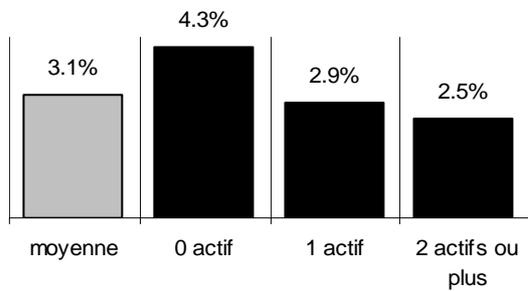
Bruxelles-Capitale



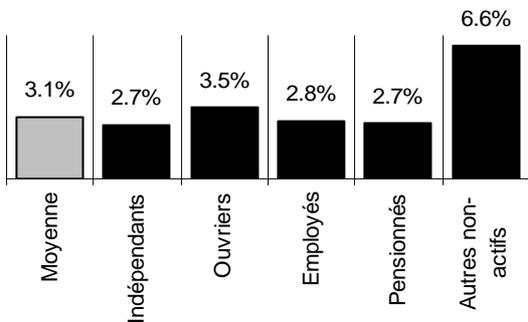
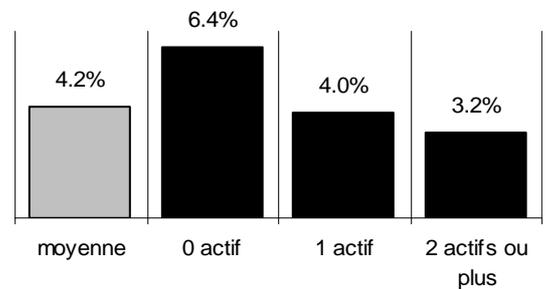
Belgique



en fonction du revenu



en fonction du nombre d'actifs



en fonction du statut professionnel

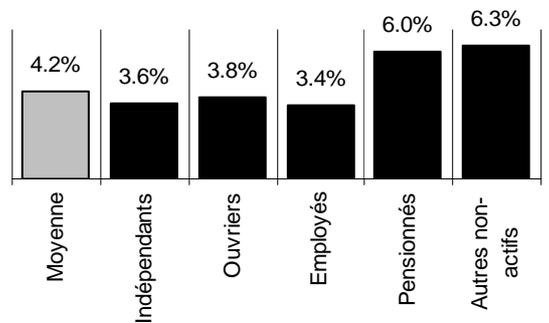


Figure I8 : Part de la facture énergétique du logement par ménage en fonction du revenu disponible en Région de Bruxelles-Capitale (en indice : facture moyenne = 100)
Source DGSIE - Enquête sur le budget des ménages 2002

Les déciles de consommation montrent que la médiane de consommation est relativement peu élevée dans la Région de Bruxelles-Capitale comparativement aux deux autres Régions du pays.

La comparaison entre les déciles de consommation d'électricité pour les clients résidentiels et les clients résidentiels bénéficiant du tarif social spécifique (TSS) montre que, de manière générale, les bénéficiaires du TSS électricité ont une consommation moins importante que les clients résidentiels qui ne bénéficient pas du TSS. Seul le premier décile consomme légèrement plus alors que les déciles 7 à 10 ont une consommation largement inférieure pour les ménages bénéficiant du TSS que pour les non bénéficiaires.

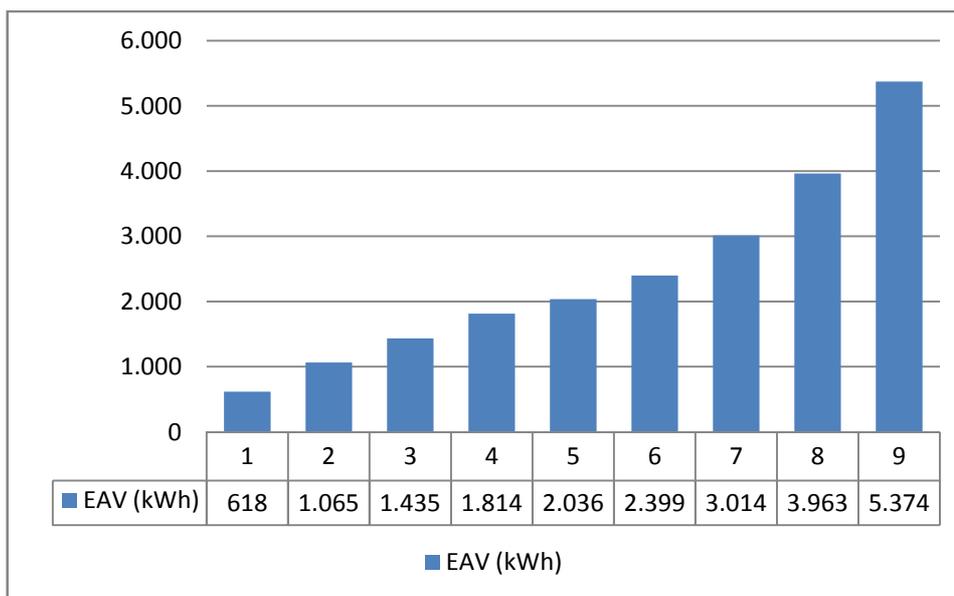


Figure 19 : Déciles de consommation résidentielle d'électricité en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA (EAV = Estimated Annual Volume⁶)

⁶ EAV : Estimated Annual Volume, il s'agit de la consommation future d'un point de prélèvement sur base du profil de consommation standardisé et des consommations antérieures.

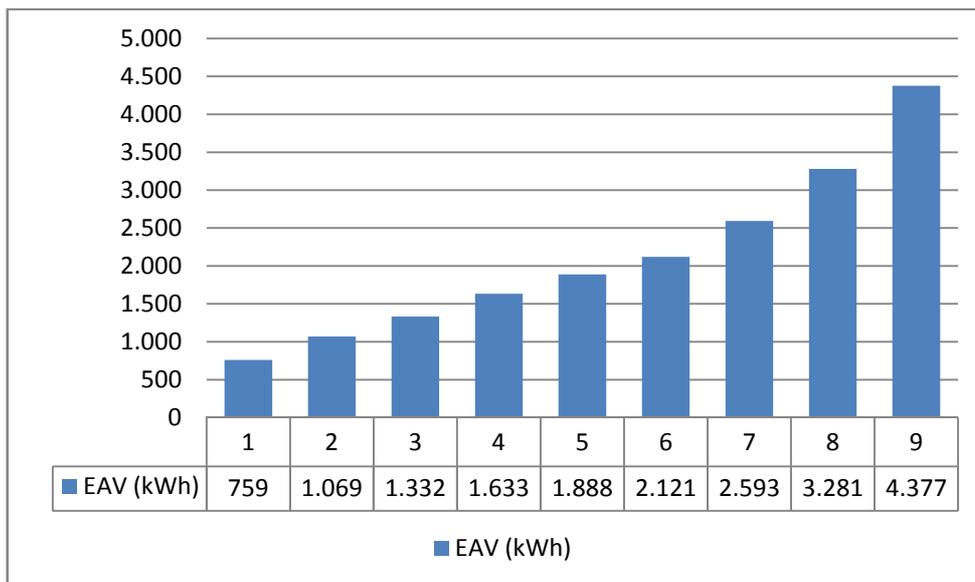


Figure 20 : Déciles de consommation résidentielle en électricité des bénéficiaires du tarif social spécifique en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA (EAV = Estimated Annual Volume)

La comparaison entre les déciles de consommation de gaz pour les clients résidentiels et les clients résidentiels bénéficiant du tarif social spécifique (TSS) montre que, de manière générale, les bénéficiaires du TSS gaz ont, comme pour l'électricité, une consommation moins importante que les clients résidentiels qui ne bénéficient pas du TSS. La différence entre les consommations des premiers déciles est encore moins importante que pour le gaz (une différence de seulement 26 kWh) alors que la consommation est bien inférieure pour tous les autres déciles de consommation.

Les données concernant les déciles de consommation pour les bénéficiaires du TSS gaz reposent encore sur l'ancien mode de calcul du TSS. Selon ce mode de calcul, les bénéficiaires avaient droit à une consommation gratuite de 556 kWh.

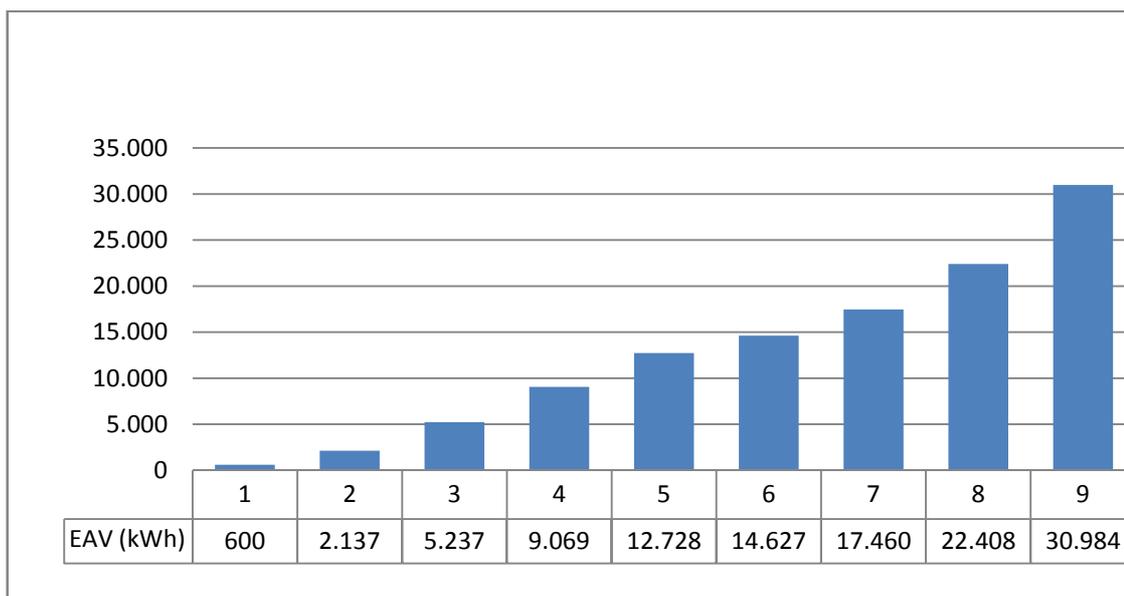


Figure 21 : Déciles de consommation résidentielle de gaz en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA

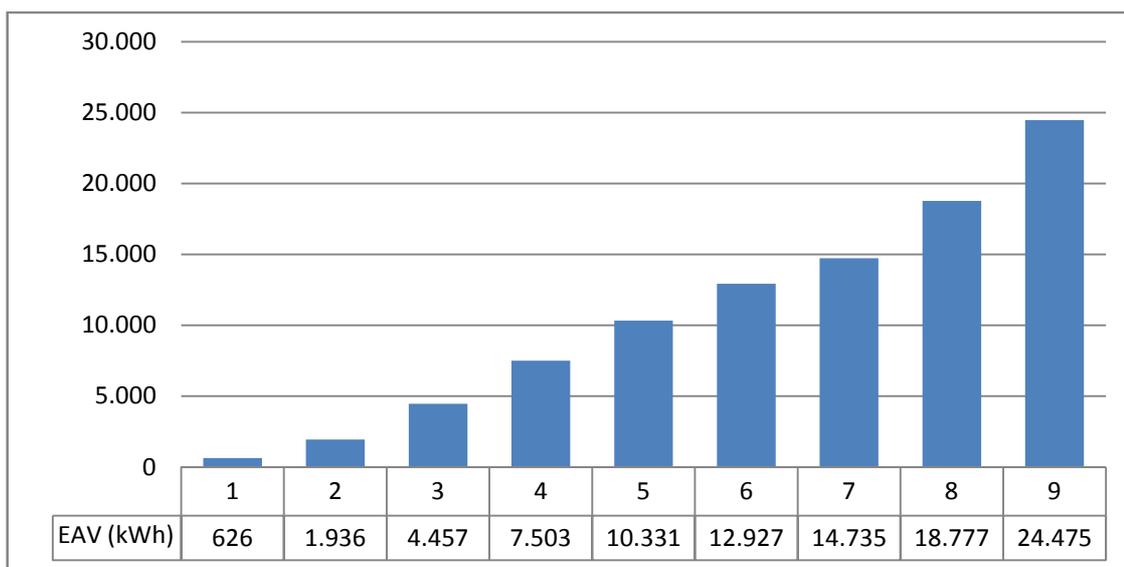


Figure 22 : Déciles de consommation résidentielle en gaz des clients bénéficiant du tarif social spécifique en Région bruxelloise - 2006, source SIBELGA

L'analyse des comparaisons entre les différents déciles de consommation résidentielle montre que l'application du TSS n'incite pas les ménages à une consommation d'énergie plus importante.

Pour des informations relatives à l'évolution des prix des matières combustibles (pétrole, gaz, charbon) veuillez consulter le bilan énergétique de la Région (version 2006, pages 32 et suivantes).

2 Fonctionnement et évolution des marchés du gaz et de l'électricité

En Région de Bruxelles-Capitale, l'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité, aujourd'hui totale, a été organisée en plusieurs étapes dont la dernière, la libéralisation du marché pour la clientèle résidentielle, date du 1er janvier 2007.

2.1 Les gestionnaires de réseau

2.1.1 Sibelga

La société SIBELGA, résultant du regroupement des activités d'Interlec, Interga et Sibelgaz en une seule entité, a été désignée comme gestionnaire de réseau pour la Région bruxelloise. Simultanément, les activités effectuées sur les communes situées en Région flamande ont été reprises par la société SIBELGAS.

L'unicité du gestionnaire de réseau de distribution, prévue par l'ordonnance, tant pour le gaz que pour l'électricité constitue une caractéristique fondamentale du marché bruxellois. En sa qualité de gestionnaire du réseau de distribution, SIBELGA gère, construit et entretient ces réseaux. SIBELGA intervient également en cas de panne ou d'odeur de gaz, assure les ouvertures et fermetures de compteurs, est l'interlocuteur pour les raccordements et relève les compteurs via sa filiale METRIX. L'ordonnance de 2006 a également désigné SIBELGA comme fournisseur de dernier ressort.

Sibelga a graduellement réorganisé ses activités pour devenir plus indépendant du fournisseur historique. Le capital de Sibelga est actuellement entre les mains des communes (pour 70%) et d'Electrabel (pour 30%). Au 31 décembre 2012, le capital appartiendra intégralement aux communes bruxelloises. Suite à cette réorganisation, Sibelga était organisé, au 1er septembre 2006, en une structure composée de 3 entités : Sibelga, BNO et Metrix. Sibelga est la maison-mère avec du personnel propre (45 personnes) en charge des services généraux. BNO (Brussels Network Operations) est une filiale à 100% en charge de l'accès aux réseaux, de la gestion des réseaux, de l'informatique, des ressources humaines et de la logistique. Elle occupe environ 770 personnes. Enfin, Metrix, filiale à 75 % (le reste appartenant à Vivaqua), se charge des relevés de compteurs (environ 50 personnes).

Au 31 décembre 2007, le réseau de SIBELGA comptait près de 600.000 points de fourniture d'électricité basse tension actifs, dont un peu plus de 500.000 points de fourniture résidentiels. Pour ce qui concerne la haute tension, le réseau de SIBELGA comptait à cette même date un peu plus de 3000 points de fourniture actifs.

Au 31 décembre 2007, le réseau de SIBELGA comptait un peu plus de 400.000 points de fourniture de gaz actifs dont moins de 50.000 étaient des points de fourniture professionnels.

2.1.2 ELIA

La société Elia, dont l'actionariat est réparti entre la bourse, Publi-T (communes) et Electrabel, a été désignée comme gestionnaire de réseau de transport régional en Région de Bruxelles-Capitale. Cette activité concerne le niveau de tension de 36 kV. En sa qualité de gestionnaire du réseau de transport régional, Elia gère, construit et entretient ce réseau.

Les clients raccordés directement à Elia correspondent à 10 points d'accès. Ces points d'accès sont responsables pour 7,8% de la consommation totale d'électricité en 2007 en Région de Bruxelles-Capitale.

2.2 Les fournisseurs et leurs parts de marché

2.2.1 Fournisseurs titulaires d'une licence

En Région de Bruxelles-Capitale, 13 entreprises possèdent une autorisation de fourniture d'électricité et 7 entreprises disposent d'une autorisation de fourniture de gaz délivrée par le Gouvernement.

Ces entreprises commerciales sont, en vertu de l'article 25ter de l'ordonnance du 12 décembre 2006, dans l'obligation de remettre une offre raisonnable et non discriminatoire à tout client qui le leur demande. En pratique néanmoins, chacun de ces fournisseurs se focalise sur un ou plusieurs segments de marché qu'il prospecte activement. Le tableau ci-dessous reprend la liste des détenteurs d'une licence de fourniture, le type d'énergie, électricité ou gaz, proposée et le segment de marché ciblé.

Détenteur Autorisation(s)	Energie	Segment Résidentiel	Indépendants et professions libérales	PMEs	Entreprises grandes consommatrices d'énergie
DISTRIGAZ	Gaz				•
E.ON BELGIUM	Electricité				•
E.ON SALES & TRADING	Electricité				•
EDF BELGIUM	Electricité			•	•
ELECTRABEL	Electricité				•
ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS	Electricité & Gaz	•	•	•	•
ENDESA ENERGIA ⁷	Electricité				
ENECO ENERGIE INTERNATIONAL	Electricité			•	•
ESSENT BELGIUM	Electricité & Gaz		•	•	•
GAZ DE FRANCE	Gaz				•
LAMPIRIS	Electricité & Gaz	•	•	•	
NUON BELGIUM	Electricité & Gaz	•	•	•	•
REIBEL	Electricité	•	•	•	
SPE	Electricité & Gaz		•	•	•
TRIANEL ENERGIE ⁸	Electricité				

Tableau 3 : Liste des détenteurs d'une autorisation de fourniture au 31/12/2007 et des segments ciblés par ceux-ci

⁷ Endesa a obtenu une autorisation de fourniture en date du 22 mars 2007 mais n'a, à ce jour, pas fourni d'énergie en Région de Bruxelles-Capitale

⁸ Trianel dispose d'une autorisation de fourniture depuis le 3 mars 2005 mais n'a, à ce jour, pas livré d'énergie en Région de Bruxelles-Capitale

A la lecture de ce tableau, on constate que la majorité des fournisseurs vise la clientèle professionnelle, et principalement les plus grands consommateurs. Seuls quatre fournisseurs d'électricité et trois fournisseurs de gaz sont actifs sur le marché résidentiel bruxellois.

2.2.2 Parts de marché des fournisseurs

L'évolution des parts de marché reflète le déroulement en plusieurs étapes du processus d'ouverture. La clientèle professionnelle, première libéralisée, a pu faire le choix de son fournisseur d'électricité et de gaz dès le mois de juillet 2004. A cette date, les clients professionnels qui n'ont pas souhaité exercer leur droit d'éligibilité sont devenus clients d'Electrabel Customer Solutions, le fournisseur par défaut désigné par le gouvernement. Au cours des années suivantes, les fournisseurs alternatifs sur le marché ont pu gagner progressivement des parts de marché. Ainsi, durant l'année 2006, 29,3% du volume d'électricité fournie était destiné à la clientèle captive (clientèle résidentielle), 63,9% du volume était fourni à de la clientèle professionnelle par le fournisseur historique ou par une société du même groupe et le solde et 6,7%, était fourni à de la clientèle professionnelle par un des fournisseurs alternatifs⁹. De même, pour le marché du gaz durant l'année 2006, 64,8% du volume fourni était destiné au marché captif, 30,8% était fourni à la clientèle professionnelle par Electrabel Customer Solutions et 4,4% seulement était fourni à la clientèle professionnelle par un des fournisseurs alternatifs.

La figure 23 décrit l'évolution des parts de marché des différents fournisseurs d'électricité, en termes de volume d'électricité fournie sur le marché bruxellois pour les années 2004 à 2007.

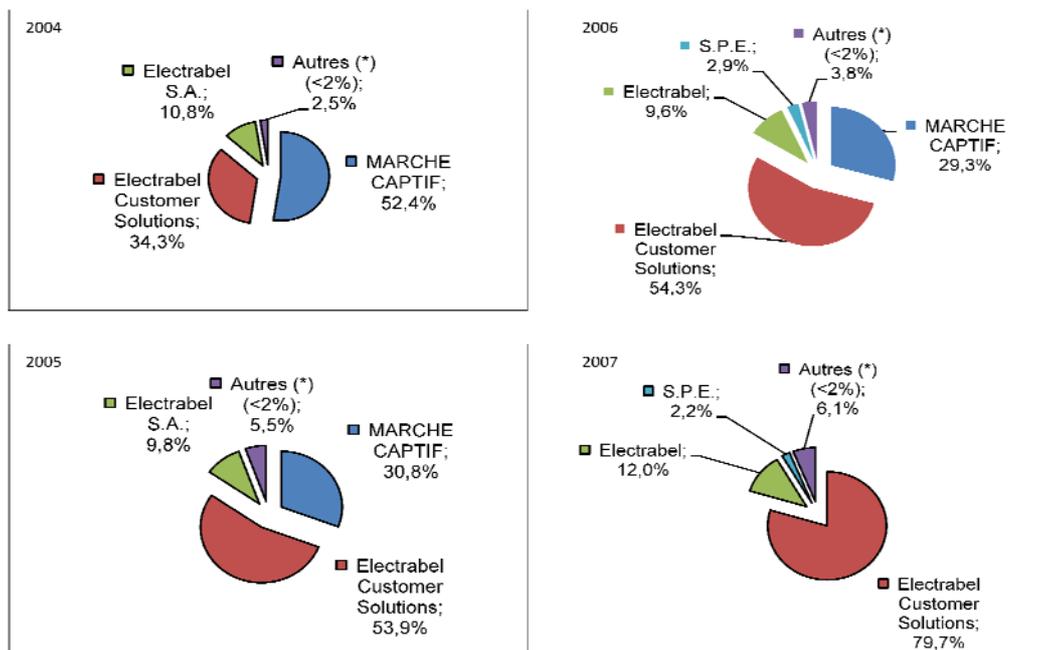


Figure 23 : Parts de marché (en volume de fourniture) des fournisseurs d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, années 2004 à 2007.

⁹ Voir figure 13

Pour ce qui concerne le gaz, toujours en termes de volume fourni, les parts de marché ont évolué comme indiqué dans les graphiques de la figure 24.

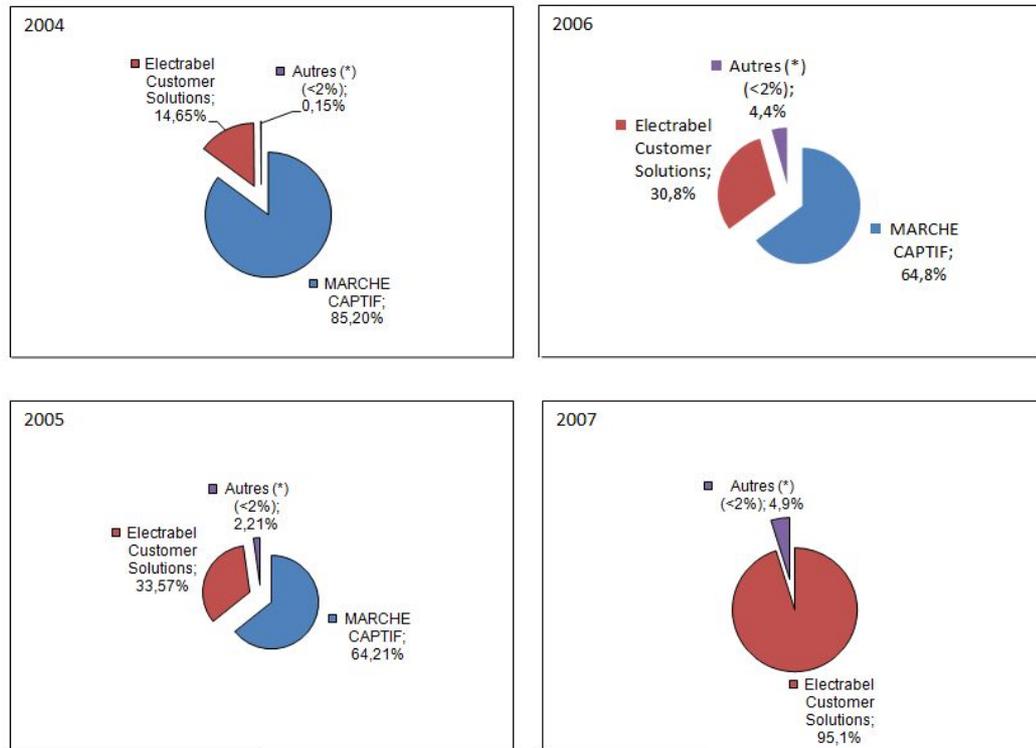


Figure 24 : Parts de (en volume de fourniture) des fournisseurs de gaz en Région de Bruxelles-Capitale, années 2004 à 2007

Depuis 2005, l'évolution des parts de marché dans les 3 régions fait l'objet d'un rapport annuel publié conjointement par les 3 régulateurs régionaux (CWaPE, VREG et BRUGEL) et la CREG¹⁰.

2.2.2.1 Clientèle non résidentielle

Au 31 décembre 2007, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS possédait une part de marché d'un peu plus de 95% sur le marché non résidentiel, en termes de points de fourniture d'électricité. La majeure partie des quelques 5% restants du marché bruxellois pour l'électricité se répartissait à cette date entre NUON BELGIUM, SPE, LAMPIRIS, ESSENT BELGIUM et EDF. Bien qu'elle possède une licence de fourniture pour la région bruxelloise, la société TRIANEL n'a pas fourni de clients en électricité à Bruxelles à ce jour.

Au 31 décembre 2007, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS possédait une part de marché d'un peu plus de 95% sur le marché non résidentiel, en termes de points de fourniture de gaz. La majeure partie des quelques 5% restants du marché bruxellois pour le

¹⁰ Le rapport relatif à l'année 2007, publié le 22 mai 2008, peut être téléchargé sur le site de BRUGEL : www.brugel.be/Files/media/imports/MSE-080515-publication_FR_v5.pdf?siteID=

gaz se répartissait à cette date entre NUON BELGIUM, LAMPIRIS, SPE et ESSENT BELGIUM. Bien qu'elle possède une licence de fourniture pour la région bruxelloise, la société GDF n'a pas fourni de clients en gaz à Bruxelles à ce jour.

En termes de volume de fourniture, pour ce qui concerne le secteur non résidentiel, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS détient un peu plus de 82% des parts de marché électricité et plus de 91% des parts de marché gaz.

2.2.2.2 Clientèle résidentielle

Pour ce qui concerne le segment résidentiel bruxellois, quatre entreprises sont actives sur le marché de la fourniture d'électricité : ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS, LAMPIRIS, NUON BELGIUM et REIBEL. Pour la fourniture de gaz, seules ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS, LAMPIRIS, NUON BELGIUM sont actives sur le marché résidentiel.

Au 31 décembre 2007, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS possédait une part de marché de près de 98% sur le marché résidentiel, en termes de points de fourniture d'électricité. A cette même date, les points de fourniture d'électricité résidentiels dont ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS n'assurait pas l'alimentation étaient pour la plupart alimentés par LAMPIRIS. NUON BELGIUM alimentait quant à lui quelques centaines de points de fourniture et REIBEL (BELPOWER) quelques uns.

Au 31 décembre 2007, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS possédait une part de marché de plus de 97% sur le marché résidentiel, en termes de points de fourniture de gaz. A cette même date, les points de fourniture de gaz résidentiels dont ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS n'assurait pas l'alimentation étaient pour la plupart alimentés par LAMPIRIS. NUON BELGIUM alimentait quant à lui quelques centaines de points de fourniture.

En date du 31 décembre 2007, SIBELGA, en sa qualité de fournisseur de dernier ressort pour la clientèle résidentielle, alimentait une petite cinquantaine de clients protégés.

En termes de volume de fourniture, pour ce qui concerne le secteur résidentiel, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS détient plus de 98% des parts de marché, tant pour l'électricité que pour le gaz.

2.2.3 Les mouvements entre fournisseurs

Par définition, la libéralisation du marché permet à un client de choisir et de changer librement de fournisseur. Une base de données, le registre d'accès, tenue à jour par SIBELGA, reprend notamment le client et le fournisseur déclarés sur un point de fourniture considéré.

Afin de maintenir la validité des informations reprises dans le registre d'accès, toutes les informations concernant la situation d'un point de fourniture doivent être communiquées à SIBELGA : ouverture, fermeture, changement de client, changement de fournisseur, etc.

Le tableau ci-dessous décrit les scénarios classiques qui induisent une adaptation du registre d'accès par SIBELGA :

Nom du scénario	Description
« Move In »	Scénario introduit auprès de SIBELGA lorsqu'un client demande une ouverture de compteur (emménagement, nouvelle installation, etc.).
« Supplier Switch »	Scénario introduit auprès de SIBELGA lorsqu'un client change de fournisseur.
« Customer Switch »	Scénario introduit auprès de SIBELGA lorsqu'un client emménage sur un point de fourniture et choisit le même fournisseur que son prédécesseur sans que le compteur soit fermé dans l'entretemps.
« Combined Switch »	Scénario introduit auprès de SIBELGA lorsqu'un client emménage sur un point de fourniture et choisit un fournisseur différent que celui initialement actif sur le point de fourniture sans que le compteur soit fermé entretemps.

Tableau 4 : description des scénarios classiques qui induisent une adaptation du registre d'accès

Tous ces scénarios sont représentatifs, à un certain degré, d'une activité sur le marché. Les cas de « Move In » et de « Customer Switch » sont relativement difficiles à interpréter car ils peuvent résulter de comportements très différents du consommateur sur le marché.

En effet, un « Move In » peut correspondre soit à un client qui fait activement le choix d'un fournisseur lorsqu'il emménage ou met en service une nouvelle installation, soit à un client qui ne s'intéresse aucunement à la situation concurrentielle du marché et choisit, contraint et forcé, un fournisseur quelconque, soit à un client qui fait usage de la portabilité de son contrat telle que prévue par l'ordonnance. De même, pour ce qui concerne le « Customer Switch », il est difficile de juger de la raison pour laquelle le nouvel entrant choisit le même fournisseur que son prédécesseur. Il peut tout aussi bien s'agir d'un choix actif et volontaire de ce fournisseur que d'un choix de facilité.

Pour ce qui concerne les cas de « Supplier Switch » et de « Combined Switch », ceux-ci sont plus faciles à interpréter. Dans les deux cas, un client renonce explicitement à la fourniture d'un premier fournisseur au bénéfice d'un autre fournisseur.

Par ailleurs, il convient de noter que d'autres scénarios, non repris ici en raison de leur technicité et du faible nombre d'occurrences, sont de nature à complexifier l'interprétation des données de « switch ». Des événements spécifiques ajoutent un degré de complexité supplémentaire. En effet, dans certaines conditions, un scénario introduit auprès du GRD peut pour des raisons techniques ou commerciales, ou pour corriger une erreur, être annulé et, éventuellement, réintroduit par la suite.

Soulignons enfin qu'aucune information n'est transmise à SIBELGA lorsqu'un client signe un contrat avec Electrabel Customer Solutions alors qu'il était alimenté précédemment par ce même fournisseur mais en qualité de fournisseur par défaut. En effet, le client reste dans ce cas chez le même fournisseur, ce qui ne nécessite aucune modification du registre d'accès par SIBELGA. On peut considérer par exemple qu'à ce jour, 30 à 40% de la clientèle résidentielle d'Electrabel Customer Solutions est fournie en électricité ou en gaz suivant les modalités d'un contrat signé avec ce fournisseur, les autres clients étant alimentés dans le cadre de la fourniture par défaut.

Afin de donner une indication du taux d'activité sur le marché bruxellois, BRUGEL considère les 3 catégories de « Switch » suivantes, rapportées au nombre de points de fourniture actifs en fin de trimestre pour la catégorie de clientèle considérée :

1. Les « Customer switches »,
2. Les « Move in », et
3. Une catégorie reprenant les autres types de « switches », principalement les « Supplier Switches » et les « Combined switches ».

Les résultats obtenus pour chaque trimestre de l'année 2007 sont repris dans les figures ci-dessous.

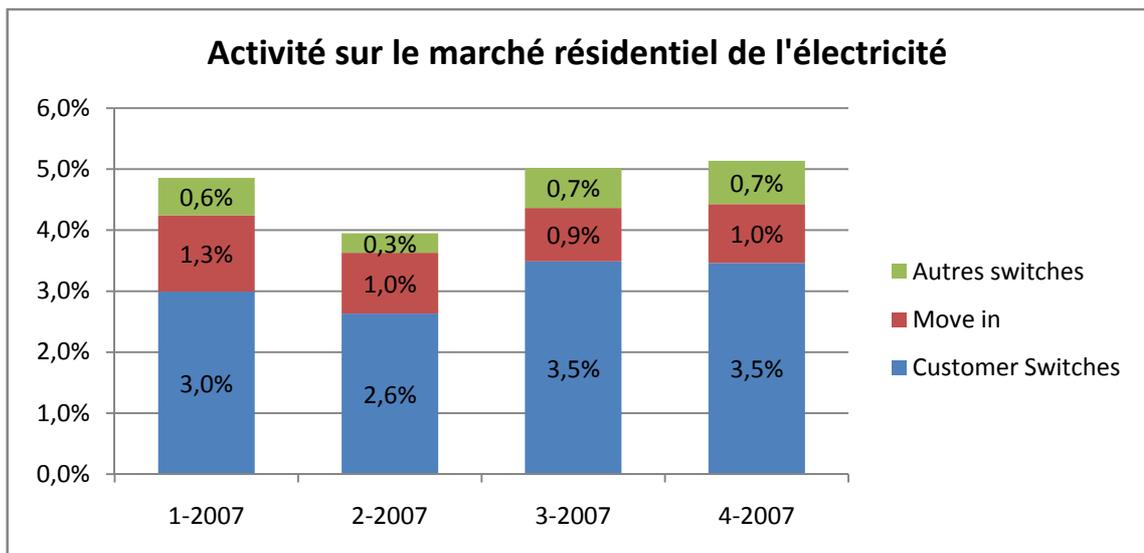


Figure 25 : Activité sur le marché résidentiel de l'électricité

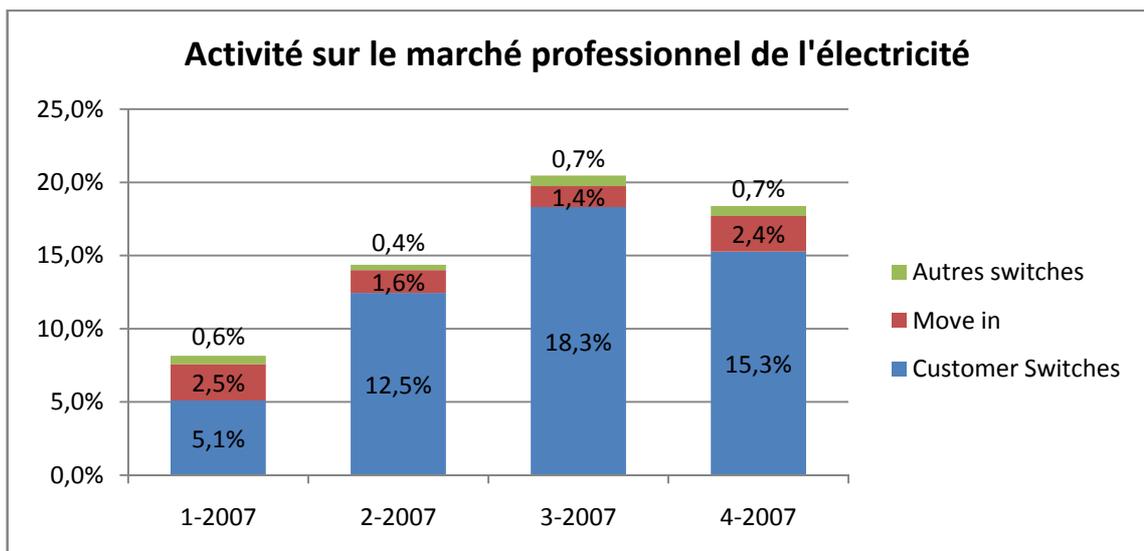


Figure 26 : Activité sur le marché professionnel de l'électricité

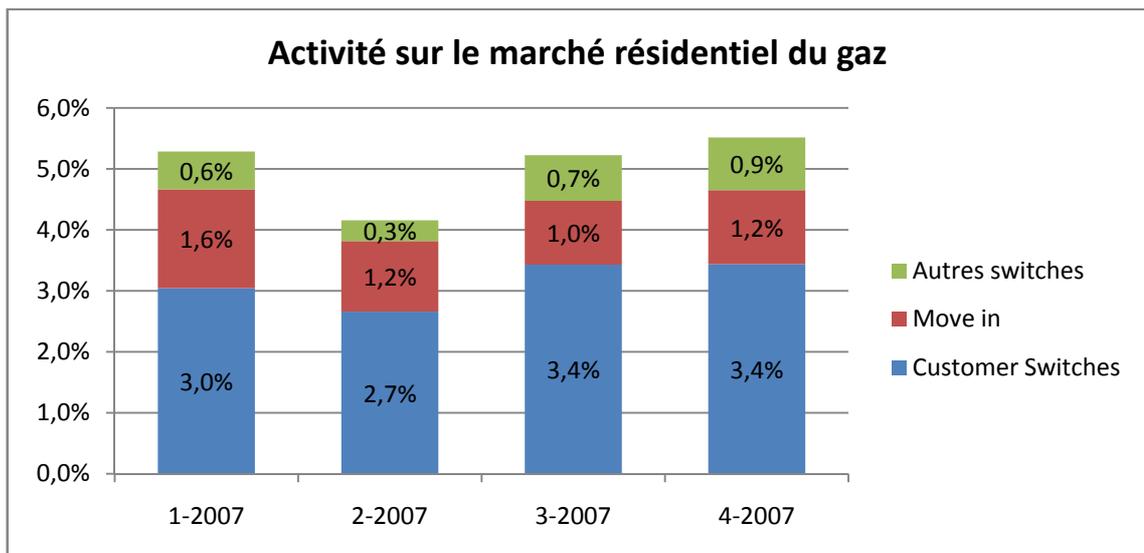


Figure 27 : Activité sur le marché résidentiel du gaz

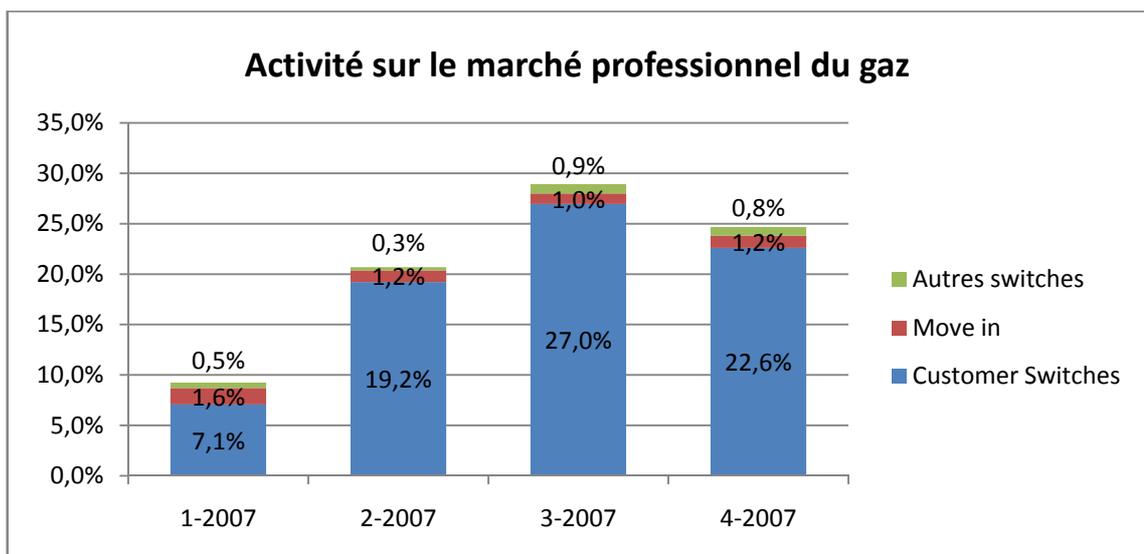


Figure 28 : Activité sur le marché professionnel du gaz

A la lecture de ces graphiques, on constate immédiatement l'importance prépondérante des « Customer Switches » sur le marché. L'amplitude du nombre de « Customer switches » résulte vraisemblablement du nombre important de déménagements en région bruxelloise. En corollaire, on peut déduire que la majorité de ces déménagements ne donne pas lieu à un changement de fournisseur. Le client, tant résidentiel que professionnel, emménage vers son nouveau point de fourniture tout en conservant le fournisseur initialement actif sur ce point, généralement le fournisseur historique. En effet, quels que soient le marché et le segment de clientèle considéré, 99% des cas de « Customer Switches » concernent Electrabel Customer Solutions.

Le nombre de « move in » est relativement constant de trimestre en trimestre, ce qui signifie qu'un nombre proportionnellement constant d'ouvertures de compteur est demandé auprès du gestionnaire de réseau. Ceci semble indiquer que le marché a bien intégré la procédure liée au déménagement sans fermeture-ouverture de compteur et que le nombre de demandes de réouverture de compteur reste dès lors limité. On soulignera à ce sujet

l'importance de l'usage de la procédure « MOZA » qui vise à éviter une fermeture de compteur menant dans la plupart des cas à une réouverture ultérieure.

On peut conclure que l'usage de la procédure « MOZA », bien que permettant d'éviter des fermetures inutiles, est à l'origine d'une certaine inertie sur le marché. En effet, le fournisseur qui utilise la procédure « MOZA » prolonge sa présence sur le point de fourniture dans l'attente d'un nouveau client potentiel. Combiné à la large part de marché du fournisseur historique, cette procédure constitue vraisemblablement une explication au nombre important de « Customer Switches » introduits par Electrabel Customer Solutions.

Enfin, le faible nombre « d'autres switches » tant sur le marché du gaz que sur le marché de l'électricité, tant pour les clients professionnels que pour les clients résidentiels, confirme l'inertie et la passivité du marché. On peut supposer que le client n'est pas suffisamment informé de son éligibilité ou n'est pas convaincu de l'utilité de faire usage de celle-ci.

2.3 Impacts sur les consommateurs résidentiels

2.3.1 Analyse des tarifs

Pour ce qui concerne les clients résidentiels, le Service Régulation, dont les tâches sont aujourd'hui assurées par les chargés de mission de BRUGEL, a, dès octobre 2006, mis en place un outil de comparaison tarifaire destiné aux clients résidentiels bruxellois. Cet outil fonctionnant sur base d'une participation volontaire des fournisseurs, seuls les tarifs pratiqués par ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS, LAMPIRIS et plus tard, pour l'électricité, par REIBEL sont considérés dans la comparaison.

A côté de son offre en qualité de fournisseur par défaut, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS propose 3 offres pour l'électricité (Electrabel Energy Plus, Electrabel Vert et Electrabel OptiBudget) indexées sur les indices Nc et Ne. Pour ce qui concerne le gaz, ELECTRABEL CUSTOMER SOLUTIONS propose deux alternatives à l'offre par défaut (Electrabel Energy Plus et Electrabel Optibudget), toutes deux indexées sur les paramètres Gpi et Igd.

LAMPIRIS propose 2 offres pour l'électricité, l'une indexée, l'autre fixe sur la durée du contrat et une offre pour le gaz.

REIBEL, active depuis octobre 2007 et sur le marché de l'électricité uniquement, propose une seule offre (Belpower) à prix fixe.

Enfin, pour permettre une comparaison exhaustive, le comparateur inclut le tarif social dont bénéficient certaines catégories de clients, notamment les clients ayant obtenu le statut de client protégé tel que prévu par l'ordonnance. Le principe de calcul du tarif social a été modifié par Arrêté Ministériel¹¹ afin d'assurer que ce tarif soit, en pratique, toujours moins cher que le tarif le plus bas. Deux autres Arrêtés Ministériels¹², l'un pour l'électricité, l'autre pour le gaz, ont détaillé les modalités de transition entre l'« ancien » et le « nouveau tarif social ». En définitive, l'ancien tarif social a continué à être d'application d'août à octobre 2007 en lieu et place du nouveau tarif social. Le nouveau tarif, mais avec une réduction destinée à compenser la non-application de celui-ci sur les trois mois précédents, a été appliqué de novembre 2007 à janvier 2008. Enfin, à partir de février 2008, le nouveau tarif social spécifique était pleinement d'application jusqu'à juillet 2008, date à laquelle les montants pour le tarif social spécifique pour le reste de l'année 2008 seront publiés.

¹¹ Arrêté Ministériel du 30 mars 2007 portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire (Moniteur du 6 juillet 2007).

¹² Arrêté Ministériel du 27 août 2007 portant publication des prix sociaux maximaux applicable du 1er août 2007 au 31 janvier 2008 pour la fourniture d'électricité aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire (Moniteur du 30 août 2007) et Arrêté Ministériel du 27 août 2007 portant publication des prix sociaux maximaux applicable du 1er août 2007 au 31 janvier 2008 pour la fourniture de gaz aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire (Moniteur du 30 août 2007).

La Figure 29 et la Figure 30 décrivent, pour l'électricité et pour le gaz respectivement, l'évolution du tarif social comparé aux tarifs commerciaux pour un client résidentiel bruxellois dont la consommation se situe à la médiane des consommations de la clientèle résidentielle bruxelloise (2036 kWh pour l'électricité et 12728 kWh pour le gaz) et pour lequel on considère un raccordement électrique d'une puissance comprise entre 13 et 18 kVA.

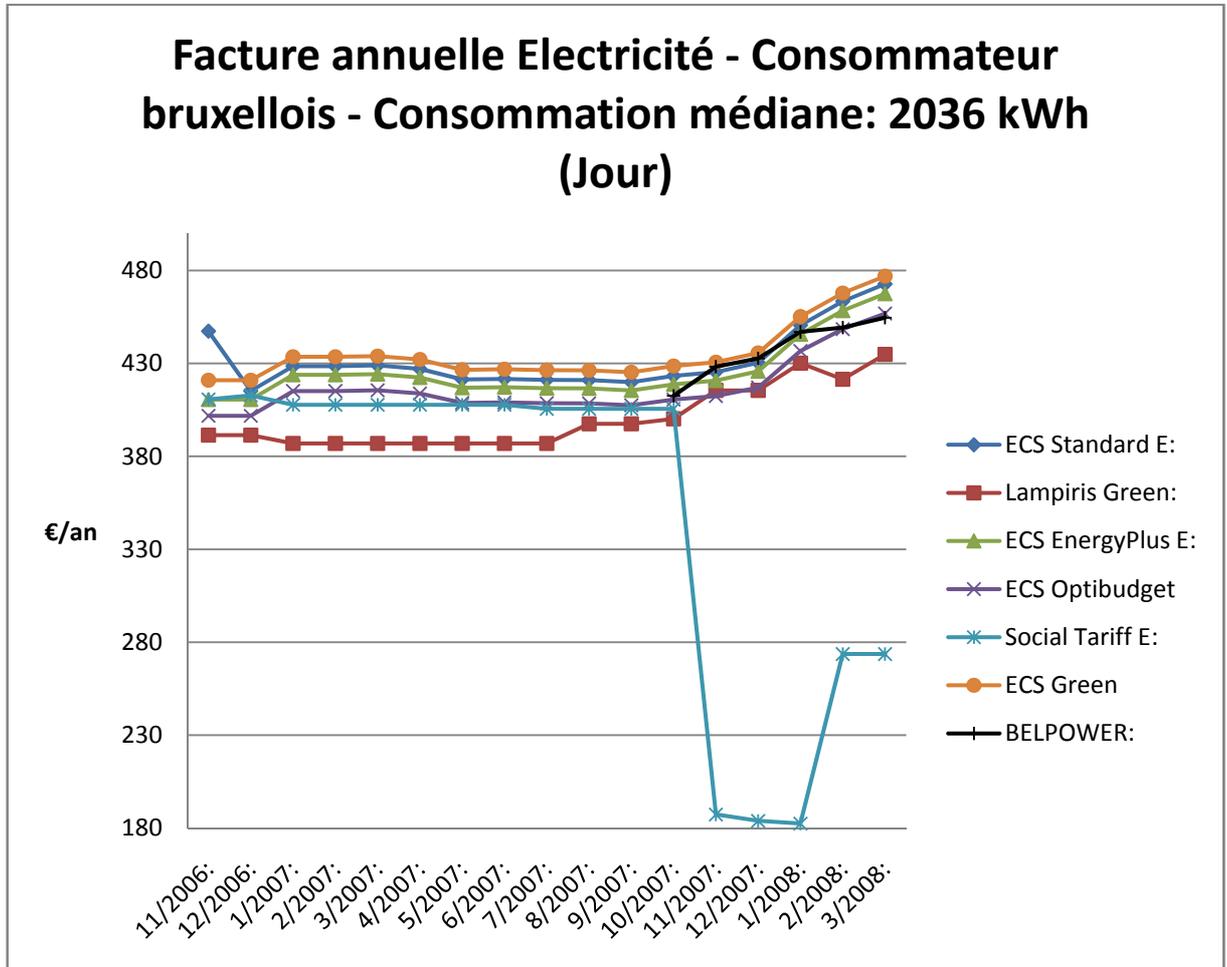


Figure 29 : Facture annuelle d'électricité – Client résidentiel dont la consommation correspond à la médiane de consommation de la clientèle résidentielle bruxelloise

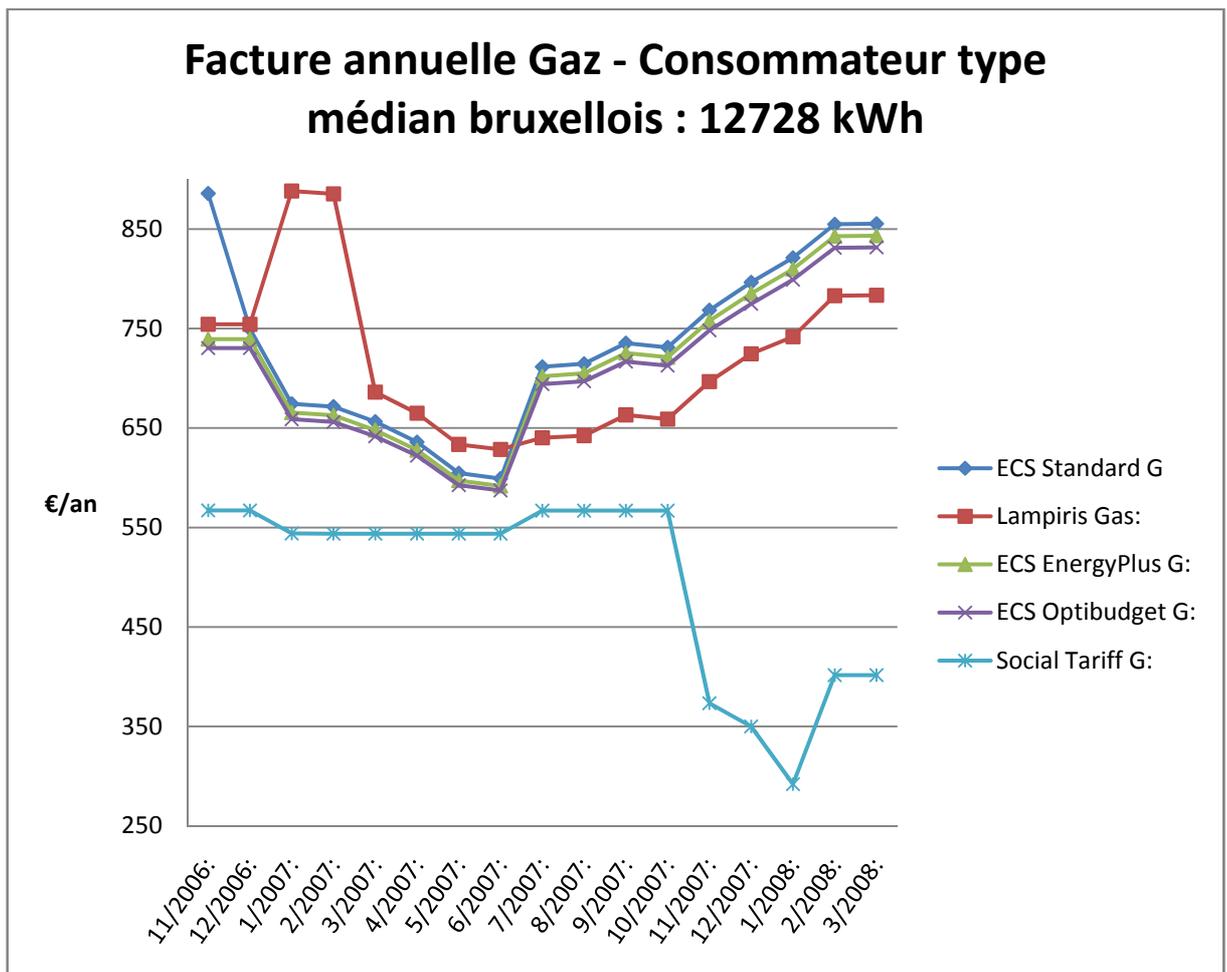


Figure 30 : Facture annuelle de gaz – Client résidentiel dont la consommation correspond à la médiane de consommation de la clientèle résidentielle bruxelloise

Afin de permettre le suivi de l'évolution des prix au niveau Européen, EUROSTAT, le service d'information statistique de l'Union Européenne a défini des profils de consommation types :

Client Type	Consommation Annuelle		Habitation Standard	
	(kWh)			
Electricité	Totale	Dont, de nuit		
	Da	600	-	50 m ² : 2 chambres + cuisine
	Db	1200	-	70 m ² : 3 chambres + cuisine
	Dc	3500	1300	90 m ² : 4 chambres + cuisine
	Dd	7500	2500	100 m ² : 4-5 chambres + cuisine

Tableau 5 : Clients types "électricité" définis par EUROSTAT

En considérant les profils de consommation types tels que définis par EUROSTAT et en faisant l'hypothèse d'un raccordement électrique d'une puissance comprise entre 13 et 18 kVA, on obtient les évolutions de prix telles qu'illustrées dans les graphes ci-dessous.

Pour un client résidentiel consommateur d'électricité de type Da (600 kWh Jour/an)

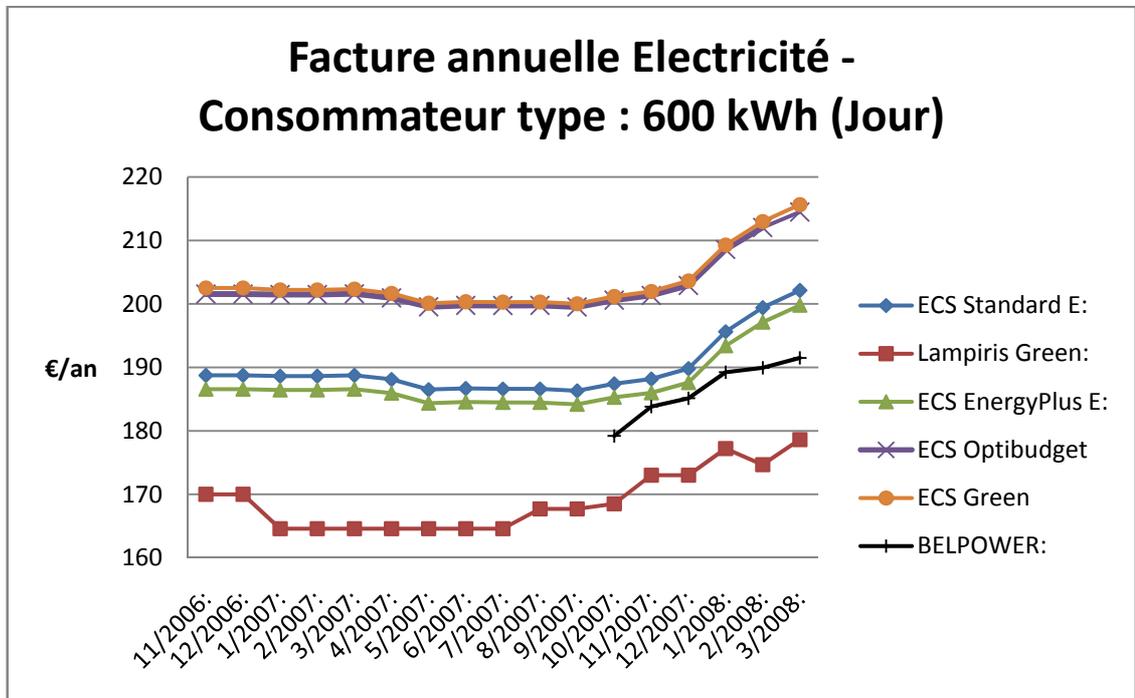


Figure 31 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 600 kWh

Pour un client résidentiel consommateur d'électricité de type Db (1200 kWh Jour/an)

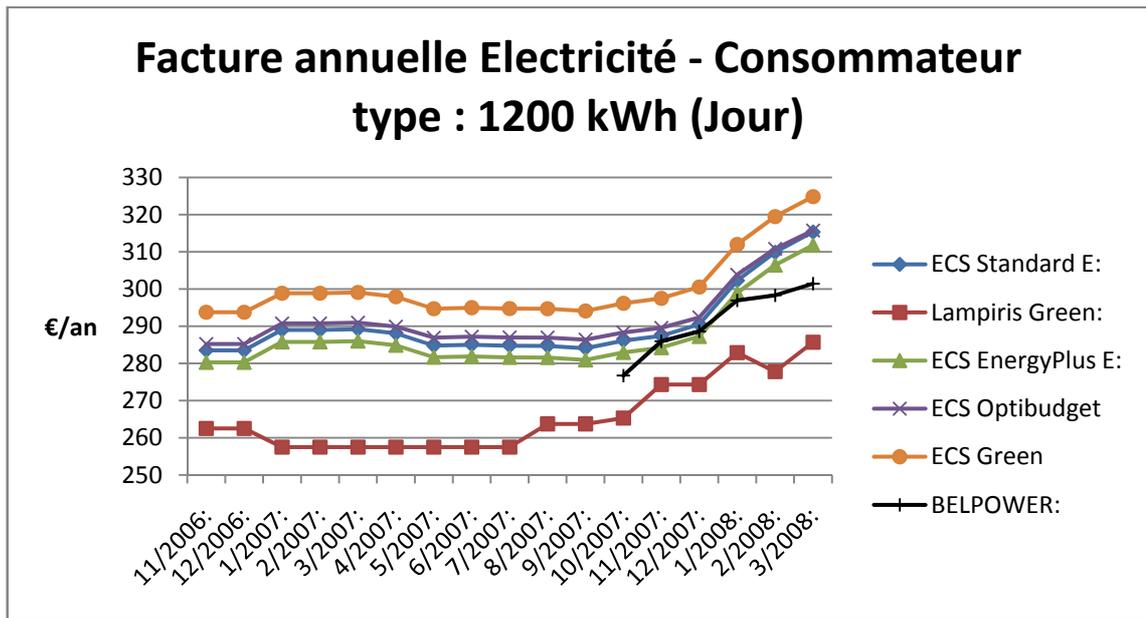


Figure 32 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 1200 kWh

Pour un client résidentiel consommateur d'électricité de type DcI (3500 kWh Jour/an) :

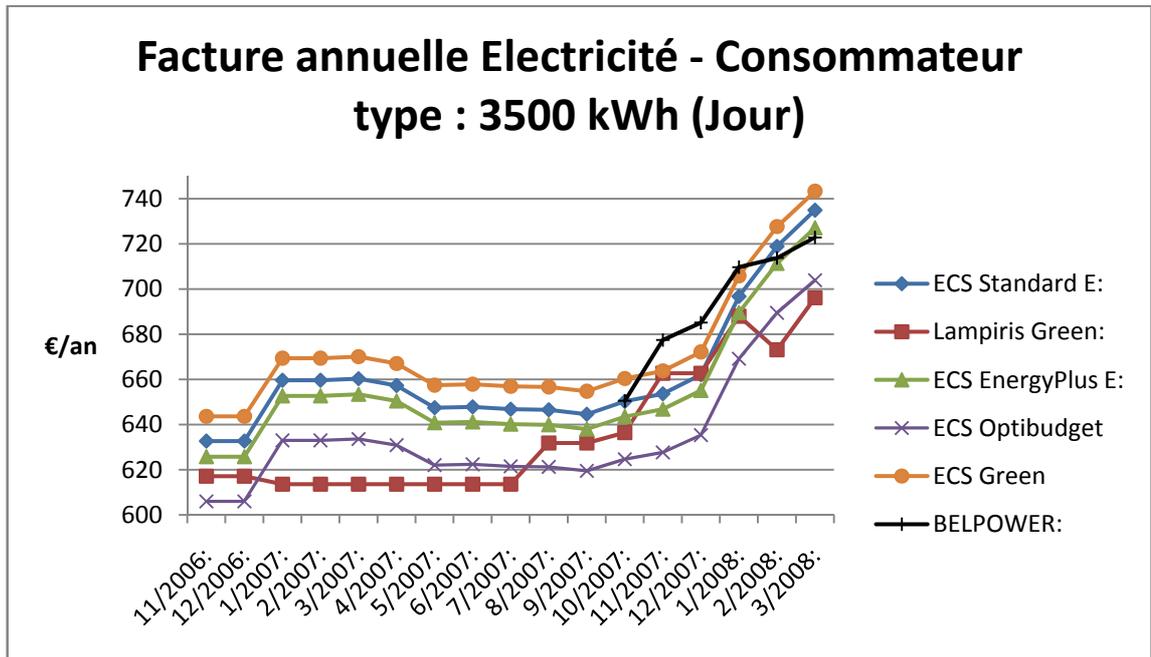


Figure 33 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 3500 kWh

Pour un client résidentiel consommateur d'électricité de type Dc (1600 kWh Jour/an + 1900 kWh Nuit/an) :

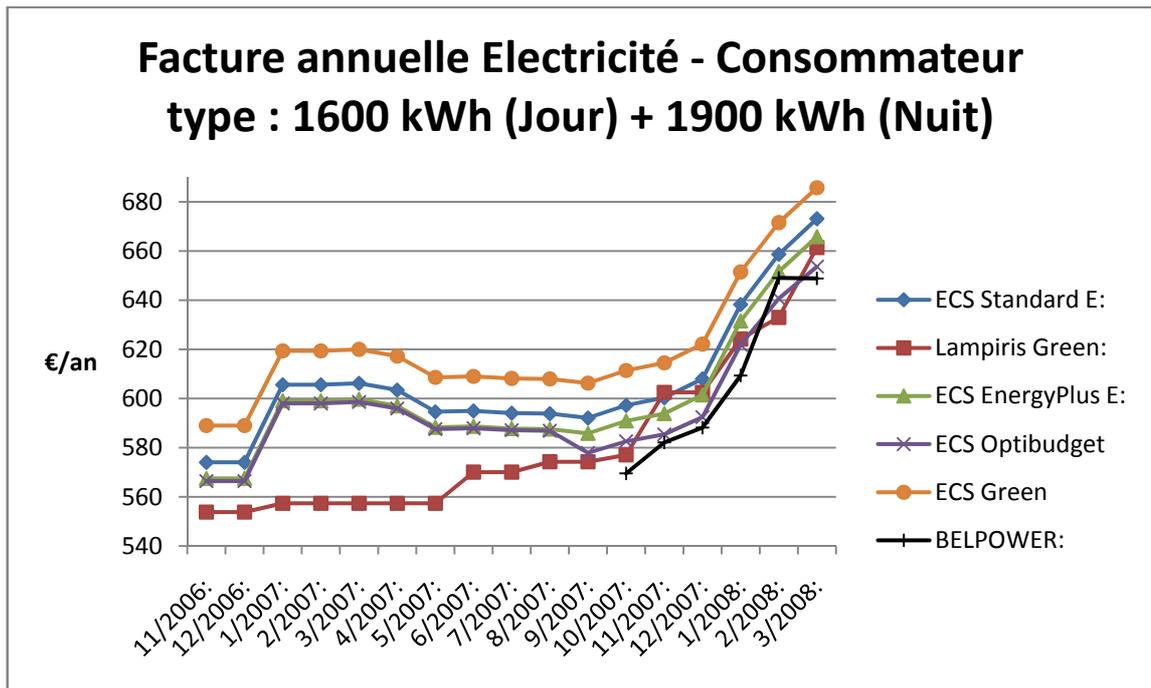


Figure 34 : Facture annuelle électricité pour un consommateur type de 1600 kWh (heures pleines) et 1900 kWh (heures creuses)

Pour un client résidentiel consommateur d'électricité de type Dd (3600 kWh Jour/an + 3900 kWh Nuit/an) :

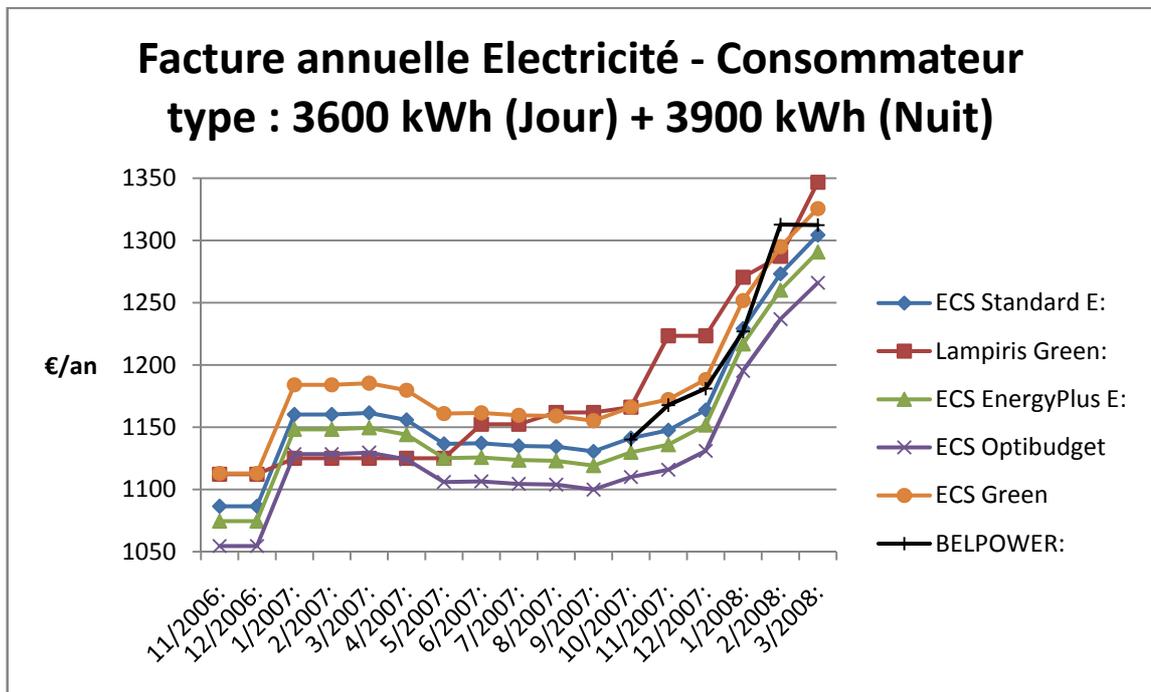


Figure 35 : Facture annuelle électricité d'un consommateur type: 3600 kWh (heures pleines) et 3900 kWh (heures creuses)

Pour ce qui concerne le gaz, EUROSTAT a défini les profils de consommation type suivants :

Client Type	Consommation (kWh)	Équipement type
D1	2326	Cuisine et Eau Chaude
D2	4652	Cuisine et Eau Chaude
D3	23260	Cuisine, Eau Chaude et Chauffage Central
D3b	34890	Cuisine, Eau Chaude et Chauffage Central

Tableau 6 : Clients types « gaz » définis par EUROSTAT

En considérant les profils de consommation types tels que définis par EUROSTAT, on obtient les évolutions de prix suivantes pour le gaz :

Pour un client résidentiel consommateur de gaz de type D1 (2326 kWh/an) :

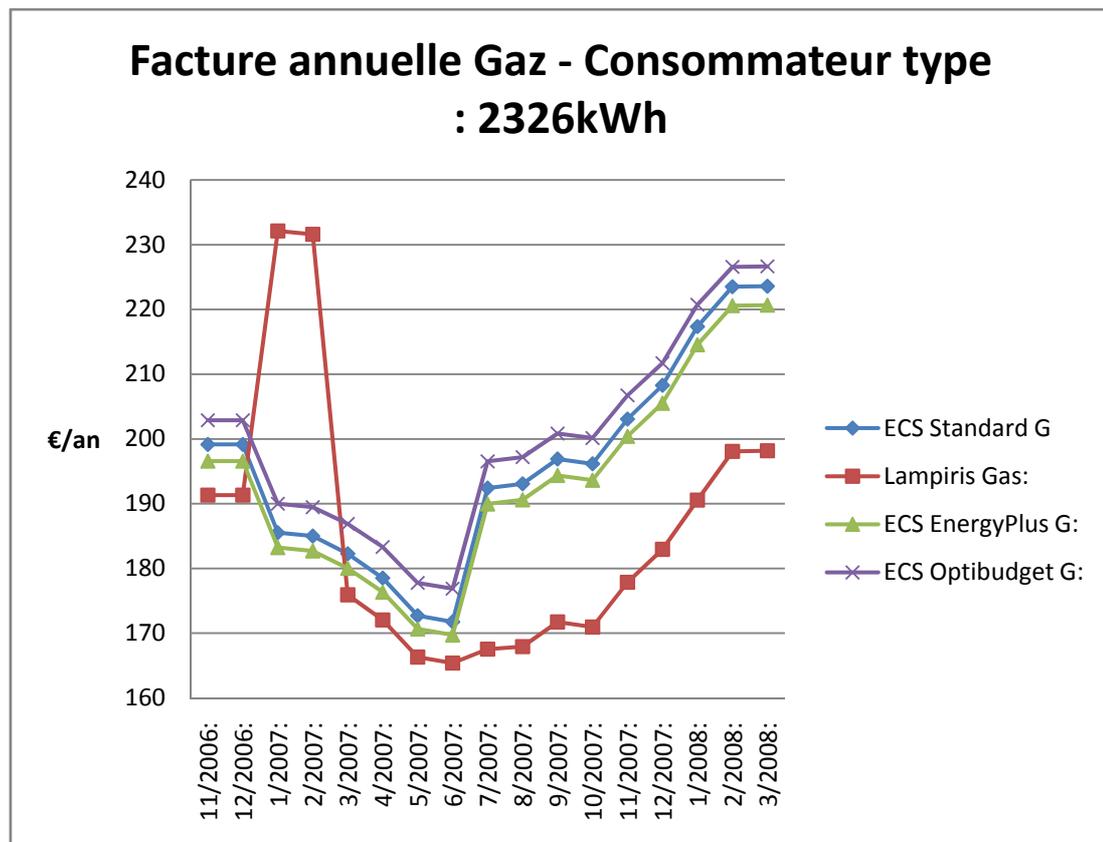


Figure 36 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 2326 kWh

Pour un client résidentiel consommateur de gaz de type D2 (4652 kWh/an) :

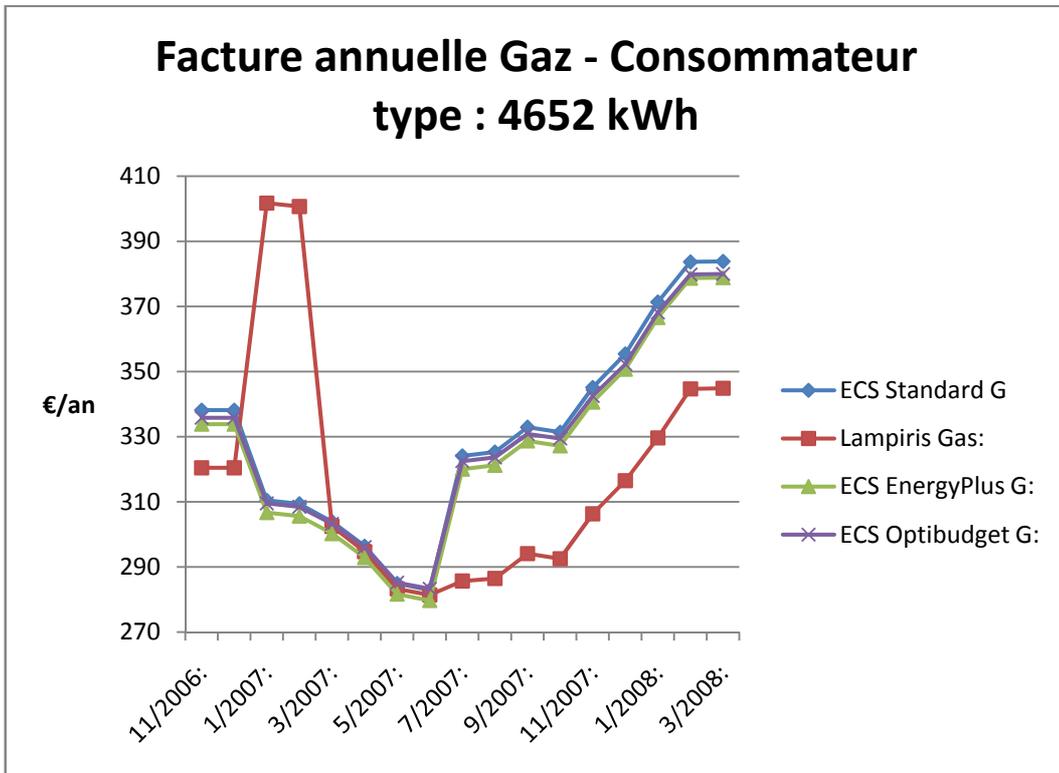


Figure 37 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 4652 kWh

Pour un client résidentiel consommateur de gaz de type D3 (23260 kWh/an) :

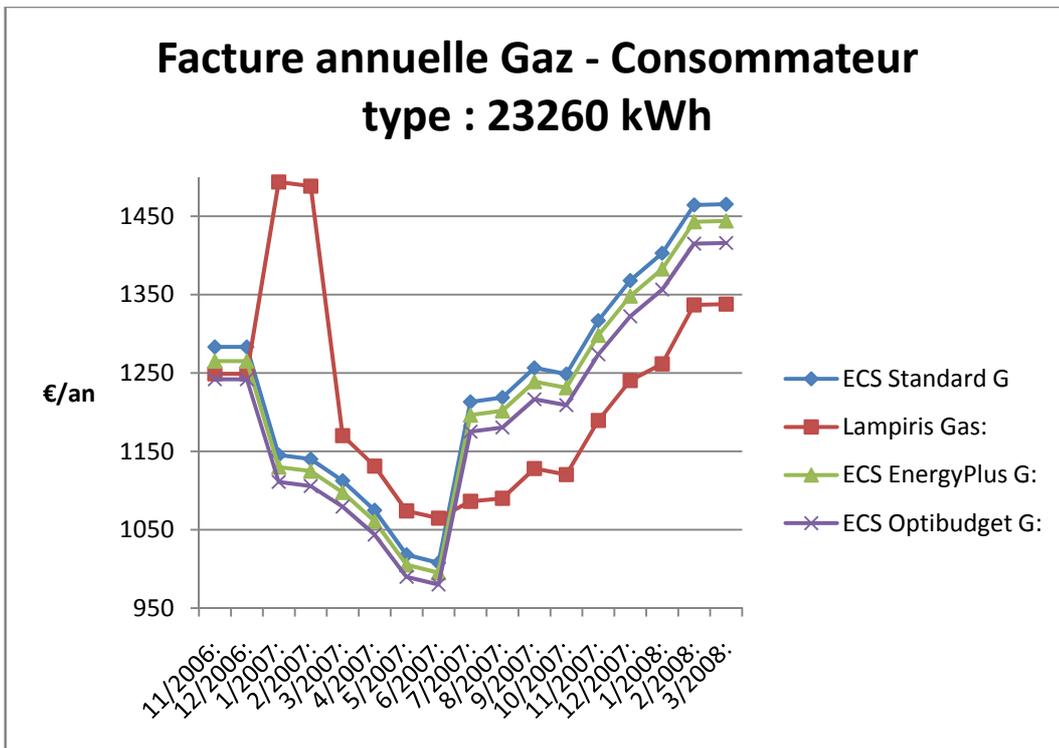


Figure 38 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 23260 kWh

Pour un client résidentiel consommateur de gaz de type D3b (34890 kWh/an) :

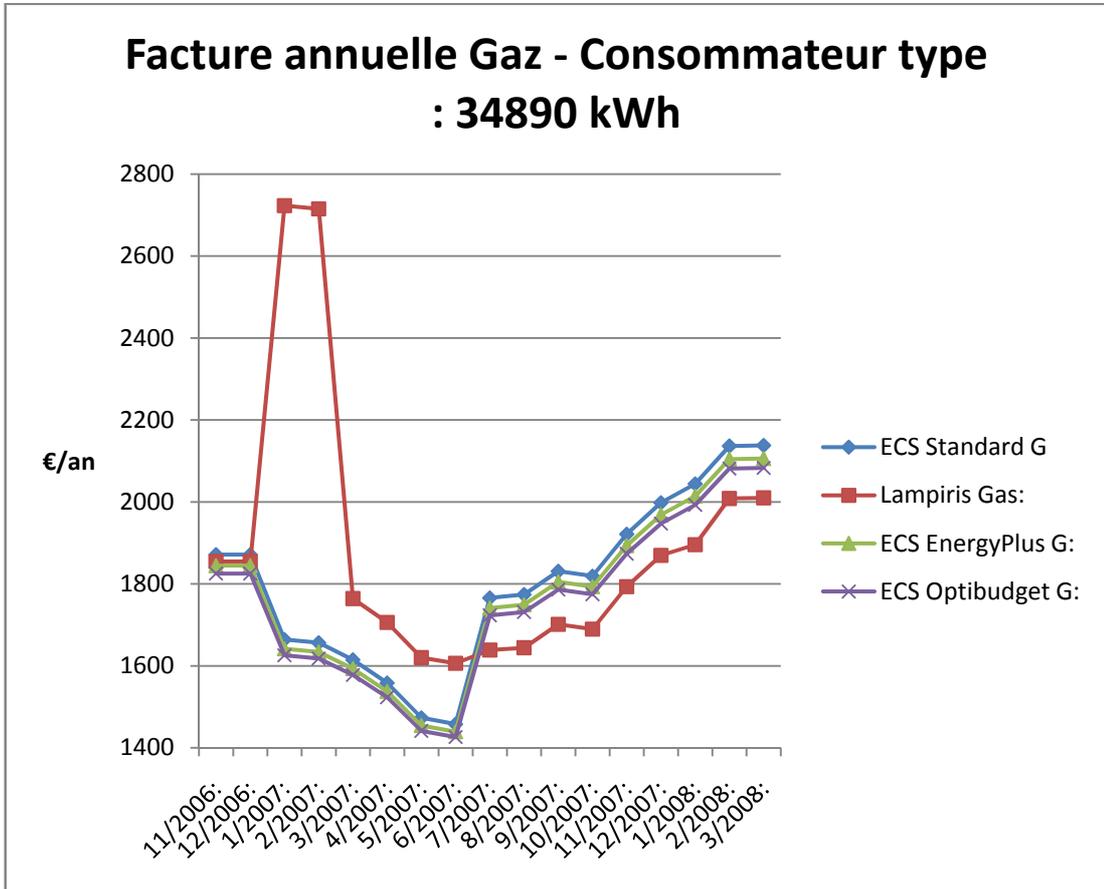


Figure 39 : Facture annuelle gaz d'un consommateur type: 34890 kWh

2.3.2 Les nouvelles règles en cas de déménagement

La libéralisation du marché a fondamentalement changé la structure du marché. Avant la libéralisation, une entreprise verticalement intégrée et monopolistique assurait la production, le transport, la distribution et la fourniture. Avec l'ouverture du marché, les activités de production et de fourniture ont été libéralisées alors que le transport et la distribution devenaient des activités régulées. Du point de vue du client final, la multiplication du nombre d'acteurs a complexifié des mécanismes, tels que le simple déménagement, qui jusque là n'avaient causé que peu de difficultés. SIBELGA, en sa qualité de gestionnaire de réseau est responsable du registre d'accès qui reprend les informations sur le point d'accès, la clientèle présente et le fournisseur actif sur ce point d'accès. Les modifications du registre d'accès sont communiquées entre acteurs du marché via le protocole d'échange d'information UMIG.

Lors d'un déménagement, plusieurs questions se posent :

Le client qui quitte son lieu de résidence doit prévoir soit de « porter » son contrat vers son lieu d'emménagement¹³, soit de conclure un nouveau contrat pour la fourniture à cet endroit. En termes techniques, dans le protocole UMIG¹⁴, il s'agit d'une demande de « move in » concernant le client, envoyée par le fournisseur au gestionnaire de réseau.

Pour ce qui concerne le lieu de résidence qu'il quitte, le client final a le choix, soit demander la fermeture de son point de fourniture (« Move out » selon le protocole UMIG), soit convenir avec le nouvel entrant d'une passation de contrat (« Customer Switch », selon le protocole UMIG). Le cas échéant, lorsque le nouvel entrant sélectionne un fournisseur distinct du fournisseur approvisionnant le client qui quitte son lieu de résidence, le nouveau fournisseur fait parvenir un « Combined Switch » au gestionnaire de réseau. Dans ce dernier cas, autant le client que le fournisseur actif sur le point de fourniture est modifié dans le registre d'accès.

Contrairement aux autres Régions, le gestionnaire de réseau bruxellois a fait le choix de facturer l'ouverture plutôt que la fermeture du compteur. Une fermeture payante serait en effet de nature à augmenter le risque de voir le client quitter son lieu de résidence sans avertir son fournisseur afin d'éviter d'avoir à payer les frais liés à la fermeture. Dans la mesure où la réouverture d'un compteur (« Move In ») découlant de la fermeture (« Move Out ») est payante, il semble naturel de favoriser le transfert de la fourniture du client sortant au client entrant lorsque ce dernier est susceptible d'emménager sans tarder. Dans ce cas, le nouvel entrant va conclure un contrat de fourniture (ou utiliser le contrat de fourniture dont il dispose pour son point de fourniture précédent) afin de bénéficier d'une fourniture d'énergie sur son nouveau site de consommation.

Lorsque le client qui quitte son lieu de résidence, sans demander explicitement la fermeture de son compteur et que le successeur éventuel ne s'est pas fait connaître, le fournisseur dispose de 2 façons de procéder :

¹³ Cette portabilité du contrat est prévue par l'article 25 decies de l'ordonnance électricité.

¹⁴ Le UMIG est la plateforme d'échange d'informations techniques et commerciales entre les fournisseurs et les gestionnaires de réseau de distribution de l'ensemble du pays.

1. soit il demande la fermeture du compteur ce qui aura comme inconvénient de mener à une réouverture, payante pour le nouveau client et d'augmenter le nombre de prestations techniques devant être exécutées par Sibelga ;
2. soit il se signale lui-même comme étant son propre client sur ce point de fourniture dans le registre d'accès (en termes techniques, il envoie un « Leaving Customer Switch » à Sibelga). Dans ce cas, le point de fourniture reste ouvert et le fournisseur tente par tous les moyens d'établir un contact avec le nouvel occupant, présent ou à venir. Après une période déterminée (p.ex. 60 jours) fixée par le fournisseur, ce dernier considère qu'aucun client n'occupe les lieux et demande l'intervention de Sibelga en lui envoyant un message UMIG (MOZA, « Move Out Zonder Afspraak »). Dans les 5 jours suivant l'introduction de la demande de « MOZA » par le fournisseur, Sibelga se rend sur place et, en l'absence de client final occupant les lieux, procède à la fermeture du point de fourniture. Dans le cas où Sibelga constate la présence d'un client, qui consomme sans avoir conclu de contrat de fourniture avec un fournisseur, Sibelga octroie un délai à ce client pour lui permettre de régulariser sa situation. Si la situation n'est pas régularisée endéans les 40 jours suivant la première visite, Sibelga réalise alors une deuxième visite en vue de fermer le point de fourniture. Enfin, si à l'issue de ces deux visites, Sibelga n'est pas en mesure de fermer le compteur, par exemple en raison d'un refus d'accès par le client ou en l'absence de client, et que le point de fourniture n'a toujours pas fait l'objet d'une régularisation, le point de fourniture reste ouvert et le fournisseur porte la responsabilité pour ce qui concerne la consommation éventuelle.

Au début de l'année 2007, les fournisseurs semblent avoir préconisé la fermeture des compteurs pour les points d'accès pour lesquels ils enregistraient un client sortant. Cette politique a été modifiée en cours d'année ce qui a généré, quelque mois plus tard, un nombre important et inattendu de demandes « MOZA » auprès du gestionnaire de réseau. Cette hausse brutale et inattendue du nombre de demandes « MOZA » a causé d'une part une accumulation du nombre de demandes « MOZA » non traitées et d'autre part, une surcharge des équipes de Sibelga responsables pour cette activité. L'adaptation de la taille des équipes de SIBELGA a permis de résorber le retard : initialement prévue pour traiter 50 adresses « MOZA » par jour la taille de l'équipe SIBELGA chargée de traiter les « MOZA » a été redimensionnée en octobre 2007 afin de pouvoir traiter 60 adresses « MOZA » par jour.

La fermeture des compteurs, suite à un déménagement, résultant d'un MOZA ou pour toute autre raison, a engendré de nombreux bris de scellés commis par le nouvel occupant des lieux désirant immédiatement une fourniture. Cette attitude s'explique en partie par la méconnaissance des nouvelles règles du marché, dont l'obligation de disposer d'un contrat de fourniture préalablement à la fixation d'un rendez-vous avec SIBELGA pour l'ouverture des compteurs. Il est certain que l'activation d'un contrat peut prendre un délai variable, pouvant être assez long. En tout état de cause, le phénomène a pris des proportions inquiétantes. En effet, nous sommes dans une tendance haussière allant de quelque 2000 bris de scellé par an en moyenne avant l'ouverture du marché à la concurrence à quelque 10.000 par an, calculé en avril 2008. Cela entraîne des frais de gestion importants pour SIBELGA.

2.3.3 Analyse de l'impact social

L'accès à l'énergie à un prix raisonnable et non discriminatoire est un droit fondamental découlant de l'article 23 de la Constitution. Ce droit n'est pas garanti par la seule mise en place d'un marché libéralisé. Des mesures d'encadrement du marché sont nécessaires pour garantir à tous le droit à l'énergie.

2.3.3.1 Contexte juridique

Tarif Social Spécifique, dispositions fédérales

Au niveau fédéral, les arrêtés ministériels du 30 mars 2007 « portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité, et respectivement gaz, aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire » prévoient un accès à l'énergie à un tarif avantageux dénommé le « tarif social spécifique ». Ce tarif est accessible aux catégories de personnes répondant à l'un des critères des articles 2 des arrêtés (voir tableau ci-dessous).

Catégories de « client protégé » donnant droit au tarif social spécifique (TSS) fédéral	Organisme octroyant l'attestation
1. Revenu d'intégration sociale.	Attestation du CPAS fournie sur demande.
2. Aide sociale financière.	Attestation du CPAS fournie sur demande.
3. Revenu garanti aux personnes âgées ou de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA).	Copie de l'attestation de l'Office National des Pensions délivrée automatiquement en janvier.
4. Allocation d'handicapé suite à une incapacité permanente de travail ou une invalidité d'au moins 65% (pour les allocataires pensionnés).	Attestation de l'Office National des Pensions délivrée automatiquement au mois de janvier.
5. Allocation pour l'aide aux personnes âgées.	Attestation du SPF Sécurité Sociale délivrée automatiquement au mois de mars.
6. Allocation d'handicapé suite à une incapacité permanente de travail ou une invalidité d'au moins 65 %, d'une allocation de remplacement de revenus aux handicapés ou d'une allocation d'intégration aux handicapés catégories 2, 3 ou 4.	Attestation du SPF Sécurité Sociale délivrée automatiquement au mois de mars.
7. Allocation pour l'aide d'une tierce personne.	Attestation du SPF Sécurité Sociale délivrée automatiquement au mois de mars.
8. Allocation d'attente du revenu garanti aux personnes âgées, de la garantie de revenus aux personnes âgées, de l'allocation aux handicapés, de l'allocation d'aide aux personnes âgées, de l'allocation pour l'aide d'une tierce personne.	Attestation du CPAS fournie sur demande.

Tableau 7 : Catégorie de clients protégés : personnes pouvant bénéficier du TSS et organisme octroyant l'attestation donnant droit au TSS

Ces mêmes arrêtés ont modifié le mode de calcul du tarif social spécifique.

L'application de ce tarif se fait à l'initiative du bénéficiaire (les personnes pouvant bénéficier du tarif social doivent introduire leur demande auprès de leur fournisseur commercial tous les ans.)

Dispositions visant à protéger le consommateur bruxellois

La Région de Bruxelles-Capitale, dans les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1^{er} avril 2004 modifiées par l'ordonnance du 14 décembre 2006, a émis des obligations dites « obligations de service public » (OSP) afin d'assurer au plus grand nombre un accès à l'énergie.

Ces mêmes ordonnances prévoient, pour toute personne en défaut de paiement vis-à-vis de son fournisseur commercial, une procédure de résiliation de contrat pouvant entraîner une coupure d'énergie. Les résiliations de contrat ne peuvent être prononcées que par un juge de paix.

La Région de Bruxelles-Capitale a étendu la catégorie des clients dits « clients protégés » définie par le niveau fédéral aux ménages résidentiels respectant les conditions mentionnées dans les ordonnances citées ci-dessus. Les ménages bénéficiant du statut de client protégé de la Région de Bruxelles-Capitale sont alimentés par le fournisseur de dernier ressort (ou fournisseur social) au tarif social spécifique.

Catégories « client protégé » bruxellois	Organismes et conditions
1. Bénéficiaires du TSS fédéral	Voir tableau ci-dessus
2. Ménage engagé dans un processus de dettes ou de règlement collectif de dettes	Centre de médiation agréé
3. Ménage qui ne respecte pas son plan d'apurement	CPAS sur base d'une enquête sociale
4. Ménage qui ne respecte pas son plan d'apurement	BRUGEL sur base des revenus et de la composition du ménage

Tableau 8 : Catégorie de clients protégés selon la législation bruxelloise

Les clients bénéficiant du tarif social spécifique peuvent demander le statut de client protégé dès la réception de la mise en demeure envoyée par le fournisseur commercial. Pour ce faire, le client doit, à l'heure actuelle, envoyer une copie ou l'original de l'attestation lui octroyant le droit au tarif social spécifique à Sibelga.

Les clients qui sont engagés dans un processus de médiation de dettes peuvent demander également le statut de client protégé dès la réception de la mise en demeure. Les clients font parvenir une attestation délivrée par le centre de médiation de dettes à Sibelga.

Les CPAS et BRUGEL peuvent attribuer le statut de client protégé à toute personne qui n'a pas respecté son plan d'apurement aux conditions suivantes :

- Le CPAS attribue ce statut sur base de l'enquête sociale qu'elle a réalisée et sur base de critère propre.
- BRUGEL attribue ce statut sur base des revenus et de la composition de ménage du client. Cette possibilité n'a toutefois pas été exploitée faute d'un cadre juridique complet en 2007.

2.3.3.2 Données sociales

Le 1^{er} janvier 2007, l'ensemble des clients résidentiels bruxellois pouvaient être alimentés par le fournisseur de leur choix. Ceux qui ont conclu un contrat avant cette date, ont vu leur contrat prendre cours à partir de cette date et sur base de dispositions contractuelles

antérieures à l'ordonnance¹⁵. Pour tous les autres clients, la Région a désigné un fournisseur dit « fournisseur par défaut », en l'occurrence Electrabel Customer Solutions.

Sur le plan de la facturation et de l'endettement, l'ensemble des clients de la Région a commencé l'année sans dette auprès de son fournisseur commercial, qu'il ait été choisi par le client ou qu'il s'agisse du fournisseur par défaut. Les fournisseurs commerciaux ont émis leurs premières factures à partir de 1^{er} janvier. Cet état de fait explique en grande partie le faible nombre de demandes de résiliation de contrat introduites à Bruxelles durant l'année 2007.

Les CPAS n'ont pris connaissance des premiers problèmes de défaut de paiement comme l'exige la législation que dans le courant du mois d'avril.

Les chiffres qui suivent sont récoltés auprès des fournisseurs commerciaux, du gestionnaire de réseaux et des CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans le cadre du financement des missions de service public des C.P.A.S. par le « Fonds de guidance énergétique », ces derniers doivent remettre un rapport circonstancié sur la réalisation de leurs missions de service public. L'arrêté de subvention précisant les informations devant être reprises dans le rapport n'ayant été approuvé que le 23 juillet 2007, les C.P.A.S. n'ont pas pu mettre en œuvre tous les moyens assurant une parfaite collecte des données. Des carences existent donc dans les informations récoltées dans les rapports¹⁶ de missions de service public des C.P.A.S.

Le législateur a pris des dispositions pour désigner le gestionnaire de distribution, en l'occurrence SIBELGA à Bruxelles, en tant que fournisseur de dernier ressort, aussi appelé « fournisseur social ».

2.3.3.2.1 Électricité

Tarif Social Spécifique

En 2007, 24.990 ménages bruxellois sur 504.370 points de fourniture résidentiels¹⁷ ont bénéficié du tarif social spécifique électricité auprès de leur fournisseur commercial, en vertu de la législation fédérale.

Mises en demeure

L'article 25sexies § 2 de l'ordonnance électricité prévoit que les fournisseurs commerciaux adressent une mise en demeure aux clients en défaut de paiement. Les fournisseurs commerciaux ont communiqué un total de 86.119 mises en demeure à leurs clients en défaut

¹⁵ Cette antériorité explique notamment le fait que certains contrats aient pu être conclus pour une durée d'un an dans le respect des dispositions légales en vigueur lors de la signature.

¹⁶ La réalisation d'un modèle de rapport commun à tous les CPAS a été réalisé par BRUGEL et ce en collaboration avec les services concernés.

¹⁷ Au 31/12/2007

de paiement. Plusieurs mises en demeure ont pu être envoyées à un même client pour une même dette.

Suite à ces mises en demeure, les fournisseurs commerciaux ont communiqué 29.629 dossiers qui portent chaque fois sur un client aux CPAS. Les CPAS, dans leur rapport de mission de service public, en ont enregistré 17.824. Cette différence s'explique, d'une part, par le retard d'envoi des mises en demeure de la part des fournisseurs et, d'autre part, par le retard d'enregistrement des données par les CPAS.

Limiteurs de puissance

Les limiteurs de puissance sont posés à la demande du fournisseur commercial après l'envoi d'une mise en demeure pour défaut de paiement conformément à l'article 25sexies § 2.

Le parc de limiteurs de puissance s'élevait à 9.472 au 31/12/2006 et à 11.656 au 31/12/2007, soit une augmentation notable de 2.184 limiteurs. Cette augmentation reflète une tendance à l'augmentation observée depuis plusieurs années.

9.053 limiteurs de puissance de 1.380 watts ont été installés par le gestionnaire de distribution à la demande des fournisseurs commerciaux. Les premiers limiteurs de puissance ont été installés au mois de mai.

Les CPAS peuvent demander le rétablissement de la puissance initiale avec un plafond de 4.600 watts.

Il y a eu 164 placements de limiteurs de puissance de 4.600 watts en 2007. Les placements ont été réalisés soit à la demande d'un CPAS, soit d'initiative par le fournisseur social.

Pour les clients bénéficiant du TSS auprès de leur fournisseur commercial qui ont obtenu le statut de client protégé élargi de la Région de Bruxelles-Capitale ou pour les clients obtenant ce même statut grâce à l'inscription dans un processus de médiation de dettes, le fournisseur de dernier ressort place un limiteur de puissance, si aucun limiteur de puissance n'est déjà installé. Dans ce cas, SIBELGA a placé 38 limiteurs de puissance de 1.380 watts.

Les CPAS déclarent avoir été informés de la pose de 456 limiteurs de puissance. Aucune demande d'augmentation de puissance du limiteur, jusqu'à un maximum de 4.600 watts, n'a été enregistrée par le gestionnaire de distribution.

6.869 retraits de limiteurs de puissance ont été réalisés par le gestionnaire de distribution. Les CPAS ne sont pas avertis lors des retraits de limiteurs de puissance.

Clients protégés élargis de la Région de Bruxelles-Capitale

Au 31/12/2007, un total de 42 ménages ont bénéficié du statut de client protégé élargi de la Région de Bruxelles-Capitale et sont fournis par le fournisseur de dernier ressort. 18 ménages bruxellois se sont vus octroyer ce statut par un des CPAS de la Région.

Sur ces 42 ménages, 8 se trouvaient, au 31/12/2007, en défaut de paiement vis-à-vis du fournisseur de dernier ressort.

Demandes de résiliation de contrat

78 demandes de résiliation de contrat ont été introduites en justice de paix. Aucune résiliation n'a été prononcée par la justice de paix pendant l'année 2007.

2.3.3.2.2 Gaz

Tarif Social Spécifique

En 2007, 11.391 ménages bruxellois sur 362.576 points de fourniture résidentiels¹⁸ ont bénéficié du tarif social spécifique gaz auprès de leur fournisseur commercial sur base de la législation fédérale.

Mises en demeure

L'article 20quater § I de l'ordonnance gaz prévoit que les fournisseurs commerciaux adressent une mise en demeure aux clients en défaut de paiement. Les fournisseurs commerciaux ont communiqué un total de 58.906 mises en demeure à leurs clients en défaut de paiement. Plusieurs mises en demeure ont pu être envoyées à un même client pour une même dette.

Suite à ces mises en demeure, les fournisseurs commerciaux ont communiqué 21.411 dossiers qui portent chaque fois sur un client aux CPAS. Les CPAS, dans leur rapport de mission de service public, en ont enregistré 17.893. Cette différence s'explique, d'une part, par le retard d'envoi des mises en demeure de la part des fournisseurs et, d'autre part, par le retard d'enregistrement des données par les CPAS.

Limiteurs de puissance

Aucun système de limiteur de puissance n'est homologué pour le gaz. Il n'y a donc pas de pose de limiteur de puissance.

Clients protégés élargis de la Région de Bruxelles-Capitale

Au 31/12/2007, un total de 35 ménages ont bénéficié du statut de client protégé élargi de la Région de Bruxelles-Capitale et sont fournis par le fournisseur de dernier ressort. 6 ménages bruxellois se sont vus octroyer ce statut par un des CPAS de la Région.

Sur ces 35 ménages, 5 se trouvaient, au 31/12/2007, en défaut de paiement vis-à-vis du fournisseur de dernier ressort.

Demandes de résiliation de contrat

80 demandes de résiliation de contrat ont été introduites en justice de paix. Aucune résiliation n'a été prononcée par la justice de paix pendant l'année 2007.

2.3.3.3 Observations

Résiliation de contrat

Les procédures de résiliation de contrat gaz et électricité sont relativement longues et complexes. Ces procédures ont pour objectif d'éviter les coupures d'énergie rapides et non motivées, objectif qui semble être rempli.

¹⁸ Au 31/12/2007

On constate que tous les acteurs actifs sur le marché ont mis du temps avant de comprendre et d'appréhender la totalité de la procédure de résiliation de contrat. Une meilleure maîtrise de la législation par tous les acteurs devrait permettre une meilleure fluidité dans les procédures.

La demande de résiliation de contrat ne peut être introduite en justice de paix qu'après 60 jours de fourniture sous limiteur de puissance. Or, dans un tiers des cas, SIBELGA n'a pas toujours la possibilité matérielle de placer un limiteur de puissance, suite à un refus d'accès au domicile privé ou en l'absence de l'occupant. Les fournisseurs commerciaux se trouvent alors bloqués dans la procédure de résiliation de contrat électricité.

Il aura fallu une année pour que les premières demandes de résiliation de contrat soient introduites en justice de paix. Le rythme d'introduction des demandes de résiliation de contrat devrait s'accélérer au cours de l'année 2008.

Une demande de résiliation de contrat peut être introduite en justice de paix sur base de factures intermédiaires non payées. Les fournisseurs commerciaux peuvent également demander des garanties (pouvant aller jusqu'à 4 mois de factures intermédiaires) aux nouveaux clients. La conjugaison de ces deux pratiques implique qu'une demande de résiliation de contrat peut être introduite alors qu'il n'existe pas de dette réelle¹⁹. La justice de paix ne dispose pas immédiatement des données permettant de vérifier si la demande de résiliation de contrat est justifiée sur base de la dette réelle (dette liée à la consommation effective du client).

Actions des CPAS

Les acteurs sociaux n'ont pas ou peu utilisé les moyens d'actions mis à leur disposition dans le cadre de la législation comme par exemple le faible recours à l'augmentation de puissance du limiteur, jusqu'à un maximum de 4600W. Le délai nécessaire à la maîtrise de la législation et la charge de travail des travailleurs sociaux expliquent en partie ce phénomène.

De grands efforts de formation ont été faits dans les CPAS et centres de médiation de dettes. Cela devrait permettre une meilleure utilisation des moyens d'actions dans le futur.

Les travailleurs sociaux de terrain éprouvent de grandes difficultés à appliquer les ordonnances. Beaucoup préfèrent acquitter les dettes et ne pas rentrer dans des procédures complexes qu'ils considèrent difficilement interprétables dans leurs modalités pratiques.

L'application des mesures de protection des consommateurs peut varier fortement en fonction des CPAS.

Obtention du statut de client protégé élargi de la Région de Bruxelles-Capitale

Les CPAS et BRUGEL ne peuvent octroyer le statut de client protégé élargi de la Région de Bruxelles-Capitale qu'à la condition que le demandeur n'ait pas respecté son plan d'apurement. Cette disposition a plusieurs effets négatifs :

- L'augmentation de la dette vis-à-vis du fournisseur commercial avant de pouvoir bénéficier des avantages du statut de client protégé.

¹⁹ La consommation réelle du client peut être inférieure au montant déjà perçu par le fournisseur commercial suite au paiement de la garantie de départ et des éventuelles factures intermédiaires.

- La stigmatisation des personnes en difficultés de paiement comme mauvais payeurs.

2.4 Impacts sur les consommateurs professionnels

Au cours de cette première année de fonctionnement, BRUGEL s'est attelé à comprendre au mieux les pratiques effectives du marché en se centrant sur les consommateurs résidentiels. Une partie des enseignements sont similaires pour les consommateurs professionnels, comme par exemple les règles de déménagement pour les très petites entreprises (TPE). Toutefois, une approche spécifique aux consommateurs professionnels doit être développée afin de pouvoir dégager des tendances et des constatations spécifiques à cette clientèle.

3 Respect des obligations de service public (OSP)

3.1 OSP des fournisseurs

L'ordonnance relative à l'organisation du marché de l'électricité du 19/07/2001 et l'ordonnance relative à l'organisation du marché du gaz du 01/04/2004 en Région de Bruxelles-Capitale (tableau 1 textes n°1 et 2) définissent les obligations de service public à charge des fournisseurs.

Les obligations de service public à charge des fournisseurs sont les suivantes :

1. l'obligation de faire une proposition de contrat à tout client résidentiel qui en formule la demande et ce, dans les dix jours ouvrables.
2. Interdiction de refuser de signer un contrat avec un client, hormis le cas où le client a une dette qui n'est pas entièrement apurée envers le fournisseur. Dans ce cas, ce dernier peut signifier son refus de contracter avec le client en situation de défaut de paiement. Le refus doit se faire par écrit dans les 10 jours ouvrables.
3. Les fournisseurs garantissent une alimentation ininterrompue en gaz et en électricité. Dans le cas de l'électricité, la garantie de fourniture est limitée à une puissance de 1380 W.
4. La durée des contrats en fourniture d'énergie est de 3 ans. Les ménages peuvent mettre fin à ce contrat moyennant un délai de 2 mois.
5. Dans le cas de figure où le client ne s'acquitte pas du montant de ses factures, le fournisseur peut entamer une procédure de résiliation de contrat. La demande de résiliation devant le juge de paix est conditionnée au respect de la procédure (art. 25ter à 25sexies) et au maintien de la fourniture sous limiteur de puissance pendant une période de 60 jours minimum de façon ininterrompue (selon des conditions variant avec le type d'énergie fournie).
6. La fourniture d'énergie garantie par contrat ne peut être arrêtée que sur décision du juge de paix.
7. Le contrat des clients qui bénéficient du statut de client protégé, au sens des ordonnances bruxelloises, est suspendu. Il reprend ses droits après que le client ait apuré ses dettes vis-à-vis de son fournisseur. Pendant cette suspension, le fournisseur ne peut demander la résiliation du contrat ; tandis que le client est alimenté par le fournisseur de dernier ressort, en l'occurrence SIBELGA.

L'analyse des OSP des fournisseurs s'est faite en 2007 à travers l'examen du fonctionnement du marché, en particulier de ses impacts sociaux (voir chapitre 2.3.3.) et des plaintes reçues et traitées par BRUGEL (voir chapitre 5.2.5). Un examen plus systématique pourra se faire au cours de l'exercice suivant.

3.2 OSP du GRD

Comme prévu par les ordonnances, BRUGEL a reçu le programme 2007 des missions de service public dans le courant de l'automne 2006. Le rapport d'exécution des obligations et

missions de service public effectuées en 2007 doit être remis avant le 30 juin 2008 au Gouvernement. Ce dernier recueille ensuite l'avis de la Commission [BRUGEL].

Compte tenu de ce calendrier, il est matériellement difficile pour BRUGEL de faire l'examen des obligations et missions de service public du gestionnaire de réseau de distribution, sans ce document principal. Cet exercice sera effectué dans l'avis que BRUGEL remettra au Gouvernement sur le rapport précité.

4 Point de vue des acteurs

Dans la perspective de la rédaction de ce rapport, BRUGEL souhaitait connaître la position d'une série d'organisations à propos du fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale. Les organisations contactées sont : CRIOC, Test-Achats, Coordination Gaz Eau Electricité, Conférence des présidents et secrétaires des CPAS, Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale - section CPAS, Réseau Vigilance, BECI, AGORIA, FGTB, CSC, CGSLB-ACLVB, SIBELGA, FEBEG.

Les points de vue des organisations ayant remis un avis écrit et des intervenants ayant accepté une audition au conseil d'administration de BRUGEL sont présentés ci-dessous. Ces avis n'engagent pas BRUGEL.

4.1 Point de vue des fournisseurs sur le fonctionnement du marché

Le Conseil d'administration de BRUGEL a auditionné les fournisseurs. Réunis au sein de la Fédération Belge des Entreprises Electriques et Gazières (FEBEG) ou en dehors de cette fédération, ces acteurs ont formulé les remarques suivantes :

« Les facteurs empêchant une réelle concurrence sur le marché bruxellois sont la conjugaison des éléments suivants : obligation de faire offre et durée minimale du contrat de 3 ans assortis d'une procédure longue et complexe avant de présenter une demande de résiliation devant le seul juge de paix. La procédure pour obtenir le statut de client protégé est également trop complexe et en outre, elle est à l'initiative du client vers le gestionnaire de réseau.

Les fournisseurs suggèrent :

1. Une durée de contrat d'un an plutôt que de 3 ans ;
2. Un engagement de résultat par le GRD pour l'ensemble de ses tâches ;
3. L'introduction de la notion de fournisseur X, dans les cas d'insuccès du GRD dans la pose d'un limiteur ou dans la coupure ;
4. Rendre la demande de résiliation indépendante de la pose d'un limiteur ;
5. Mieux informer les acteurs ;
6. Laisser la possibilité de passer par le tribunal de première instance pour les dossiers relatifs à la résiliation du contrat ;
7. Laisser l'initiative aux fournisseurs dans le transfert du client protégé vers le fournisseur de dernier ressort ;
8. Supprimer la possibilité offerte à BRUGEL d'octroyer le statut de client protégé ;
9. Simplifier les procédures OSP sans toucher à la protection même du client. »

Certains fournisseurs formulent individuellement les remarques suivantes :

- « La distinction entre les créances pour l'électricité et pour le gaz n'a pas de sens.

- Les tarifs pratiqués par SIBELGA dans le cas de réouverture d'urgence (ex. : 1.250€ pour la réouverture combinée des compteurs d'électricité et de gaz) sont prohibitifs. De plus, ces fournisseurs ont l'impression que SIBELGA puisse prendre de telles décisions, unilatérales, sans contrôle. Les compétences et les pouvoirs des différents régulateurs nécessitent, à ce sujet, une clarification.
- La facturation par SIBELGA des ouvertures de compteurs clients aux fournisseurs fait peser un risque supplémentaire sur ceux-ci.
- La pose de limiteurs de puissance est considérée comme moins efficace comparée aux approches utilisées dans les autres régions. Le système de compteur à budget permet de limiter le risque encouru par le fournisseur. »

4.2 Point de vue de la Coordination Gaz Eau Electricité²⁰ sur le fonctionnement du marché

« Le mode de fixation des prix n'est pas suffisamment clair, ce qui cause des difficultés pour le consommateur. Les annonces publicitaires et les conditions contractuelles sont difficilement lisibles et comparables. Les paramètres qui permettent à un fournisseur de modifier ses prix devraient apparaître clairement et être facilement contrôlables par le client final. Afin de permettre une comparaison entre les offres, les mêmes paramètres devraient idéalement être d'application pour tous les fournisseurs.

L'absence de coordination entre les différents CPAS implique un certain manque de cohérence. La CGEE suggère de faire appel à la conférence des présidents des CPAS pour donner lieu à plus de concertation en vue de tendre à une harmonisation des pratiques les plus avantageuses pour les usagers.

Le nombre de fournisseurs sur le marché résidentiel, à cause de l'attitude inqualifiable des fournisseurs, risque de poser problème. La CGEE craint que certains clients se trouvent rapidement dans l'impossibilité de contracter auprès d'un fournisseur chez lequel ils ne sont pas identifiés comme client « problématique ». La publicité de la décision du juge de paix relative à la résiliation d'un contrat est considérée comme étant problématique. Dans le but de se protéger du risque financier associé, il est vraisemblable que les fournisseurs feront usage de cette publicité afin d'appliquer des conditions particulières à tout client ayant fait l'objet d'une résiliation de contrat prononcée par un juge de paix. Afin d'assurer la fourniture dans ce cas, la CGEE suggère de mettre en place un fournisseur social à de bonnes conditions pour ces usagers et que les autres clients devraient pouvoir également choisir même si cela nécessite des modifications des législations fédérales et européennes.

La CGEE fait part de ses craintes pour ce qui concerne le niveau des investissements dans le réseau.

La CGEE souligne qu'alors que la consommation des ménages est relativement faible par rapport à ceux d'autres régions, le contentieux s'avère quant à lui plus élevé par rapport aux autres régions. A cet égard, la CGEE souligne que le contentieux préalable à l'ouverture des marchés et rapatrié auprès de SIBELGA se résorbe rapidement, ce qui semble signifier que les clients font des efforts pour payer.

²⁰ En abrégé : CGEE

Les déménagements constituent une source de problèmes, principalement lorsque le déménagement a lieu d'une région à une autre.

Les factures sont peu lisibles et comportent de nombreuses erreurs. Pour permettre une meilleure compréhension des situations de contestations, la CGEE suggère de mettre en œuvre une obligation légale pour le fournisseur de transmettre, à la demande de son client ou de l'assistant social de celui-ci, le dossier le concernant en possession du fournisseur.

Pour ce qui concerne l'apurement de dettes, la CGEE estime que les CPAS devraient pouvoir imposer des plans de paiement.

Selon la CGEE, il est nécessaire de s'assurer du respect total de l'ordonnance par les fournisseurs (délais, etc.). La CGEE suggère de charger les juges de paix de vérifier le respect total de l'ordonnance par le fournisseur avant d'éventuellement prononcer la coupure.

La CGEE constate des abus en ce qui concerne les MOZA. SIBELGA facture des frais de réouverture qui sont à la charge du consommateur. La CGEE suggère d'imposer des règles destinées à empêcher SIBELGA de couper sous prétexte qu'il n'y a pas de client connu sur le point de fourniture. Le marché devrait garantir un 'switch' dans de bonnes conditions, sans coupures intempestives.

La CGEE pose la question de savoir ce qu'il se passera dans le cas d'une faillite d'un fournisseur. Qu'advient-il, le cas échéant, des montants déjà payés (factures intermédiaires) ? Il faut une législation qui permette la permanence de la fourniture à tous les usagers dans de bonnes conditions.

Les délais de procédure sont jugés trop courts pour permettre aux CPAS ou à BRUGEL d'intervenir lors d'une demande d'attribution de statut de client protégé. Par contre, ces procédures ne sont pas considérées comme trop complexes par la CGEE qui estime que ces procédures sont nécessaires à la protection des usagers, même si l'on pourrait parfois simplifier les choses pour autant que l'on maintienne le même degré de protection pour les usagers. Les mesures sociales de cette ordonnance constituent en effet un socle minimal en dessous duquel on ne peut pas descendre et sont un moindre mal en attendant que des mesures structurelles assurent à tous un droit à un accès effectif au gaz et à l'électricité digne d'une société évoluée.

Enfin, la CGEE s'inquiète de la conversion du gaz L au gaz H en région bruxelloise et de la nécessaire adaptation des installations qui en découle. Le financement de ces adaptations devra être organisé afin qu'il ne pèse pas uniquement sur le gestionnaire de réseau, les fournisseurs, la Région bruxelloise et les usagers. »

4.3 Point de vue d'AGORIA sur le fonctionnement du marché bruxellois

« AGORIA constate que le nombre d'entreprises qui changent de fournisseur est très faible en Région de Bruxelles-Capitale.

Selon AGORIA, la complexité de la réglementation a pour conséquence d'inciter faiblement les fournisseurs à être dynamiques sur le marché. Néanmoins, le marché fonctionne, le cadre existe. AGORIA explique le peu d'enthousiasme des fournisseurs par le fait que ceux-ci souhaitent travailler avec une approche globale incluant les professionnels et les résidentiels. Les difficultés rencontrées par les fournisseurs sur le marché résidentiel rendent le marché des PME et TPEs moins attractif.

Selon l'information dont dispose AGORIA, les prix pratiqués par les fournisseurs dans les différentes Régions sont identiques.

AGORIA constate que les tarifs « réseaux » sont relativement élevés en Belgique par rapport aux autres pays. AGORIA souhaiterait qu'un 'benchmarking' soit réalisé afin de savoir pourquoi ce tarif est plus élevé.

Pour ce qui concerne la qualité de la fourniture, AGORIA indique qu'un problème de qualité concernant une entreprise grosse consommatrice a été résolu suite à des contacts initiés par AGORIA avec ELIA. En basse tension, AGORIA n'a pas connaissance de problèmes particuliers.

En raison des taxes régionales bruxelloises (principalement la redevance de voirie et la redevance pour les OSP portant sur la puissance de raccordement (kVA)), la Région bruxelloise reste moins avantageuse pour les entreprises par rapport à la Flandre. La différence est en partie compensée par la contribution liée aux quotas en certificats verts qui est moindre à Bruxelles.

Afin de dynamiser le marché, AGORIA juge que des mesures au niveau national et européen sont nécessaires. Au niveau bruxellois, il est souhaitable de simplifier/optimaliser les procédures afin de permettre à la clientèle résidentielle de changer de fournisseur. Il s'agit de minimiser le risque d'erreur afin de réduire les coûts.

Enfin, AGORIA suggère de mieux informer les consommateurs professionnels sur le fonctionnement du marché libéralisé. Cette information pourrait être transmise via différents canaux : site web, brochure, etc. »

5 BRUGEL

5.1 Mise en place et fonctionnement

L'ordonnance de 2006 crée une commission pour la régulation des marchés de l'électricité et du gaz : BRUGEL. Cette commission est dotée de la personnalité juridique de droit public. Le fonctionnement de BRUGEL est à charge du budget de l'IBGE, son personnel provient de ce dernier et est mis à sa disposition. Il en résulte une nouvelle entité allégée légalement de toute contrainte de gestion administrative, financière, comptable et de personnel.

BRUGEL est constitué de deux entités : un conseil d'administration composé d'un président et de quatre administrateurs, d'une part, et des chargés de mission, d'autre part. Les missions des uns et des autres sont précisées dans l'ordonnance, de même que les relations mutuelles. Le conseil d'administration jouit de l'autorité hiérarchique sur les chargés de mission. Par ailleurs, la Commission est soumise au contrôle du Gouvernement par l'intermédiaire de deux commissaires du Gouvernement nommés et révoqués par le Gouvernement.

Le Gouvernement a désigné Madame Marie-Pierre Fauconnier comme présidente et Messieurs Reiner Kaivers, Jan De Keye, Marc Deprez et Pascal Misselyn comme administrateurs. Le 25 septembre 2007, ils ont prêté serment et sont entrés en fonction. Le Gouvernement a désigné Messieurs Philippe Devuyt et Jan Schaerlaekens comme commissaires du Gouvernement. Le Gouvernement a nommé Christophe Barbieux en mai 2008 comme commissaire en remplacement de Philippe Devuyt.

Le conseil d'administration a travaillé dans un premier temps sur une proposition de règlement d'ordre intérieur (ROI), sur les descriptions de fonction des chargés de mission et sur une proposition d'allocation de mission pour ces derniers. Il a également rendu des avis au Gouvernement sur une série de sujets (voir point 5.2.1).

En avril 2008, le Gouvernement a fixé à 13 le nombre de chargés de mission. Ceux-ci n'ont pas encore été désignés.

Le budget dont BRUGEL dispose en 2008 est le suivant :

Ventilation budgétaire	Budget²¹ (k€)
support de la politique générale	0
salaires et charges sociales, salaires en nature	857
achat de biens non durables et de services, paiement d'impôts indirects	498
investissements	86
location de biens immobiliers	143
subvention de fonctionnement et autres transferts de revenus aux associations privées	5
mise en œuvre	0
achat de biens non durables et de services, paiement d'impôts indirects	132
TOTAL	1721

Tableau 9 : Budget de BRUGEL en 2008

²¹ Budget après le premier transfert

5.2 Exécution de ses obligations

5.2.1 Avis, décisions, propositions

Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance électricité, le service régulation de l'IBGE remettait des avis au gouvernement. Ensuite, ce service a assuré la continuité du service jusqu'à la nomination des administrateurs et le fera jusqu'à la nomination des chargés de mission.

Entre le 1/1/2007 et le 21/03/2008, le service régulation et, ensuite, BRUGEL ont remis une série d'avis, de propositions, de recommandations et de décisions au Gouvernement.

Matière concernée	Date
Avis 54 du service relatif à l'octroi d'une autorisation de fourniture d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale à la société ENDESA ENERGÍA S.A.U.	13/02/2007
Avis 55 du service relatif à l'octroi d'une autorisation de fourniture d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale à la société REIBEL S.A.	2/04/2007
Avis 56 du service relatif au projet d'arrêté déterminant les modalités d'octroi des « labels de garantie d'origine », précisant les obligations incombant aux fournisseurs, et modifiant l'arrêté du 6 mai 2004 relatif à la promotion de l'électricité verte et de la cogénération de qualité	11/07/2007
Avis 57 du service relatif au rapport du gestionnaire de réseau de distribution bruxellois SIBELGA sur l'exécution des missions de service public en matière d'électricité et de gaz pour l'année 2006	20/09/2007
Avis 58 de BRUGEL relatif au plan d'investissements pour le gaz, proposé par le Gestionnaire du Réseau de distribution bruxellois Sibelga pour la période 2008-2012	26/10/2007
Avis 59 de BRUGEL relatif au plan d'investissements pour l'électricité, proposé par le Gestionnaire du Réseau de distribution bruxellois Sibelga pour la période 2008-2012	19/10/2007
Avis 60 de BRUGEL relatif au plan d'investissements pour l'électricité, proposé par le Gestionnaire du réseau de transport régional Elia pour la période 2008-2015	5/12/2007
Avis 62 de BRUGEL relatif u programme d'exécution des missions de service public du gestionnaire de réseau de distribution bruxellois SIBELGA pour l'année 2008	20/11/2007
Proposition BRUGEL-2007-01 relative au Règlement d'ordre intérieur de la commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale	21/12/2007
Proposition BRUGEL 2008-02 relative à l'allocation de mission des chargés de mission	28/01/2008
Proposition BRUGEL 2008-03 relative aux valeurs de rendement de référence pour la production séparée de chaleur et d'électricité	28/01/2008
Décision BRUGEL-2008-01 relative aux modalités pratiques pour le retour des certificats verts pour le respect du quota 2007	28/01/2008
Décision BRUGEL-2008-02 relative aux demandes d'exonération introduites par Infrabel et la STIB du droit art. 26 de l'ordonnance électricité et de la redevance de voirie (art. 28 de l'ordonnance gaz)	7/03/2008

Tableau 10 : Liste des avis, propositions et décisions du service régulation et puis de BRUGEL en 2007

BRUGEL a également approuvé les rapports annuels 2006, l'un sur le système de reconnaissance des certificats verts wallons remis pour le quota bruxellois et l'autre sur le fonctionnement du marché bruxellois des certificats verts.

5.2.2 Electricité verte

BRUGEL est chargé de la certification des installations de production d'électricité verte ainsi que de l'octroi des certificats verts (CV) et des labels de garantie d'origine (LGO).

Le nombre d'installations certifiées en 2007 est de 12, dont 8 installations photovoltaïques et 4 cogénérations de qualité, portant le total des installations certifiées à 32.

La puissance totale installée est de 18.311,548 kW se répartissant en quelque 50 kW pour le photovoltaïque, 18.186 kW pour la cogénération de qualité et 75 kW pour la cogénération de qualité à partir de biomasse.

En 2007, BRUGEL a octroyé 19.918 CV pour l'électricité verte produite par ces installations.

Le nombre de CV demandés pour le quota 2007 (à rentrer au 31 mars 2008) était de 144.896,5.

Un rapport sur le fonctionnement du marché des certificats verts²² et un autre sur le système de reconnaissance des certificats verts wallons²³ sont rédigés séparément.

Aucune demande de licence de fourniture verte n'a été introduite à ce jour. Ce type de licence est une singularité de la Région de Bruxelles-Capitale depuis sa suppression en Région wallonne²⁴ au profit d'une approche centrée sur un contrôle par le régulateur wallon (la CWaPE) dont les résultats sont rendus publics.

5.2.3 Proposition d'adaptation des règlements techniques

Ces règlements n'ont pas fait l'objet de modifications en 2007.

5.2.4 Nouvelles lignes directes

L'ordonnance attribuée à BRUGEL une mission « *d'établir les conditions des autorisations délivrées pour la construction de nouvelles lignes directes* » ; ceci dans l'éventualité où un producteur voudrait tirer une ligne directe vers un client-consommateur en franchissant les limites cadastrales. Aucune demande n'a été introduite à ce jour.

²² Rapport annuel 2006 sur le fonctionnement du marché bruxellois des certificats verts

²³ Rapport annuel 2006 sur le système de reconnaissance des certificats verts wallons remis pour le quota bruxellois

²⁴ Article 24 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2006 modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 21 mars 2002 relatif à la licence de fourniture d'électricité et du 16 octobre 2003 relatif à la licence de fourniture de gaz

5.2.5 Gestion des plaintes

5.2.5.1 Compétence

BRUGEL est compétente pour le traitement des plaintes liées aux obligations de service public du gestionnaire du réseau de distribution et des fournisseurs²⁵.

Le législateur a également confié à la Commission [BRUGEL] une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs. Dans ce cadre, BRUGEL examine dans chaque plainte qui lui parvient, quelle est la disposition violée, la compétence éventuelle de BRUGEL en la matière, le bien-fondé de la plainte, et les mesures éventuelles à prendre en la matière. Après examen, la plainte est déclarée recevable ou non. Dans ce premier cas, le conseil d'administration prend une décision dans les deux mois du dépôt de la plainte.

Si un litige est relatif à l'accès au réseau de distribution ou à l'application du règlement technique du réseau, l'ordonnance prévoit qu'il soit traité dans le cadre de la procédure de médiation ou directement par la chambre de recours. BRUGEL en assure le secrétariat.

BRUGEL n'est pas compétente pour traiter les plaintes relatives à la facturation, au contrat de fourniture ou à l'application des droits/obligations contractuels.

BRUGEL n'est pas non plus compétente lorsque la plainte concerne le respect des lois et règlements fédéraux ou l'application des tarifs de transmission et de distribution pour l'électricité ou des tarifs de transport et de distribution pour le gaz.

5.2.5.2 Procédure de médiation et chambre de recours

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a établi la liste d'experts pouvant agir en qualité de médiateur et a nommé les membres de la Chambre de recours.

Jusqu'à présent, aucun litige n'a fait l'objet de l'une de ces procédures. Toutefois, BRUGEL a déjà traité deux dossiers qui sont susceptibles d'être soumis à ces procédures. Si, dans le cadre de ces dossiers, l'une des parties décide de déposer plainte auprès de BRUGEL, elle pourra faire appel à la médiation et/ou à la procédure devant la Chambre de recours.

Un avant-projet d'arrêté ministériel a été préparé fixant le montant et le mode de calcul des indemnités octroyées aux médiateurs et aux membres de la Chambre de recours, ainsi que des frais exposés dans le cadre de ces procédures.

²⁵ Art. 30bis §2 6° de l'ordonnance électricité

5.2.5.3 Nombre et nature des plaintes

Au cours de la période du 1/01/2007 au 31/12/2007, 56 plaintes ont été reçues. Sachant qu'une plainte peut porter sur différentes matières, elles peuvent être classées comme suit :

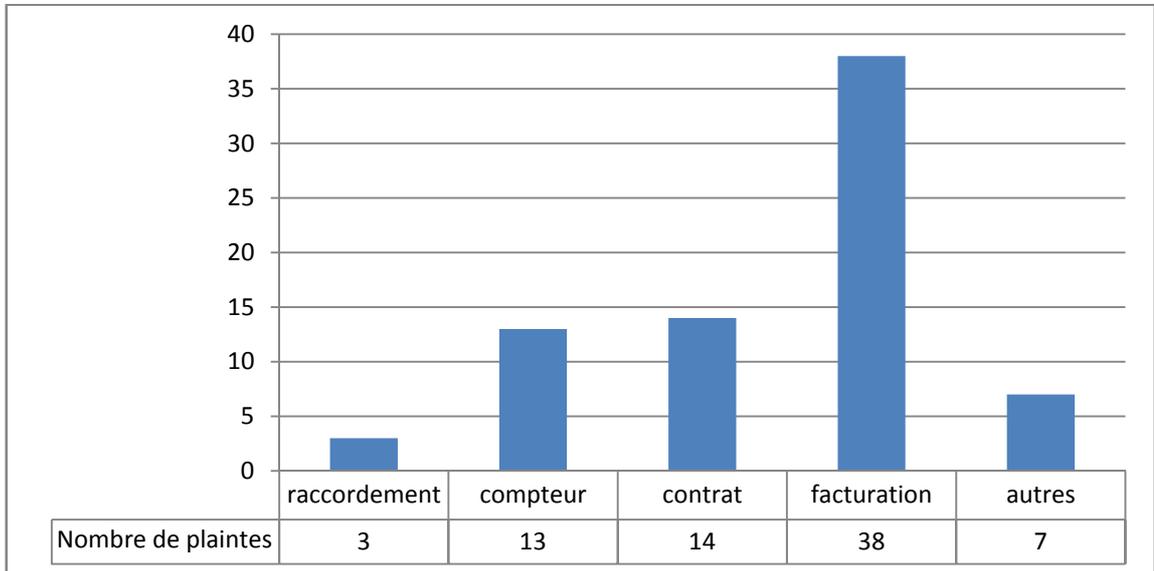


Figure 40 : nombre de plaintes par type

Sachant qu'une plainte peut être faite à l'encontre d'une ou plusieurs parties, le classement de ces plaintes selon la partie incriminée donne le résultat suivant :

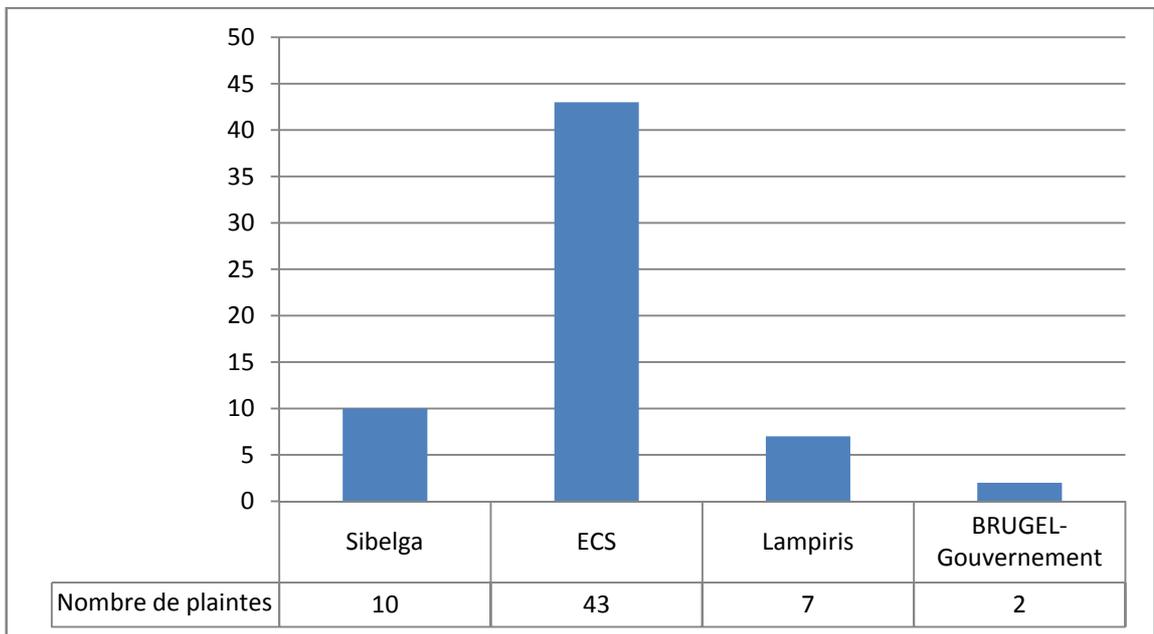


Figure 41 : Nombre de plaintes en fonction de la partie incriminée

Le nombre de plaintes a tendance à augmenter et concerne principalement des matières sortant de la compétence de BRUGEL. Ces demandes sont renvoyées vers les instances compétentes.

5.2.6 Coopérer avec les autres régulateurs

BRUGEL participe aux réunions du Forum Belge des Régulateurs. Il en a assumé la présidence au second semestre de 2007.

5.2.7 Mise à disposition des clients d'outils d'info

Préalablement à l'ouverture du marché et parallèlement à une campagne d'information en octobre 2006, février 2007 et septembre 2007, des opérateurs d'un call-center répondaient aux appels des particuliers au 0800/97.198. Le service était actif dès octobre 2006 jusqu'à fin août 2007.

	Appels reçus	Appels traités	Mails	Brochures	Comparai sons	Déménag ement	Max appels/j	Moy. Appels/j
oct-06	1.936	1.842	87	224	39		308	161
nov-06	6.243	5.824	360	346	525		447	297
déc-06	3.291	3.051	77	80	538		422	165
janv-07	6.163	5.804	99	44	308	150	540	280
févr-07	5.254	5.017	54	2	115	165	399	263
mars-07	3.158	3.058	60	1	59	110	257	144
avr-07	2.167	2.071	27	2	31	59	159	114
mai-07	1.556	1.427	25	47	9	9	114	78
juin-07	1.813	1.348	30	25	14	0	130	86
juil-07	1.570	1.199	21	27	13	0	170	71
août-07	1.158	984	0	0	0	0	92	58

Tableau 11 : Nombre d'appels et questions principales posées au call-center (octobre 2006 - août 2007)

Depuis fin août 2007, les appels étaient redirigés depuis le même numéro vers un système vocal. Le consommateur est guidé en fonction de ses questions. Le système vocal le renvoie en première ligne vers la ligne d'information du fédéral et en deuxième ligne vers BRUGEL. Il est possible de commander des brochures ou listes de fournisseurs, en laissant ses coordonnées. Ces demandes sont traitées dans les 48 heures. Il est conseillé de porter plainte par écrit, l'adresse est donnée oralement.

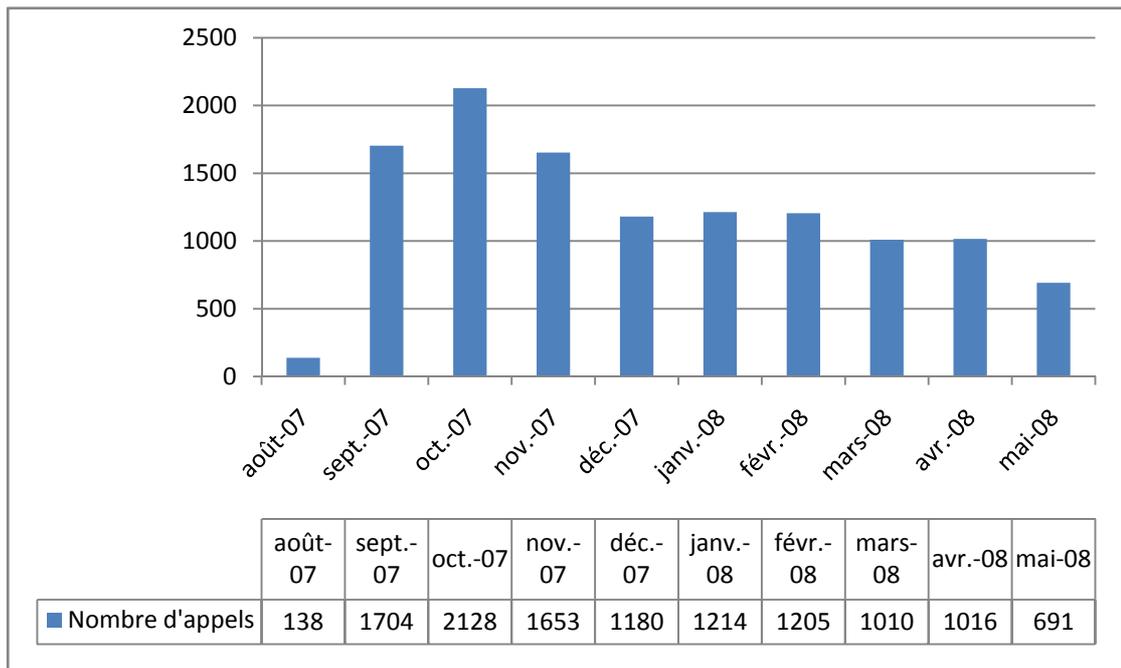


Figure 42 : Nombre et durée des appels par mois au 0800/97.198 (août : seuls les derniers jours du mois sont visés)

La communication au grand public a essentiellement porté sur la publication de brochures à destination de tous les ménages bruxellois ainsi que la diffusion d'informations via le site internet www.brugel.be. Voici les brochures publiées :

- La 1^{ère} brochure « Gaz et électricité, en 2007, vous aurez le choix ! » (distribution octobre 2006)
- La brochure déménagement (distribution février 2007)
- La brochure « Les nouvelles règles du marché pour les particuliers » (distribution septembre 2007)

Voici les statistiques de visites du site Internet pour les 12 derniers mois (pour juin 2008, il s'agit de la situation du 1^{er} au 16 juin).

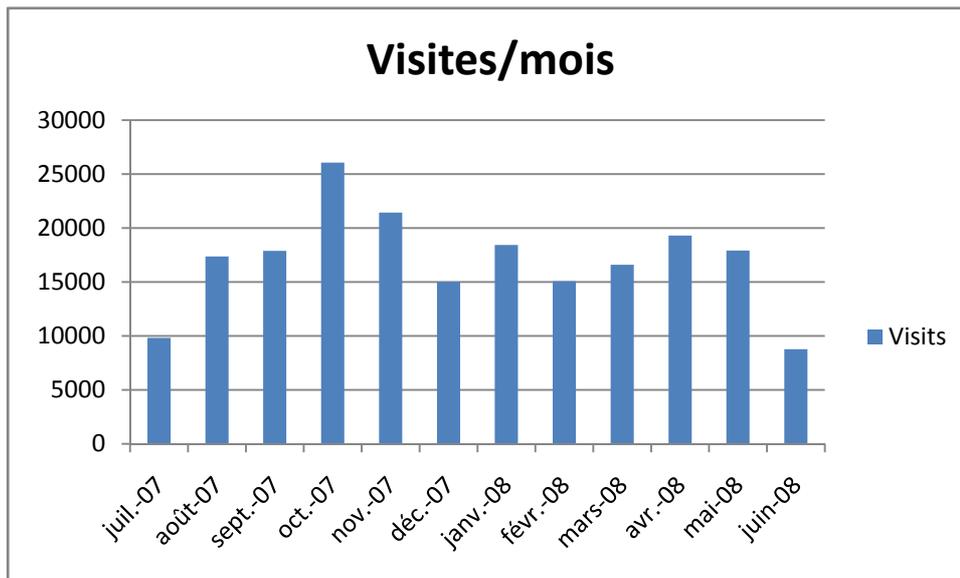


Figure 43 : Nombre de visites du site internet

Dès octobre 2007, un comparateur des tarifs proposés par les fournisseurs pour la clientèle résidentielle a été mis à disposition du public sur le site internet. Ce comparateur, qui fonctionne sur une base volontaire au niveau des fournisseurs, est mis à jour mensuellement. A ce jour, seuls trois fournisseurs pour l'électricité (Electrabel Customer Solutions, Lampiris et Reibel) et deux fournisseurs pour le gaz (Electrabel Customer Solutions et Lampiris) ont souhaité remettre leur prix mensuellement à BRUGEL afin d'apparaître dans l'outil de comparaison tarifaire en ligne.

Après un succès assez conséquent, le simulateur tarifaire a vu le nombre de visiteurs diminuer rapidement. Le graphique suivant (figure 44) donne une idée de la façon dont le nombre de simulation a diminué dans le temps. On note sur ce graphique que certains événements sur le marché sont de nature à raviver l'intérêt de l'outil de comparaison. A titre d'exemple l'annonce d'augmentation de ses tarifs par Electrabel en juin 2007 a donné lieu à une nette augmentation du nombre de visiteurs sur une courte période.

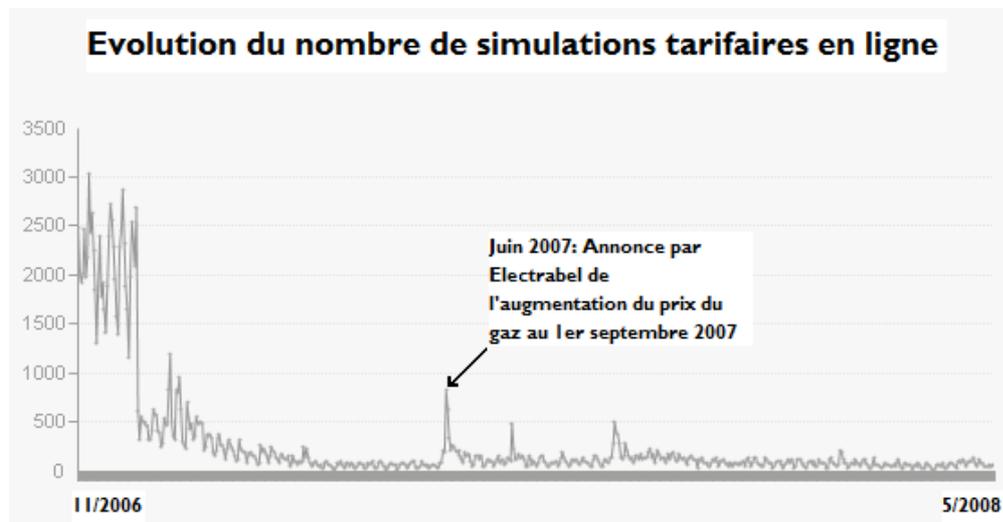


Figure 44 : Nombre de simulations réalisées sur l’outil de comparaison tarifaire pour les clients résidentiels depuis sa mise en ligne.

En l’absence d’évènement marquant de nature à modifier l’intérêt des consommateurs, on constate une utilisation du module de simulation de l’ordre de 60 visites par jour. A titre d’illustration, la figure 45 ci-dessous reprend le nombre de visites observées durant le mois de mai 2008.



Figure 45 : Nombre de simulations réalisées sur l’outil de comparaison tarifaire pour les clients résidentiels, Mai 2008

Pour les différents moyens de communication avec le public, on remarque une baisse de leur utilisation en l’absence d’actualité marquante et d’intervention du régulateur ou de la Ministre dans la presse.

5.2.8 Gestion du fonds social de guidance énergétique

Les chargés de mission sont chargés de « gérer le fonds social de guidance énergétique... ». Cette notion de gestion est vague et difficilement compatible avec l’ordonnance organique du 26.02.2006 « portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle ».

Cette dernière confie la gestion de tous les fonds au Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dans ce contexte, cette tâche est interprétée comme étant un rôle d'avis sur les engagements et sur les liquidations.

5.2.9 Consultation des pièces et contrôle par les chargés de mission

Aucun agent n'a été désigné pour effectuer le contrôle des pièces, ni antérieurement au sein du service régulation, ni parmi les chargés de mission, vu qu'ils n'ont pas été désignés.

5.2.10 Traitement des demandes de licence de fourniture et suivi des entreprises détentrices d'une licence de fourniture

Depuis le 1^{er} janvier 2007, deux licences de fourniture d'électricité ont été octroyées, l'une à la société ENDESA, l'autre à la société REIBEL. Par ailleurs, une demande combinée de licences de fourniture pour l'électricité et le gaz a également été introduite au cours de l'année 2007. Ce dossier a été jugé incomplet et des informations et documents complémentaires ont été requis du demandeur. Ces documents et informations n'ayant pas été transmis à BRUGEL, le dossier n'a finalement pas abouti. Enfin, une demande de licence de fourniture de gaz est actuellement en cours de traitement.

Au plus tard le 31 mai de chaque année, chaque détenteur d'une licence de fourniture remet à BRUGEL un rapport détaillé²⁶ établissant la manière dont il a satisfait, au cours de l'année précédente, aux critères d'octroi de la licence de fourniture.

²⁶ Cette obligation découle de l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 fixant les critères et la procédure d'octroi, de renouvellement, de cession et de retrait d'une autorisation de fourniture d'électricité et de l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004 fixant les critères et la procédure d'octroi, de renouvellement, de cession et de retrait d'une autorisation de fourniture de gaz et modifiant l'arrêté du 18 juillet 2002.

6 Recommandations

6.1 Recommandations relatives au fonctionnement du marché

Sur base des données et de l'analyse du fonctionnement du marché, une série de recommandations peuvent être faites. Celles-ci visent trois objectifs majeurs :

1. dynamiser le fonctionnement du marché tout en maintenant un niveau de protection du consommateur élevé ;
2. harmoniser autant que possible les marchés de l'électricité et du gaz ;
3. améliorer l'offre sur le segment de la clientèle résidentielle.

6.1.1 Information

L'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz entraîne de nouvelles règles et de nouveaux comportements d'achat et de vente. Les consommateurs, de quelque type que ce soit, doivent être informés au mieux du fonctionnement du marché.

Recommandation 1. Afin d'activer le marché, il serait utile de renforcer l'information auprès des différents segments de clientèle sur leurs droits et devoirs.

* *

*

6.1.2 Autorisation non-requise du juge de paix

L'article 25 sexies § 4 de l'ordonnance électricité précise qu'

« Aucune coupure d'électricité destinée à l'utilisation domestique ne peut être effectuée sans l'autorisation du juge de paix. ».

De même l'article 20quater § 2 de l'ordonnance gaz précise que

« Le fournisseur ne peut procéder à aucune coupure de gaz destiné à l'utilisation domestique sans avoir préalablement accompli la procédure décrite dans le présent chapitre et sans l'autorisation du juge de paix. »

Dans certains cas bien spécifiques, ces dispositions posent quelques problèmes opérationnels et sont difficilement applicables à la lettre ; par exemple : lors de problèmes de sécurité ou en cas de fraude, ou encore, lorsque le client consomme pour un usage privé et professionnel.

Dans les cas où la sécurité du consommateur et du voisinage pourrait être mise en péril, la coupure s'impose et le gestionnaire de réseau de distribution (GRD) l'effectuera ; à défaut, il engagerait sa responsabilité. Ce truisme devrait avoir force de droit.

Le cas de fraude le plus fréquemment rencontré est celui où un consommateur emménage en un lieu sans disposer de contrat avec un fournisseur et prélève de l'électricité ou du gaz, en ayant, dans certains cas, brisé les scellés. Cette situation est décrite au paragraphe « 2.3.2 Les nouvelles règles en cas de déménagements ». Actuellement, lorsque cette situation est suspectée par le GRD, suite à une demande de coupure du fournisseur responsable de ce point ou lors de contrôles spontanés, l'occupant est invité à régulariser sa situation contractuelle dans un délai de 40 jours. A défaut, la situation est assimilée à un prélèvement d'électricité ou de gaz frauduleux.

Un certain nombre de clients prélèvent de l'électricité, ou du gaz, tant pour un usage strictement domestique que professionnel, et ce, quelle que soit la nature du contrat qui a été conclu pour ce point d'accès. De nombreuses situations existent : commerçants vivant à l'étage, professions libérales, concierges d'immeubles de bureau, bailleurs constitués en personne morale contractant pour l'ensemble des locataires, etc. Lorsque le GRD est invité à procéder à la coupure d'un client répertorié comme professionnel, il peut constater qu'une partie des consommations, même insignifiante, est à usage domestique. Dans la stricte application des articles visés ci-dessus, le GRD ne procède pas à la coupure. Cette situation permet à une catégorie de clients de cumuler les avantages des deux statuts. Il en ressort une certaine inégalité de traitement. Une précision, qui semble correspondre à la volonté du législateur, pourrait être apportée ; par exemple, en ne procédant à aucune coupure sans autorisation du juge de paix si au moins la moitié des consommations est à usage domestique. Soulignons que le code du logement prévoit déjà l'installation d'un compteur par logement et que le juge de paix pourrait s'y référer dans sa décision.

*Recommandation 2. a) L'autorisation du juge de paix ne devrait pas être requise pour effectuer une coupure lorsque des raisons de sécurité justifiées peuvent être invoquées par le GRD.
b) Dans les cas où le gestionnaire de réseau est invité à couper un point de prélèvement qui n'est plus couvert par un contrat et qu'il détecte la présence*

d'un consommateur, ayant ou non brisé les scellés, qu'il invite celui-ci à régulariser sa situation contractuelle dans les 40 jours, au terme de deux visites minimum auxquelles le consommateur ne donne aucune suite, il y lieu d'assimiler la consommation à un vol aggravé par une intention manifestement frauduleuse. Dans un tel cas de figure, l'autorisation du juge de paix ne devrait pas être requise pour procéder à la coupure.

c) La notion d' "utilisation principalement domestique" pourrait être retenue.

* *

*

6.1.3 Non-placement d'un limiteur de puissance

L'article 25octies §1^{er} précise que

« [...] le fournisseur ne peut demander au juge de paix la résiliation du contrat qui le lie au ménage qu'après réalisation de la procédure prévue aux articles 25ter à 25sexies et après maintien de la fourniture sous limiteur pendant une période de 60 jours minimum de façon ininterrompue. »

La possibilité d'introduire une demande de résiliation de contrat auprès d'un juge de paix est conditionnée au respect d'une procédure et au placement et au maintien d'un limiteur de puissance. Cette deuxième condition peut poser problème lorsque le fournisseur introduit une demande de placement de limiteur et que le gestionnaire du réseau de distribution est dans l'incapacité d'accomplir cette tâche. Dans l'absolu, un client mal intentionné pourrait bénéficier d'une sorte d'impunité, rendant toute voie de recours en justice caduque.

Dans l'hypothèse où le portefeuille « clients » d'un fournisseur n'est pas représentatif de l'ensemble de la population, c'est le cas notamment d'un nouvel entrant qui fournit une grande proportion de clients qui répondent aux critères des articles 25ter alinéa 2 de l'ordonnance électricité et 20bis alinéa 2 de l'ordonnance gaz, cette suite d'événements peut être préjudiciable au bon fonctionnement du marché, car ce fournisseur endosse un risque financier proportionnellement désavantageux.

On constate aussi une divergence entre les procédures de coupure de l'alimentation du gaz et de l'électricité, justifiée pour des raisons techniques, qui pourrait gagner à être traitée de façon similaire.

Recommandation 3. Afin de ne pas bloquer la procédure, il serait utile de ne pas conditionner la poursuite de la procédure de résiliation de contrat électricité au placement sine qua non d'un limiteur de puissance ; par exemple, en prévoyant : soit une garantie de fourniture pendant 60 jours de façon ininterrompue sous limiteur de puissance, soit une garantie de fourniture de 90 jours après le courrier de mise en demeure sans contrainte de placement de limiteur de puissance.

Dans le cas de la première option, prévalant actuellement, une alternative pourrait être introduite sous la forme du fournisseur X. Les grands principes consisteraient à introduire une obligation de service public (OSP) à charge du gestionnaire de réseau de distribution qui alimenterait le point d'accès jusqu'à la régularisation de la situation. Cette option sera étudiée plus en détails par BRUGEL. L'étude à mener portera non seulement sur les modalités opérationnelles à proposer au Gouvernement, comme notamment les délais et conditions raisonnables de constatation, la manière de déterminer l'index de compteur en l'absence de relevé, le tarif pratiqué par le fournisseur X... mais aussi sur les implications générales de cette approche sur chacun des acteurs du marché ainsi qu'une estimation coûts-bénéfices.

* * *

*

6.1.4 Impossibilité de coupure après résiliation du contrat par le juge de paix

L'article 25octies §1^{er} de l'ordonnance électricité précise que

« [...] le fournisseur ne peut demander au juge de paix la résiliation du contrat qui le lie au ménage qu'après réalisation de la procédure prévue aux articles 25ter à 25sexies et après maintien de la fourniture sous limiteur pendant une période de 60 jours minimum de façon ininterrompue.

[...]

Le fournisseur ne peut opérer de coupure qu'après notification au client du jugement de résiliation du contrat par le juge de paix. »

L'article 20quater §4 de l'ordonnance gaz précise que

« Si le client refuse la communication de son nom au C.P.A.S., si aucun plan de paiement n'est conclu avec ou sans la guidance du C.P.A.S. ou encore si le plan de paiement n'est pas respecté, le fournisseur peut envoyer une lettre au ménage l'informant que si, dans les 15 jours calendrier, il ne paye pas, ne reprend pas le suivi du plan de paiement ou ne lui fournit pas la preuve qu'il est client protégé, l'autorisation de résilier le contrat et de procéder à la coupure de gaz sera demandée au juge de paix. »

Au terme de l'une de ces procédures et sur base d'une décision du juge de paix, le fournisseur demande au gestionnaire de réseau de procéder à la coupure. Ce dernier peut se trouver dans l'impossibilité technique de couper, bien qu'il y soit dûment autorisé par un juge. C'est le cas notamment lorsque l'occupant lui refuse l'accès ou, plus simplement, lorsqu'aucun occupant n'est présent.

Dans le contexte légal actuel, l'obligation de moyen imposée au GRD ne précise ni s'il est autorisé, voire s'il lui incombe de procéder à une coupure en voirie, ni les démarches qu'il doit mener préalablement à cette action, notamment le contrôle de la faisabilité technique d'opérer cette coupure sans causer d'interruption de fourniture à d'autres utilisateurs du réseau de distribution.

In fine la responsabilité de ce point restera chez le fournisseur, bien qu'il ait respecté l'ensemble des dispositions légales. Il lui appartient de faire valoir la décision du juge de paix par toutes voies de droit, nonobstant le fait que ce sera au GRD de procéder physiquement à la coupure.

Comme précisé plus haut, une situation analogue prévaut lorsqu'un consommateur prélève de l'électricité ou du gaz sans disposer de contrat. Le fournisseur peut être amené à demander une fermeture de compteur et le gestionnaire du réseau peut être dans l'impossibilité d'y procéder. Si un fournisseur était responsable d'accès sur ce point, il le restera. Dans une même logique, si un bris de scellé a eu lieu, le GRD reste responsable de ce point d'accès.

Ces situations sont de nature à perturber le bon fonctionnement du marché.

Recommandation 4. Dans les cas où une coupure est autorisée et après avoir respecté les dispositions de l'ordonnance, l'alternative suivante se présente : soit le GRD est habilité, après 3 avertissements sur place auprès des occupants, à procéder à une coupure en voirie, pour autant qu'elle n'impacte

que le ou les point(s) de fourniture visé(s) ; à défaut, le fournisseur fait valoir la décision du juge de paix par toutes voies de droit. soit le GRD prendrait en charge l'alimentation du point de prélèvement lorsqu'il ne parvient pas à exécuter la demande de coupure. Cette disposition constituerait une obligation de service public (OSP). A l'instar de la recommandation précédente, BRUGEL étudiera plus en détails les implications d'une telle mesure.

* *

*

6.1.5 Relevé d'index avant une demande de résiliation

Le procédé de facturation est double, les factures annuelles basées sur un relevé d'index de consommation d'une part, et les factures d'acompte, souvent mensuelles ou bimestrielles, basées sur une projection de consommation, d'autre part. Les dettes encourues sur base des factures de régularisation sont liées à une consommation. Tandis que les dettes dues aux factures d'acompte peuvent excéder le montant de la consommation réelle. C'est notamment le cas, lorsque le client vient de changer de fournisseur et est amené à constituer une garantie combinée à des acomptes standardisés indépendants de son usage, ou encore lorsque des indemnités administratives sont erronément facturées.

Recommandation 5. Afin d'évaluer clairement la dette effective du client et de permettre au juge de paix de se baser sur des consommations réelles, il serait préférable d'opérer systématiquement un relevé de compteur lors de l'introduction d'une demande de résiliation de contrat en justice de paix.

* *

*

6.1.6 Octroi du statut de client protégé par les CPAS et BRUGEL

L'article 25octies §§ 2 et 3 de l'ordonnance électricité précise que

« § 2. Si le plan d'apurement visé à l'article 25sexies, § 5 n'est pas respecté, le C.P.A.S. peut attribuer le statut de client protégé, sur base de l'enquête qu'il a menée pour l'établissement du plan d'apurement et il informe simultanément le gestionnaire du réseau de distribution qui assure une fourniture de dernier ressort.

§ 3. Si le plan d'apurement visé à l'article 25sexies, § 5 n'est pas respecté, le ménage qui ne rentre pas dans les conditions énumérées à l'article 25septies, § 3, peut aussi s'adresser à la Commission pour obtenir ce statut. [...] »

L'article 20 quinquies §§ 3 et 4 de l'ordonnance gaz précise que

« § 3. Nonobstant l'article 20quater, § 4, si le client ne respecte pas le plan d'apurement conclu avec le fournisseur et qu'il n'est pas protégé conformément au § 2, le C.P.A.S. peut, à sa demande, lui attribuer le statut de client protégé, s'il estime que la situation sociale, la composition du ménage ou les conditions techniques de consommation le justifient.

§ 4. Nonobstant l'article 20quater, § 4, si le client ne respecte pas le plan d'apurement conclu avec le fournisseur et qu'il n'est pas protégé conformément au § 2, il peut aussi demander à la Commission de lui attribuer le statut de client protégé. »

Ces dispositions permettent aux CPAS et à BRUGEL d'octroyer, sous conditions, le statut de client protégé seulement après le non respect d'un plan d'apurement. Cette dernière clause conduit à une augmentation de l'endettement sans pouvoir agir, alors que la situation est souvent prévisible. Ces instances doivent avoir rendu leur décision sur l'octroi ou le refus de ce statut dans des délais impérativement courts pour être compatibles avec les délais de procédure devant la justice de paix. A défaut, les bénéficiaires potentiels pourraient voir leur contrat résilié, suite à une incompatibilité administrative alors qu'ils sont déjà fragilisés et en situation critique.

Si ce droit était ouvert dans une étape antérieure à celle visée actuellement, cela aurait pour corollaire un moindre endettement auprès du fournisseur, diminuant son risque commercial, et une prise en compte effective du statut accordé par les CPAS ou BRUGEL, sachant que le Gouvernement a fixé des règles rigoureuses de traitement des dossiers par BRUGEL²⁷.

On notera également une différence de traitement des clients qui sont protégés au sens de la législation fédérale ou engagés dans un processus de médiation de dettes tel que prévu à l'article 25septies §3 de l'ordonnance électricité ou à l'article 20quinquies §2 de l'ordonnance gaz. Ces clients peuvent bénéficier du statut élargi de la Région de Bruxelles-Capitale dès la réception de la mise en demeure envoyée par leur fournisseur commercial.

Recommandation 6. Afin d'éviter l'augmentation de l'endettement et d'encourager des mesures anticipatives, il serait préférable d'ouvrir le droit au statut de client protégé, octroyé par les CPAS ou BRUGEL, dans une étape antérieure au non respect

²⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères spécifiques et de la procédure relatifs à l'attribution du statut de client protégé par la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale

du plan d'apurement, tout en uniformisant le moment où les clients en difficultés de paiement peuvent introduire une demande de statut élargi. Ce droit pourrait être ouvert, par exemple, dès la communication du plan d'apurement, voire lors du placement du limiteur de puissance ou encore, à l'instar des clients visés par l'article 25septies §3 de l'ordonnance électricité ou de l'article 20quinquies §2 de l'ordonnance gaz, dès la mise en demeure visée à l'article 25sexies §2 de l'ordonnance électricité ou 20quater §1^{er} de l'ordonnance gaz.

* *

*

6.1.7 Echange d'informations entre CPAS

L'article 25octiesdecies de l'ordonnance électricité et l'article 20quindecies de l'ordonnance gaz précisent que

« Les missions attribuées aux C.P.A.S. par et en vertu de la présente ordonnance s'entendent et s'exercent sans préjudice de l'article 109 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale et à l'exclusion de toute forme de tutelle administrative sur les décisions d'octroi d'aide individuelle et de récupération. »

On constate que l'application des mesures de protections des consommateurs peut varier fortement d'un CPAS à l'autre et dès lors d'un habitant d'une commune à l'autre.

Recommandation 7. Il serait préférable que tous les citoyens bruxellois bénéficient d'accompagnement, de procédures et de critères communs dans la gestion par les CPAS des dossiers liés à un endettement énergétique. Dans cette optique, et sans remettre leur autonomie en cause, il serait utile de renforcer ou de mettre sur pied un organe commun d'échange d'information et de bonnes pratiques.

* *

*

6.1.8 Bénéficiaire du tarif social spécifique

L'article 25septies §§ 1 et 3 de l'ordonnance électricité précise que

« § 1^{er} Dès la mise en demeure prévue à l'article 25sexies, § 2, le ménage qui le demande est reconnu comme client protégé s'il remplit une ou plusieurs des conditions énumérées au § 3 du présent article.

Dès qu'il a reçu la preuve que le client est protégé conformément au § 3 du présent article, le gestionnaire du réseau de distribution le fournit en tant que fournisseur de dernier ressort et place un limiteur de 1 380 watts si aucun limiteur de puissance n'est déjà installé. Le fournisseur négocie un plan d'apurement avec son client qui est basé sur la situation arrêtée au moment du transfert. Il communique ce plan au fournisseur de dernier ressort.

§2 ...

§ 3. Le ménage est reconnu comme client protégé s'il remplit une ou plusieurs conditions suivantes :

- il bénéficie du tarif social spécifique;*
- il est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes.»*

L'article 20 quinquies §§ 1 et 2 de l'ordonnance gaz précise que

« § 1^{er}. Dès la mise en demeure prévue à l'article 20quater, § 1^{er}, le ménage peut être reconnu comme « client protégé » s'il remplit une ou plusieurs des conditions énumérées au § 2.

Dès qu'il a reçu la preuve que le client est protégé, le gestionnaire du réseau de distribution fournit le ménage qui le demande en tant que fournisseur de dernier ressort. Il avertit le fournisseur. Celui-ci négocie avec son client un plan d'apurement basé sur la situation arrêtée au moment du transfert et communique ce plan au fournisseur de dernier ressort.

§ 2. Le ménage est reconnu comme client protégé s'il remplit une ou plusieurs des conditions suivantes :

- il bénéficie du tarif social spécifique;*
- il est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes.»*

Ces dispositions permettent aux clients protégés en vertu de la législation fédérale, c'est-à-dire aux bénéficiaires du tarif social spécifique visé ci-dessus, d'être fournis dès la mise en demeure par le fournisseur de dernier ressort. Ils doivent toutefois en faire la demande. Il y est précisé que le GRD doit recevoir cette demande, sans qu'il ne soit précisé l'instance à laquelle les clients doivent s'adresser.

Tout client qui voudrait bénéficier du tarif social spécifique doit envoyer la preuve qu'il remplit l'une des conditions fixées par arrêté royal à son fournisseur. Bien souvent, le client n'en conserve pas de trace.

Le fournisseur, s'il dispose de tous les éléments, pourrait procéder à cette demande auprès du GRD au nom du client. Cette automaticité doit toutefois viser les clients ayant accumulé une dette et non pour un simple oubli de paiement.

Recommandation 8. Lorsque le fournisseur commercial dispose des attestations ouvrant le bénéfice du tarif social spécifique fédéral à un de ses clients et que ce dernier a été mis en demeure conformément à l'article 25sexies §2 de l'ordonnance électricité ou 20quater §1^{er} de l'ordonnance gaz pour un montant non payé, par exemple équivalent à au moins 3 mois de consommation ou après 3 mois de retard, le fournisseur commercial communique les pièces et le plan d'apurement au GRD qui alimente le client en tant que fournisseur de dernier ressort.

* *

*

6.2 Recommandations au niveau des textes de loi

6.2.1 Améliorations techniques à l'ordonnance électricité

N°	Référence légale	Problème	Proposition
1.	Art. 11	Cet article a été abrogé sans qu'aucune mesure transitoire n'ait été prévue. Les mesures prises en vertu de cet ancien article se retrouvent sans fondement légal explicite ; c'est-à-dire le règlement technique.	Des mesures transitoires renforceraient la sécurité juridique.
2.	Art. 25 § 1 ^{er}	Le délai de remise du programme est fixé au 31 octobre de chaque année. Compte tenu du délai pour examiner le dossier et transmettre un avis au Gouvernement, tout en étant compatible avec la procédure d'approbation des tarifs, cette échéance est trop courte.	La date du 30 septembre pourrait être retenue
3.	Art. 25 § 1 ^{er}	« Le GRD soumet [...] son programme [...] et le budget y afférent, auxquels sont joints le budget et le programme d'exécution... » Les pièces jointes sont difficilement présentables par le GRD dans la mesure il ne les reçoit pas du Gouvernement.	
4.	Art. 25 § 1 ^{er} al. 2	Le rapport qui porte sur l'exécution des obligations et missions de service public du GRD doit être soumis au Gouvernement avant le 30 juin. Ce délai n'est pas compatible avec l'échéance fixée à BRUGEL pour remettre son rapport annuel.	Il serait cohérent de remettre ce rapport avec les données visées à l'article 25bis, soit le 31 mars.
5.	Art. 25octies §2	Le terme simultanément n'a dans les termes actuels aucune portée. Il se peut que l'on ait voulu viser le client protégé.	Il est proposé d'informer aussi le client protégé.
6.	Art. 25septiesdecies §2 al. 2	« La part du fonds destinée au financement des missions de service public des C.P.A.S. [...] est versée annuellement, une première moitié à titre d'avance liquidée au plus tard le 31 mars de l'année considérée et le solde, au plus tard le 31 mars de l'année suivante [...]. »	Il est proposé de retenir la date du 30 juin

N°	Référence légale	Problème	Proposition
		Compte tenu des délais de procédure liés au budget, aux arrêtés de subvention et à la présentation des pièces justificatives, il est pratiquement impossible de respecter ces échéances.	
7.	Art 30quinquies §4	<p>Texte français : Les actions judiciaires sont exercées [...], poursuite et diligence de l'IBGE.</p> <p>Texte néerlandais : De rechtsvorderingen, als eiser en verweerder, (...) ten verzoeken van het BIM.</p> <p>Une correction technique.</p>	<p>Texte français : Les actions judiciaires sont exercées [...], <u>poursuivie et diligentée par</u> l'IBGE.</p> <p>Texte néerlandais : De rechtsvorderingen, als eiser en verweerder, worden ingesteld door het BIM conform de beslissing van de Commissie en in haar naam. Zij worden voortgezet, en op vlugge en efficiënte wijze opgevolgd door het BIM.</p>
8.	Art. 30quinquies §6	En néerlandais on précise « drie bestuurders », en français « l'un des administrateurs »	Il y a lieu de supprimer le « drie » dans la version néerlandaise.
9.	Art. 30octies §9 7°	Les chargés de mission sont chargés de « gérer le fonds social de guidance énergétique... ». Cette notion de gestion est vague et difficilement compatible avec l'ordonnance organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle.	Il serait plus judicieux de donner un pouvoir d'avis sur tout engagement et toute dépense à charge des allocations de base liées à ces fonds.

6.2.2 Améliorations techniques à l'ordonnance gaz

N°	Référence légale	Problème	Proposition
1.	Art. 10 §2	Les délais inscrits dans le §2 et dans le §3, respectivement le 30 juin et le 15 septembre, sont contradictoires.	L'intention du législateur était de fixer cette date au 15 septembre.
2.	Art. 10 §3	Le nouvel article 10§3 a supprimé l'ancien §3. Or, cet ancien §3 portait sur tout autre chose : il portait sur le rapport annuel de qualité du réseau (correspondant à l'art. 12§4 de l'ord. Électricité)	<p>Il est proposé de reprendre l'ancien paragraphe :</p> <p>Il est inséré un paragraphe 4 à l'article 10 rédigé comme suit : « <i>Chaque année, le gestionnaire du réseau communique à la Commission une série d'informations relatives notamment à l'état du réseau, aux interventions urgentes, à la politique de maintenance et à une estimation</i></p>

			<p>détaillée des besoins en capacité.</p> <p>Après avis de la Commission, le Gouvernement arrête les modalités de cette obligation. Il peut également imposer au gestionnaire du réseau de transmettre son programme d'entretien à la Commission, selon les modalités qu'il détermine. »</p>
3.	Art. 20quater §1	<p>Les délais de paiement repris dans l'ordonnance gaz sont différents des délais repris dans l'ordonnance électricité.</p> <p>Pour le gaz, le client peut être considéré en défaut de paiement 10 jours après l'envoi de la mise en demeure de payer. Il n'est pas fait mention d'un rappel.</p> <p>Pour l'électricité, le client peut être considéré en défaut de paiement 15 jours après l'envoi du rappel.</p>	<p>Il est proposé de reprendre les délais repris dans l'art. 25sexies §1 de l'ordonnance électricité pour uniformiser les délais de traitement entre les procédures de résiliation de contrat gaz et électricité.</p> <p>Dans ce sens, le texte de l'Art. 20quater §1 pourrait être remplacé par le texte suivant :</p> <p>« Dans les 15 jours suivant l'envoi du rappel, le fournisseur adresse une mise en demeure par lettre recommandée au ménage, l'avertissant de son intention d'informer sur la situation le C.P.A.S. de la commune où se situe le point de fourniture du ménage.</p> <p>Cette même lettre informe le ménage qu'il a le droit, dans les dix jours de sa réception, de refuser la communication de son nom au C.P.A.S. par lettre recommandée adressée au fournisseur.</p> <p>Le courrier informant le C.P.A.S. de la situation est envoyé dix jours au moins après le délai de dix jours laissé au ménage pour refuser la communication de son nom au C.P.A.S.</p>
4.	Art. 20quater §3 al.1	<p>L'article stipule que le fournisseur commercial peut, dans les 10 jours qui suivent l'envoi de la lettre visée au § 1^{er} du même article, communiquer son nom au CPAS. Ce délai de 10 jours n'est pas suffisant.</p> <p>La procédure de résiliation de contrat électricité prévoit un délai</p>	<p>Supprimer l'Art. 20quater §3 al.1</p>

		de 10 jours complémentaires après le délai de 10 jours laissé au client pour avertir de son refus de communiquer son nom au CPAS.	
5.	Art. 20quater §3 al.2	Limite le délai d'action du C.P.A.S. à 60 jours pour faire son enquête Cette disposition n'existe pas dans la procédure électricité.	Remplacé le texte de l'Art. 20quater §3 al.2 : « Dans les 60 jours de cet avertissement » par le texte suivant : « Dès la communication du nom, »
6.	Art. 20quater §4	L'article ne mentionne pas les dispositions qu'il faut respecter avant que le fournisseur commercial puisse introduire une demande de résiliation de contrat en justice de paix.	Remplacer le texte de l'Art. 20quater §4 par le texte suivant : « Si le plan d'apurement visé à l'art 20quater §3 al.2 n'est pas respecté et que le client n'est pas reconnu comme client protégé conformément à l'article 20quinquies § 2, le fournisseur ne peut demander au juge de paix la résiliation du contrat qui le lie au ménage qu'après réalisation de la procédure prévue aux articles 20bis à 20quater §3 et après maintien de la fourniture pendant une période de 60 jours minimum de façon ininterrompue. Un mois avant la date du dépôt de la demande de résiliation devant le juge de paix, le fournisseur informe le client par lettre recommandée de son intention de prévenir le C.P.A.S. de la commune où se situe le point de fourniture du ménage. Cette lettre informe le ménage qu'il a le droit de refuser la communication de son nom au C.P.A.S. par lettre recommandée adressée au fournisseur dans les dix jours de la réception de ladite lettre. Passé ce délai, la demande de résiliation au juge de paix doit être communiquée par le fournisseur au C.P.A.S. de la commune du domicile du client. Le fournisseur ne peut opérer de coupure qu'après notification au client du jugement de résiliation du contrat par le juge de paix. »

Ce rapport est transmis à la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale chargée de l'Environnement et de l'Énergie.

* *

*