

Memorandum de la Coordination Gaz-Electricité-Eau en vue des élections du 26 mai 2019

L'accès à l'énergie et à l'eau est un besoin et un droit fondamental qu'il faut garantir pour tous. Conformément aux principes du respect de la dignité humaine, **toute personne a le droit de disposer du gaz et de l'électricité et de l'eau** nécessaires à la satisfaction de ses besoins vitaux comme à sa participation à la vie en société.

En Belgique, aujourd'hui, on estime pourtant que 20 % des ménages souffrent de précarité énergétique, tandis que 16 % éprouvent des difficultés d'accès à l'eau. On admet généralement que la précarité énergétique/hydrrique puise sa source dans trois causes reconnues : une insuffisance de moyens financiers, un prix de l'énergie trop élevé et un logement ou des installations défectueuses. S'y ajoutent, en réalité, les erreurs/lourdeurs administratives, l'isolement social¹ et la problématique du non recours à la protection sociale², ces derniers facteurs provoquant une **précarisation énergétique** comme un processus difficile à enrayer. Afin d'assurer un accès effectif pour tous à l'eau et à l'énergie, il est nécessaire de mettre en place une politique ambitieuse en matière de lutte contre la précarité énergétique/hydrrique et ce à tous les niveaux de pouvoir.

A l'heure où la question de la transition énergétique vers un système plus durable se fait de plus en plus présente et urgente, la Coordination Gaz Electricité et Eau (CGEE) s'inquiète des mesures prises par les gouvernements tant régionaux, fédéraux et européens quant à leurs impacts sur les ménages les plus précaires. Nous invitons les dirigeants à prendre en considération le caractère socialement juste des changements à entreprendre. Nous soulignons également le fait qu'une transition énergétique socialement juste ne pourrait s'opérer dans la logique du marché libéralisé du secteur de l'énergie tel qu'il fut mis en place en Belgique en 2007.

La CGEE tient enfin à attirer l'attention des prochains décideurs sur l'état des marchés du gaz et de l'électricité, partout en Belgique mais particulièrement au sein de la Région de Bruxelles-Capitale. La situation semble éminemment préoccupante au vu du nombre toujours plus réduit de fournisseurs opérants sur le secteur résidentiel. Les clients n'ayant plus la possibilité de souscrire un contrat pour cause de présence d'impayé auprès de tous les fournisseurs augmente aujourd'hui de manière alarmante. L'accès à l'énergie n'est dès lors plus garanti. Nous appelons les décideurs à répondre à ces inquiétudes de manière urgente et ambitieuse.

Dans ce cadre, nous portons les recommandations clés suivantes :

1. Reconnaître un droit à l'énergie et à l'eau.
2. Evaluer les impacts de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité.
3. Mettre en place un fournisseur public exclusif de gaz et d'électricité en RBC.
4. Interdire les coupures d'énergie et d'eau.
5. Assurer une juste transition énergétique.
6. Refinancer les fonds énergie, les services sociaux et structures qui travaillent le champ de l'énergie.

¹ Les personnes sont alors privées de solidarités familiales et locales qui, si elles étaient activées, permettent – par exemple - de fournir temporairement en eau une personne coupée, ...

² Peu de plan de paiement raisonnables réellement octroyés, faible recours au statut de client protégé, ...



7. Maintenir ou renforcer la protection sociale en matière d'énergie et d'eau ainsi qu'assurer une gestion du contentieux respectueuse.
8. Instaurer un tarif social de l'eau et étendre l'octroi du tarif social gaz-électricité selon un critère de revenus.
9. Repenser la tarification de l'eau et imposer une grille tarifaire juste pour l'énergie.
10. S'assurer que les factures d'énergie et d'eau soient lisibles, compréhensibles et accessibles selon les modalités souhaitées par les consommateurs.
11. S'opposer à un déploiement massif des compteurs communicants.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Gaz et Electricité | 3 |
| 1. RECONNAITRE LE DROIT À L'ÉNERGIE | 3 |
| 2. EVALUER LES IMPACTS DE LA LIBÉRALISATION | 3 |
| 3. METTRE EN PLACE UN FOURNISSEUR PUBLIC EXCLUSIF EN RBC | 4 |
| 4. INTERDIRE LES COUPURES D'ÉNERGIE ET MAINTENIR LA PROTECTION SOCIALE EXISTANTE..... | 5 |
| 5. ASSURER UNE JUSTE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE | 5 |
| 6. REFINANCER LE FONDS GAZ/ÉLECTRICITÉ (VANDE LANOTTE), LES CPAS ET PÉRENNISER LES STRUCTURES ASSOCIATIVES QUI TRAVAILLENT SUR LE CHAMP DE L'ÉNERGIE. | 6 |
| 7. MAINTENIR LE TARIF SOCIAL FÉDÉRAL ET ÉTENDRE SON OCTROI SELON UN CRITÈRE DE REVENUS | 7 |
| 8. S'OPPOSER AU DÉPLOIEMENT MASSIF DES COMPTEURS COMMUNICANTS ET VEILLER À UN ENCADREMENT STRICT DE LEUR UTILISATION..... | 8 |
| 9. IMPOSER UN MODÈLE UNIQUE DE FACTURE ET CLARIFIER LES MODES DE DÉCOMPTE DES CHARGES | 9 |
| 10. INTERDIRE LE DÉMARCHAGE | 10 |
| 11. IMPOSER UNE GRILLE TARIFAIRE JUSTE, SIMPLE ET LISIBLE..... | 12 |
| | 12 |
| Eau | 13 |
| 1. RECONNAITRE UN DROIT À L'EAU..... | 13 |
| 2. INTERDIRE LES COUPURES D'EAU POUR LES CLIENTS RÉSIDENTIELS | 13 |
| 3. REPENSER LA TARIFICATION DE L'EAU..... | 15 |
| A) INSTAURER UN TARIF SOCIAL DE L'EAU..... | 15 |
| B) ÉVALUER LA TARIFICATION SOLIDAIRE ET PROGRESSIVE ET ADOPTER UN RÉGIME ALTERNATIF EN CAS DE FUITE..... | 16 |
| 4. INSTAURER LA POSSIBILITÉ DE MENSUALISATION DE LA FACTURE PAPIER | 16 |
| 5. GÉRER LE CONTENTIEUX DE RECOUVREMENT DES IMPAYÉS DE MANIÈRE RESPONSABLE ET RESPECTUEUSE | 17 |
| 6. METTRE EN PLACE RAPIDEMENT UN SERVICE DE MÉDIATION RÉGIONAL COMPÉTENT POUR LE CONTENTIEUX DE L'EAU..... | 18 |

Gaz et Electricité

1. Reconnaître le droit à l'énergie

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral.

Mentionner explicitement le droit à l'énergie au sein de la Constitution belge permettrait de l'identifier clairement comme référent indispensable à une vie digne au quotidien. Le marché de l'énergie a été libéralisé en 2007, faisant de ce bien essentiel une marchandise que l'on consomme désormais en fonction de ses moyens plutôt que de ses besoins. Le marché bruxellois du gaz et de l'électricité est déserté par les fournisseurs, jugeant leur marge bénéficiaire trop faible, au regard de la pauvreté de la population de la RBC et des mécanismes de protection sociale inscrits dans les ordonnances gaz et électricité de 2001 et 2004. Les publics précarisés en RBC pourraient prochainement se retrouver sans fournisseur.

Constitutionnaliser le droit à l'énergie permettrait de renforcer les garanties contre toute exclusion du bénéficiaire de ce droit à l'heure où la précarité conduit à de nombreuses coupures de gaz et d'électricité. Cette constitutionnalisation devrait conduire plus encore les législateurs régionaux à introduire des dispositifs qui garantissent une fourniture ininterrompue – à prix minimal ? - d'eau, gaz et électricité pour usage domestique, afin de poursuivre un standard de vie digne. La constitutionnalisation protège, par ailleurs, contre toute régression dans le niveau de protection du droit déjà atteint ; et rend possible la soumission de toute norme fédérale et régionale en matière énergétique à un contrôle de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle.

Une re-fédéralisation du droit à l'énergie serait également judicieuse à réfléchir, pour renforcer la solidarité entre Régions.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** la modification de l'article 23 de la Constitution en y mentionnant textuellement un droit fondamental à l'énergie en tant que bien de première nécessité.

2. Evaluer les impacts de la libéralisation

Niveau de pouvoir concerné : UE / Etat fédéral / RBC.

En 1999, sous l'impulsion de l'Union Européenne, les marchés de l'électricité et du gaz sont ouverts à la concurrence. Depuis le 1^{er} janvier 2007, les trois Régions ont libéralisé ces marchés en Belgique. En sortant le consommateur du giron de l'intercommunale et en le plaçant dans une situation contractuelle totalement inégale vis-à-vis des fournisseurs, la libéralisation a affaibli les plus faibles, ceux qui ne disposent pas des moyens ou des bonnes relations pour se défendre.

Cela fait longtemps que nous sommes convaincus de l'impact négatif du libre marché sur l'accès effectif à l'énergie. Nous l'observons tous les jours sur le terrain, auprès des ménages et via les retours des travailleurs sociaux. Non seulement, la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité n'a pas conduit à une diminution des prix, mais de plus certaines stratégies commerciales des fournisseurs font des ravages au sein des ménages les plus fragilisés : complexité croissante et extrême des factures et du marché ; déséquilibre de la relation consommateur-fournisseur ; techniques de vente intrusives, agressives ou mensongères, tel le démarchage abusif à domicile ou le marketing ciblé ; fin anticipée des contrats de fourniture ; coupures arbitraires, etc.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- au niveau européen, une évaluation de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité et de ses impacts sur les publics les plus précarisés.
- au niveau fédéral, une sortie du marché libéralisé à tout le moins pour la fourniture dans le secteur résidentiel.
- à minima, que les pouvoirs publics à tous les niveaux, exercent un contrôle accru sur les obligations de services publics des fournisseurs commerciaux. Nous proposons qu'un Commissaire du gouvernement siège dans le CA de chacun des fournisseurs actifs sur le secteur résidentiel, ou que soit créé un Service d'inspection de l'énergie³ qui pourrait opérer des visites sur les lieux, au sein des services clientèle des fournisseurs,....

3. Mettre en place un fournisseur public exclusif en RBC

Niveau de pouvoir concerné : RBC.

La libéralisation du marché de l'énergie a vu la négociation collective sur les prix et la gestion du contentieux, assurée auparavant par l'intercommunale, faire place à la logique des choix individuels. Autrefois usagers du réseau, les ménages sont devenus des clients, placés dans des situations contractuelles déséquilibrées et complexes. Cette complexité a des conséquences : les consommateurs résidentiels et les petits professionnels ne bénéficient pas des meilleurs prix.

La situation est amenée à se complexifier davantage avec la multiplication des offres conjointes (il n'est pas obligatoire d'afficher le prix total séparément pour l'énergie et les autres services ou produits vendus conjointement) et le déploiement des compteurs communicants, qui permettra la mise en place d'une tarification dynamique de l'électricité, multipliant les tranches horaires et les tarifs associés. La comparaison deviendra encore plus difficile, voire impossible pour les usagers.

En outre, le « filet de sécurité » pour les tarifs variables de fourniture de gaz et d'électricité, mis en place lors de la précédente législature, est arrivé à terme le 31 décembre 2017. Le gouvernement Michel n'a en effet pas souhaité le prolonger. Or cet outil apportait plus de clarté et de transparence dans les formules tarifaires et permettait d'anticiper les variations de prix. Autant de bénéfices perdus aujourd'hui pour les consommateurs.

La libéralisation engendre des effets pervers à court, moyen et long terme. Pour y remédier, il est indispensable que les citoyens et les pouvoirs publics s'engagent résolument dans une réappropriation des services publics. Avec notamment pour horizon une remunicipalisation de la fourniture et de la production d'énergie. En attendant, la mise sur pied d'un fournisseur public exclusif permettrait déjà de limiter les effets pervers à court terme.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** que la Région de Bruxelles-Capitale initie sans plus tarder un processus permettant la mise en place d'un fournisseur public exclusif d'électricité et de gaz pour tous les clients résidentiels (et pas uniquement pour les clients précaires), avec un réel contrôle démocratique.

³ A l'instar du Service régional de l'inspection sociale en matière d'emploi, ou de la DURL en matière de logement.

4. Interdire les coupures d'énergie et maintenir la protection sociale existante en Région de Bruxelles-Capitale

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

La Région de Bruxelles-Capitale possède différentes mesures, coulées dans les ordonnances de 2001 et 2004, qui ont pour objectif de protéger les consommateurs vulnérables sur le marché de l'énergie. Lesdites ordonnances ont d'ailleurs été récemment modifiées (entrée en vigueur des nouvelles dispositions le 1^{er} octobre 2018) et nous saluons les efforts entrepris par le gouvernement pour améliorer encore la protection : rendre le statut de client protégé plus attractif, protection contre la coupure en cas de fin de contrat lors de la période hivernale, etc.

Néanmoins, face aux assauts répétés des fournisseurs à l'encontre de ce système de protection, face aux propositions récentes allant à l'encontre d'un maintien de la procédure de coupure en justice de paix, la CGEE réaffirme l'importance de maintenir et de renforcer les mesures existantes pour améliorer encore la protection des ménages les plus précaires.

Dans l'état actuel du marché, la CGEE est particulièrement attachée à l'obligation de faire offre et aux contrats de trois ans. Ces deux mesures de protection de tous les consommateurs permettent d'équilibrer *a minima* la relation entre le fournisseur et le consommateur. Il serait trop facile pour les fournisseurs de ne pas faire offre à certains segments de la population ou de mettre fin aux contrats après un an. Cela ne ferait qu'augmenter la pression sur le consommateur.

La CGEE exprime toutefois sa vive inquiétude au regard de l'augmentation des coupures liées aux « ends of contract » et au détournement de la procédure MOZI. Sans création d'un fournisseur public exclusif (cfr. *supra*), des personnes en RBC seront exposées à l'impossibilité de trouver un nouveau fournisseur commercial.

En outre, pour la CGEE, la Justice de Paix demeure la seule instance légitime pour décider de mettre fin à un contrat et autoriser la coupure. En effet, le Juge de Paix est indépendant et peut solliciter plusieurs sources du droit pour prendre position sans se limiter aux réglementations en matière d'énergie. De plus, il reste un Juge de proximité. Enfin, cette procédure s'inscrit dans un cadre qui est déterminé par les textes légaux.

La CGEE recommande :

- le maintien des procédures de protection sociales existantes.
- la rédaction d'un véritable Accord négocié entre les représentants des consommateurs, les fournisseurs, les gestionnaires de Réseaux et les autorités régionales et fédérales. Certaines mesures de protection du consommateur devraient par ailleurs être transposées de l'Accord « Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz » (ci-après l'Accord-consommateur) vers les ordonnances.

5. Assurer une juste transition énergétique

Niveau de pouvoir concerné : UE / Etat fédéral / RBC.

En matière d'énergie, l'avenir se dessine aujourd'hui en fonction des enjeux écologiques et géopolitiques dont découlent à la fois la nécessité de réduire les consommations et de produire davantage d'énergie renouvelable. C'est ce qu'on appelle la « *transition énergétique* ». Or si le coût de l'énergie amplifie d'ores et déjà les inégalités, qu'en adviendra-t-il au terme de cette transition ?

Sans une politique ambitieuse de rénovation des logements et des installations, accompagnée d'un encadrement des loyers, le risque est grand que les ménages précaires subissent cette transition plus qu'ils n'en profitent. La tension du marché locatif, combinée à la faiblesse de leurs moyens les relègue

invariablement dans des logements passoires énergétiques. Contraints de faire face à une évolution non-maîtrisée des prix, ils supportent des factures de plus en plus lourdes, tandis que d'autres ménages allègent les leurs.

Par ailleurs, la logique de réduction des consommations – comme un des impératif découlant de la précarité énergétique - risque de légitimer une logique de privation énergétique, qui constitue pourtant une forme de précarité, la précarité énergétique « cachée ».

La perspective de la tarification dynamique ne leur est guère plus favorable tant elle complexifierait la compréhension de la facture. Là où les ménages aisés pourront tirer parti de services tels que des courtiers en énergie et de la domotique, la majorité de la population ne pourra pas investir dans de tels services par manque de moyen. L'énergie deviendrait plus que jamais source d'iniquité.

Ajoutons, que si les fournisseurs et gestionnaires de réseaux supportent la charge de la transition, l'on peut s'attendre à une répercussion directe sur la facture d'énergie, amplifiant encore l'impact démesuré de l'énergie sur le budget des ménages fragilisés.

Dans le cadre d'une juste transition énergétique, **la CGEE recommande** :

- le développement d'une politique inclusive de rénovation et d'amélioration de l'efficacité énergétique des logements, en termes de logements publics mais également dans le parc locatif privé.
- une répartition solidaire de la transition, dont la charge ne doit pas peser sur les ménages les plus précarisés.
- un accès à tous à des logements et appareils peu énergivores ainsi qu'à des mécanismes d'auto-production, qui ne peuvent rester l'apanage des ménages aisés.

6. Refinancer le Fonds Gaz/électricité (Vande Lanotte), les CPAS et pérenniser les structures associatives qui travaillent sur le champ de l'énergie.

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

Il faut, non seulement, impérativement mettre un terme au gel du budget du Fonds Gaz/électricité depuis 2012, mais, en outre, revaloriser le Fonds au regard de la paupérisation croissante de la population.

Les services sociaux, publics ou associatifs, sont les premiers témoins des évolutions concernant le marché de l'énergie : complexification due à la libéralisation, relations inégales entre les fournisseurs et les consommateurs, situations complexes entre locataires et propriétaires, non-recours aux droits, coupures d'énergie, etc. Les ménages avec lesquels nous travaillons sont bien souvent démunis face à l'ampleur des problèmes auxquels ils doivent faire face.

Parallèlement, en conséquence d'une précarisation croissante de la société, les services sociaux doivent répondre à un nombre toujours plus grand de demandes qui impliquent des situations toujours plus complexes. Celles-ci exigent parfois un suivi personnalisé afin de trouver une solution adéquate aux problèmes soulevés. Au vu des évolutions technologiques à prévoir dans les années à venir, l'accompagnement des publics précarisés sera probablement encore plus aîgu.

Ajoutons que la complexité juridique et technique de la matière exige des travailleurs sociaux une formation continue aux différents aspects de la précarité énergétique et ce afin de répondre correctement et efficacement aux demandes qui leur sont soumises.

Nous constatons également que le maintien de différentes portes d'entrée permet de pallier, au moins en partie, à l'exclusion sociale et à la mise à distance des institutions classiques par les ménages en situation de précarité. La complémentarité des missions entre les différentes associations et les CPAS permet à chaque citoyen de pousser la porte du service qui pourra répondre à sa demande de la façon la plus adéquate.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- le refinancement du Fonds Gaz/électricité ainsi que des CPAS, afin de leur donner les moyens de répondre à toutes les demandes d'aide qui leur sont soumises.
- la pérennisation et le refinancement structurel des services de première et deuxième ligne spécialisés en matière d'énergie tels que le Centre d'Information Infor Gaz Elec et le Centre d'Appui SocialEnergie.
- le refinancement structurel des services sociaux généralistes et des associations de première ligne spécialisées en matière de logement qui constituent des portes d'entrée non-négligeables pour les ménages en situation de précarité énergétique.

7. Maintenir le tarif social fédéral et étendre son octroi selon un critère de revenus

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

Comme évoqué précédemment, la précarité énergétique est fonction de plusieurs éléments parmi lesquels : l'état du logement, les factures d'énergie trop élevées, le niveau de revenu ainsi que l'isolement social.

Le tarif social fédéral (ci-après tarif social) peut dès lors constituer un levier préventif de lutte contre la précarité énergétique s'il est correctement attribué. Comment envisager un droit fondamental à l'énergie sans garantir son accessibilité financière ?

Le tarif social est aujourd'hui attribué selon un critère de statut social : il est réservé aux bénéficiaires des allocations sociales non contributives (aide sociale octroyée par le CPAS ; GRAPA ; allocations pour personnes handicapées). Si la mesure est pertinente, elle laisse encore sur le carreau de nombreux ménages aux budgets étriés. À ce jour, le tarif social fédéral bénéficie à 12% des ménages bruxellois⁴ soit nettement moins que les plus de 20% de ménages en précarité énergétique ou que les 30 à 40% de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en RBC. Au nom de l'équité, il faudrait en étendre la jouissance à tous ceux qui ne disposent que d'un faible revenu, et pour lesquels le remboursement d'une dette d'énergie peut s'avérer difficile : les bénéficiaires d'allocations de chômage, d'indemnités mutuelle, de bas salaire, Il est indispensable qu'une personne en difficulté de paiement puisse bénéficier de ce tarif social si son revenu est insuffisant : le fait de bénéficier du tarif social diminuera le poste des charges des ménages et permettrait *de facto* un remboursement de la dette. Ces critères d'octroi du tarif social devraient dès lors être étendus sur la base d'un critère de revenus, à l'instar des critères d'octroi de l'intervention majorée⁵.

Parallèlement à cette extension des catégories de bénéficiaires encore faut-il rappeler que le tarif social reste encore trop élevé pour de nombreux ménages et pourrait utilement être revu à la baisse.

⁴ Tandis que le statut de client protégé dont découle le tarif social régional profite à moins de 0,5% des ménages

⁵ Plafond de revenus en 2019 pour l'intervention majorée : 18.855,63 EUR. Voy. <https://www.inami.fgov.be/fr/themes/cout-remboursement/facilite-financiere/Pages/intervention-majorée-plafonds-revenus.aspx>

Il est par ailleurs essentiel qu'à moyen terme soit également pris en compte, pour bénéficier du tarif social, un critère relatif à la qualité du logement, tant ce facteur influe sur les besoins en énergie du ménage.

Enfin, reste la problématique sans doute plus spécifique à la Région de Bruxelles-Capitale concernant les ayants droit qui ne peuvent pas bénéficier du tarif social en raison d'installations collectives et d'une absence de compteur individuel.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- le maintien du tarif social pour le gaz et l'électricité.
- l'instauration d'un critère de revenu au niveau fédéral pour bénéficier du droit au tarif social en gaz et en électricité.
- l'instauration d'une compensation (par exemple, sous la forme d'un chèque-énergie) pour les personnes qui ne pourraient faire valoir leur droit au tarif social en raison d'une absence de compteur individuel, et l'instauration d'une automatisation de l'octroi de ce chèque pour pallier au risque de non-recours.
- la mise en place d'un accompagnement spécifique pour ces mêmes ménages visant à l'amélioration de la performance énergétique de leur logement, pour leur offrir des réponses structurelles à leurs difficultés d'accès à l'énergie.

8. S'opposer au déploiement massif des compteurs communicants et veiller à un encadrement strict de leur utilisation

Niveau de pouvoir concerné : UE / RBC.

L'installation du compteur intelligent électrique en RBC sera progressive et réservée dans un premier temps à certaines « niches » de clients. Selon l'ordonnance bruxelloise,

1. Le placement du compteur intelligent est **obligatoire** :
 - Lors du remplacement systématique de compteurs sur notre réseau
 - Lors d'un raccordement dans un bâtiment neuf ou de travaux de rénovation importants (DEE)
2. Le placement de ce type de compteur est **possible**, laissé à l'appréciation de Sibelga, notamment :
 - Chez le client qui possède un véhicule électrique
 - Pour les clients qui consomment plus de 6 000 kWh par an : à savoir les gros consommateurs ou les clients résidentiels dont le chauffage et autres appareils de chauffe fonctionnent à l'électricité
 - Chez les clients qui disposent d'une unité de stockage ou d'une pompe à chaleur
 - Chez les clients autoproducteurs

Un des arguments phare en faveur du déploiement massif des compteurs communicants dans le secteur résidentiel concerne une meilleure flexibilité de la demande et une meilleure gestion des réseaux dans un contexte de transition énergétique. Or le rapport coût-bénéfice apparaît faible en la matière. Ce n'est pas au niveau du client résidentiel que l'on peut provoquer des déplacements significatifs de la charge.



On sait que – dans des conditions optimales – les ménages se montrent capables de déplacer jusqu'à 10% de leur consommation des heures de pointe⁶, par exemple en postposant le démarrage des machines à laver, sècheurs ou lave-vaisselles... mais qu'en sera-t-il en conditions réelles et sur le long terme ? Atteindront-ils ces modestes sommets s'ils ne disposent ni des moyens de visualiser leurs consommations depuis leur salon, ni d'un accompagnement rapproché ? Une étude de l'ADEME⁷ – l'agence française de l'environnement – montre que le commun des ménages ne tirera parti d'un comptage plus précis qu'au prix d'un accompagnement énergétique personnalisé. Un accompagnement qui produit d'ailleurs aussi des effets en dépit de tout comptage intelligent.

Les compteurs intelligents compromettent à la fois la protection du consommateur et le respect de la vie privée. Ils n'offrent de surcroît – en dépit de leur coût conséquent – que des perspectives floues de flexibilité ou de réduction des consommations. Il est donc légitime de les mettre en question. D'autant que leur impact sur la santé est, lui aussi, régulièrement questionné⁸. Est-il, dès lors, pertinent de généraliser le placement des compteurs intelligents ? Quelles devraient être les fonctionnalités de ces compteurs ? De toute évidence, la technologie n'est jamais socialement neutre. Elle ouvre de nouvelles possibilités qu'il est nécessaire d'encadrer ou – le cas échéant – de refermer.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- de ne pas déployer massivement les compteurs communicants dans le secteur résidentiel.
- d'encadrer strictement les fonctionnalités des compteurs communicants.
- d'interdire les opérations à distance telle que la coupure ou la limitation de puissance.
- de monitorer, au niveau européen, le choix des niches obligatoires d'installation des compteurs communicants en vue d'une éventuelle réforme.

9. Imposer un modèle unique de facture et clarifier les modes de décompte des charges

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral.

Une étude récente de la Commission Européenne⁹ montre que 41 % des clients considèrent leurs factures d'électricité comme difficiles à comprendre. Les consommateurs qui éprouvent des difficultés à payer leurs factures d'énergie sont nettement moins enclins que les autres à considérer que ces factures sont claires et compréhensibles. En outre, pour de nombreux consommateurs, la facture de gaz et d'électricité est un document particulièrement obscur : factures annuelles interminables, impossibilité de retrouver certaines informations utiles, complexité des détails des coûts, multiplicité des mentions légales d'utilité variable (mentions obligatoires pour les fournisseurs).

Pour les ménages fragilisés, cette incompréhension présage souvent d'un enlisement administratif ou d'un non-recours à des droits. La complexité de la facture représente également un frein à la

6 Klopfert, F., Wallenborn, G., *Empowering consumers through smart metering*, a report for the BEUC, 2011.

7 <http://gbrisepierre.fr/wp-content/uploads/2013/07/GBS-Synthese-socio-campagnes-MDE-2013.pdf>

8 P. Lannoye, *Quelques arguments pour remettre en question le compteur "intelligent"*, décembre 2015, p.6 - http://www.grappebelgique.be/IMG/pdf/Quelques_arguments_pour_remettre_en_question_le_compteur_intelligent.pdf ; Nicolas BERARD, *Sexy Linky ?*, Page de faire, 2016, p. 10. Le mardi 23 avril 2019, le tribunal de Bordeaux (Gironde), dans la foulée de celui de Toulouse, a donné raison à 13 opposants aux compteurs Linky, reconnaissant leurs effets néfastes sur certaines personnes électrosensibles, et dénonçant « un "trouble manifestement illicite par manquement au principe de précaution". Les compteurs ne seront pas retirés mais Enedis devra mettre en place des protections anti-ondes. ; voy. https://www.francetvinfo.fr/economie/linky/compteur-linky-enedis-perd-sur-le-terrain-de-la-sante_3411869.html

9 Commission Européenne (2017). 2e étude de marché consommateurs sur le fonctionnement des marchés de détail de l'électricité pour les consommateurs de l'UE

comparaison des prix et au changement de fournisseur, ainsi qu'une absence de vision claire sur son niveau de consommation et son évolution.

Nous saluons les efforts pris ces derniers mois par les différents ministres compétents pour impulser une simplification des factures d'énergie mais soulignons néanmoins que les mesures sont insuffisantes.

En laissant aux fournisseurs commerciaux une marge de manœuvre non-négligeable dans le *design* de la facture et la présentation des différentes mentions obligatoires, nous craignons que le consommateur ne puisse pas plus qu'auparavant retrouver les informations nécessaires sur sa facture. Un modèle de facture unique imposé serait la réponse adéquate aux problèmes décrits ci-dessus.

La situation semble plus problématique encore en ce qui concerne les consommateurs qui ne disposent pas d'un compteur individuel. Les décomptes de charges établis par les propriétaires ou par des sociétés privées mériteraient un véritable travail de simplification, de standardisation et d'encadrement tant ils sont complexes à la lecture et à l'analyse.

La CGEE recommande :

- d'imposer un modèle de facture unique, simple et complet aux fournisseurs d'énergie.
- de tenir compte du phénomène de fracture numérique en imposant d'offrir la possibilité de recourir à une facturation sur support papier pour les ménages qui en font la demande.
- d'encadrer et de standardiser les décomptes de charges qui tiennent lieu de facture dans les logements dont les installations sont collectives.
- d'imposer aux acteurs du marché le maintien ou la création d'un guichet physique.

10. Interdire le démarchage

Niveau de pouvoir concerné : UE / Etat fédéral / RBC.

« Nous sommes les moins chers », « Avec nous, pas de black-out » ou encore, « vous ne payerez que 10 € par mois pour vous chauffer », ... les arguments de vente, alarmants ou alléchants, utilisés par certains démarcheurs peu scrupuleux sont variés. Les pratiques abusives en la matière ne sont pas l'exception. Pourquoi est-ce problématique ? Les conséquences peuvent être nombreuses : surcharge administrative, augmentation du risque d'endettement chez les publics plus précarisés, impossibilité de faire un choix éclairé, etc. Les pratiques de démarchage empêchent de nombreux consommateurs de poser un choix éclairé et d'opter pour l'offre la plus adaptée à leurs besoins.

Nous avons multiplié les actions de sensibilisation auprès des ménages et des travailleurs sociaux, notamment à travers la campagne « Stop démarchage » à laquelle l'« Accord-consommateur » fait aujourd'hui explicitement référence. Malgré nos efforts, les pratiques de démarchage abusif ne semblent pas diminuer auprès des ménages.

A l'heure actuelle, au nom de la libre circulation des marchandises et des services, les Etats membres de l'Union européenne ne sont habilités ni à interdire en soi, ni à restreindre comme ils l'entendent, les ventes à domicile¹⁰. Seules certaines limitations ou interdictions (pratiques déloyales, abusives, ...)

¹⁰ Dir. N°2005/29/EC du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur (« directive sur les pratiques commerciales déloyales »), art. 3 (5) et 4 et Dir. 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs

prévues par les directives sont autorisées. Il est néanmoins indispensable que chaque niveau de pouvoir prenne ses responsabilités pour éradiquer les pratiques de démarchages abusives.

En avril 2018, la Commission Européenne propose « la nouvelle donne pour le consommateur » qui pourrait ouvrir la porte à une interdiction ferme du démarchage en matière d'énergie. En effet, dans le texte proposé, on peut lire : « En ce qui concerne les **formes spécifiques de ventes hors établissement**, une modification de l'article 3 de la directive autorise les États membres à adopter des dispositions visant à protéger les intérêts légitimes des consommateurs en ce qui concerne les pratiques commerciales ou de vente particulièrement agressives ou trompeuses, dans le contexte de visites non sollicitées d'un professionnel au domicile d'un consommateur (en d'autres termes, des visites qui ne sont pas faites à la demande du consommateur, par exemple en fixant un rendez-vous avec le professionnel) et en ce qui concerne les excursions commerciales organisées par un professionnel ayant pour but ou pour effet de promouvoir ou de vendre des produits aux consommateurs, lorsque de telles restrictions sont justifiées par des raisons d'ordre public ou de respect de la vie privée. »¹¹

Le CGEE recommande :

- Que le droit européen soit modifié de manière à autoriser les Etats membres à interdire le démarchage pour la vente des biens de première nécessité, notamment pour la fourniture d'électricité et de gaz aux consommateurs résidentiels.
- Que, dès que le droit européen le permet, la vente de contrats de fourniture de gaz et d'électricité hors établissement soit interdite. En attendant, le Code de droit économique devrait être complété, dans les limites permises par le droit européen, par les dispositions du 1er chapitre « Offre, technique de marketing et de vente » de l'Accord « Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz », afin qu'elles soient applicables à tous les fournisseurs et pas uniquement à ceux ayant signé l'« Accord-consommateur ».
- De responsabiliser davantage les fournisseurs et de sanctionner ceux qui pratiquent le démarchage abusif, afin que la loi ne reste pas lettre morte. La CGEE invite notamment le SPF Economie et les régulateurs, tant fédéral que régionaux, à prendre leurs responsabilités en la matière. Les régulateurs devraient être en mesure de pouvoir imposer des sanctions financières suffisamment importantes pour être dissuasives. Le dépôt d'un signalement auprès du SPF Economie devrait en outre être facilité, notamment en rendant le site internet www.pointdecontact.belgique.be plus intuitif sur le thème du démarchage en matière d'électricité et de gaz.
- Que l'autorité régionale prévoie le **retrait de l'autorisation de vente en cas de démarchage abusif**, lorsque le souhait du consommateur de ne pas recevoir de visite personnelle à son domicile n'a pas été respecté. Notamment s'il a apposé l'autocollant « Pas de démarchage ». Depuis la 6ème réforme de l'Etat, les Régions sont en effet compétentes pour établir les conditions d'accès à la profession¹² et dès lors habilitées à préciser les conditions spécifiques à respecter pour effectuer une vente ambulante¹³.

11 DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993, la directive 98/6/CE du Parlement européen et du Conseil, la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil concernant une meilleure application et une modernisation des règles de protection des consommateurs de l'UE, p 21.

12 Art. 6 §1er L.sp. 8 août 1980 de réformes institutionnelles, M.B., 1 octobre 1980.

13 La Région flamande a déjà modifié pour sa part l'Arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à l'exercice et à l'organisation des activités ambulantes.

- Que la Région bruxelloise **soutienne une diffusion massive de l'autocollant "Pas de démarchage"** via les communes, pour que tous les consommateurs puissent, s'ils le souhaitent, opposer leur refus à cette technique commerciale.

11. Imposer une grille tarifaire juste, simple et lisible

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

À partir de 2020, à Bruxelles, les tarifs de distribution d'électricité dépendront — en partie — de la puissance de l'installation. C'est ce que l'on appelle le tarif capacitaire. Cela signifie que tous les clients basse tension, y compris les particuliers, paieront en fonction de la puissance de leur installation. « Une partie des tarifs de distribution sera facturée non plus sur la base des kilowattheures consommés mais en partie sur la base de la puissance de raccordement mise à disposition de l'utilisateur final. Pour la période 2020-2024, cette partie capacitaire couvrira 20% du tarif pour l'utilisation et la gestion du réseau de distribution basse tension alors que les autres composantes (excepté le comptage qui reste fixe) resteront proportionnelles »¹⁴.

La CGEE n'est pas favorable à l'introduction d'un tarif capacitaire pour les frais de distribution du réseau au niveau résidentiel. En effet, ce type de tarification risque d'être défavorable au petit consommateur qui payait auparavant intégralement les frais de réseau au prorata de sa consommation réduite. Par ailleurs, une meilleure gestion des charges sur le réseau est l'argument principal avancé pour l'implémentation de ce tarif capacitaire, or rien ne nous permet aujourd'hui d'affirmer que ces charges sont amenées à évoluer fortement.

Concernant les tarifs, la CGEE souhaite que les fournisseurs ne proposent que deux tarifs, l'un fixe et l'autre variable. Une multiplication des tarifs en vigueur chez un même fournisseur complexifie la compréhension du marché pour le consommateur et est une entrave à la comparaison. Au niveau des tarifs variables, la CGEE souhaite tout d'abord que le filet de sécurité soit ré-instauré. De plus, il nous paraît important que ces grilles tarifaires soient compréhensibles de tout le monde et que le prix indiqué soit celui qui est réellement appliqué pour le trimestre en cours lors de la signature. Il ressort, en effet, d'une étude de la CREG que, bien que le consommateur soit actif sur le marché énergétique belge, il change rarement pour une offre meilleur marché et encore moins pour l'offre la meilleure marché¹⁵.

La CGEE recommande :

- une puissance de raccordement correctement proportionnée et dont la tarification ne pénalise pas les petits consommateurs ;
- des grilles tarifaires compréhensibles et transparentes, accompagnées d'une limitation du nombre des tarifs proposés par fournisseurs ;
- la réinstauration du filet de sécurité.

¹⁴ <https://www.brugel.brussels/publication/document/communiqués/2019/fr/ComPress-Methodologie-tarifaire-2020-2024.pdf>
¹⁵ CREG, « Etude relative à la composition des portefeuilles de produits par fournisseur et au potentiel d'économies pour les ménages sur le marché belge de l'électricité et du gaz naturel », 18 mai 2017, <https://www.creg.be>.

Eau

Même si cela semble une évidence, nous souhaitons rappeler à quel point l'eau est un bien de première nécessité. L'accès à l'eau en quantité et en qualité suffisante est un droit fondamental qui découle de l'article 23 de la Constitution mentionnant le droit pour chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine et de l'ordonnance bruxelloise qui précise que « l'eau fait partie du patrimoine commun de l'humanité ».

Pour rendre ce droit réel et effectif pour tous, il y a lieu de faire preuve d'une vigilance accrue et de prendre toutes les mesures nécessaires pour parvenir à cette finalité.

Dans le secteur de l'eau, en Région de Bruxelles-Capitale, la protection du consommateur vulnérable doit être une priorité pour le législateur. Les ménages se trouvent dans une relation déséquilibrée avec un distributeur d'eau monopolistique. Une partie substantielle des mesures permettant de protéger un consommateur fragilisé ne proviennent pas de législations votées démocratiquement mais de pratiques de terrain, d'accords bilatéraux (entre Vivaqua et les CPAS par exemple) ou de règlements établis par le distributeur d'eau.

À l'heure actuelle, tant les consommateurs que les travailleurs sociaux qui les accompagnent se trouvent rapidement à court de solutions pour résoudre un litige en matière de fourniture d'eau. S'ils ne parviennent pas à négocier un plan de paiement raisonnable ou que leur demande d'aide auprès du CPAS est refusée, le seul recours possible est une procédure devant la Justice de paix ou le Tribunal du travail. Or l'on sait l'engorgement de la justice, le coût de celle-ci et la non-mobilisation de ces voies de recours par les ménages les plus précarisés.

La CGEE se positionne en faveur d'une protection sociale accrue du consommateur, par voie d'ordonnance et recommande notamment de prendre les mesures décrites ci-après.

1. Reconnaître un droit à l'eau

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral.

Mentionner explicitement le droit à l'eau au sein de la Constitution belge permettrait de l'identifier clairement comme référent indispensable à une vie digne au quotidien. Constitutionnaliser le droit à l'eau permettrait de renforcer les garanties contre toute exclusion du bénéfice de ce droit à l'heure où la précarité conduit à de nombreuses coupures. Cette constitutionnalisation devrait conduire plus encore les législateurs régionaux à introduire des dispositifs qui garantissent une fourniture ininterrompue – à prix minimal ? - d'eau, pour usage domestique, afin de poursuivre un standard de vie digne. Elle permettrait également de contrôler la correspondance de toute nouvelle réglementation en matière d'eau avec les règles fondamentales.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** la modification de l'article 23 de la Constitution en y mentionnant textuellement un droit à l'eau en tant que patrimoine commun de l'humanité.

2. Interdire les coupures d'eau pour les clients résidentiels

Niveau de pouvoir concerné : RBC.

L'article 5 de l'Ordonnance du 8 septembre 1994 définit le cadre concernant les coupures d'eau à caractère domestique.



Nous tenons à rappeler que l'interruption de la fourniture d'eau ne rencontre pas les principes de dignité humaine tels que consacrés dans l'article 23 de la Constitution, à l'article 1er de la Loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, dans la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne, au sein de la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe, mais aussi dans le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels. La dignité humaine impose en effet de garantir à chacun un accès effectif à une quantité et qualité d'eau suffisantes indépendamment de ses revenus.

La législation régionale bruxelloise prévoit que, sauf impératifs d'ordre technique ou de sécurité, aucune coupure d'eau consécutive à des factures impayées et toujours sur décision judiciaire ne peut avoir lieu aux deux périodes de trêve (estivale et hivernale) s'étalant du 1er juillet au 31 août et du 1er novembre au 31 mars. En revanche, si la coupure s'est produite avant le 1er novembre ou avant le 1er juillet, **aucune mesure n'est prévue pour garantir l'accès effectif à l'eau durant les trêves.**

La coupure représente un coût supplémentaire pour les utilisateurs de l'eau privé d'eau courante : utilisation des systèmes culinaires pour chauffer l'eau, achat d'eau potable en bouteille (qui coûte jusqu'à 300 fois plus cher que l'eau du robinet), déplacements supplémentaires pour aller chercher ces bouteilles, utilisation supplémentaire de sacs à immondices pour évacuer les déchets liés à la consommation de l'eau.

Sans rentrer dans les détails liés aux conséquences environnementales et sociales dramatiques d'une telle mesure, nous pouvons aujourd'hui, observer par ce simple exemple que les coupures d'eau ne rencontrent ni les exigences de dignité humaine ni environnementales.

Par ailleurs, **lorsqu'il y a eu coupure, hormis une dérogation à titre tout à fait exceptionnel du Bureau du Conseil d'Administration de Vivaqua, la distribution d'eau potable n'est ensuite rétablie que dans deux cas : après le paiement intégral des dettes par l'abonné ou après un engagement écrit du CPAS concerné de prendre à sa charge l'apurement de l'intégralité de la dette** de l'abonné.

En conséquence, une personne peut demeurer longtemps sans aucune fourniture d'eau, y compris durant les périodes de trêves.

La jurisprudence a déjà consacré, à plusieurs reprises, l'incompatibilité de ces interruptions avec le droit fondamental à la dignité humaine. Ces décisions de justice invitent à un changement législatif en la matière, permettant de garantir un accès réel et permanent à une eau potable de qualité et en quantité suffisante et ce même en dehors des périodes de trêve.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- L'interdiction des coupures d'eau pour le secteur résidentiel
- A défaut d'une interdiction totale des coupures :
 - a. Une diminution constante – via des objectifs chiffrés - du nombre de coupure avec mise en œuvre d'une politique sociale pour le public en situation de précarité ;
 - b. L'identification des publics vulnérables pour lesquels la coupure ne sera pas exécutée : présence de mineurs d'âge, personnes âgées ou malades, etc.
 - c. L'obtention de la réouverture lorsque le montant relatif au paiement du volume d'eau utilisé a été versé, en dehors des frais de justice et de recouvrement.
 - d. La restauration de la fourniture d'eau pendant les périodes de trêves pour les personnes coupées préalablement à celles-ci,

3. Repenser la tarification de l'eau

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

L'eau étant un bien vital, la question de son coût est cruciale. Les décideurs publics ne devraient dès lors pas faire l'économie d'une réflexion sur la couverture globale de ces coûts via les recettes fiscales.

A court terme, les frais d'assainissement pourraient déjà faire l'objet d'un mode de financement alternatif par un prélèvement via l'impôt. La facture ne reprendrait alors désormais que l'abonnement et la consommation réelle. L'instauration d'un tarif social et le recalibrage de la tarification progressive et solidaire devraient parallèlement être envisagés.

A) Instaurer un tarif social de l'eau

Le coût de l'eau est actuellement facteur d'appauvrissement, affectant nettement plus lourdement le budget des ménages à bas revenus que celui des autres ménages. Ainsi, le quart le moins nantis des ménages bruxellois consacre à l'eau une part de sa dépense qui est plus élevée de moitié. Or, l'eau occupe sans surprise le haut de la liste des biens de première nécessité, ceux dont on ne fait pas l'économie, fusse pour préserver l'équilibre budgétaire. Notons aussi que pour un ménage moyen, la facture d'eau a augmenté de près de 100 € de 2006 à 2016, portant la facture moyenne annuelle à un montant de 250€. Pourtant, au regard des investissements prévus sur le réseau de distribution d'eau, l'on peut encore s'attendre à une **augmentation de la facture dans les prochaines années**.

Dans le secteur de l'énergie, une tarification sociale est prévue, correspondant au tarif commercial le plus bas relevé sur le marché belge du gaz et de l'électricité. Cette tarification sociale s'applique à certaines catégories de personnes strictement définies par la loi.

Dans le secteur de l'eau aucun tarif social n'est prévu. Il faut étudier cette possibilité, en veillant à ce que l'instauration de tarifs sociaux pour l'eau soit basée principalement sur des critères de revenus (et non de catégories sociales), les mêmes pour tous, sur l'ensemble de la Belgique, et dont la différence de prix serait payée au distributeur par un fonds national alimenté par les cotisations de l'ensemble des sociétés de distribution de façon équitable, tenant compte de leurs recettes et de leurs dépenses justifiées et contrôlées.

Comme sus-évoqué, ce tarif social devrait être octroyé **sur la base d'un seuil de revenu** (calqué sur le système BIM) plutôt que d'un statut social, car il n'est pas équitable de réserver exclusivement un tarif social aux bénéficiaires d'une allocation assistancielle (aide sociale CPAS, GRAPA,...), en excluant ceux percevant une allocation assurantielle (chômage, indemnités INAMI,...) ou un salaire tout aussi bas que l'allocation assistancielle

Il sera indispensable de modéliser ce tarif social en tenant compte de la **nécessité d'une automaticité (pour un bénéfice effectif et immédiat)**. Enfin, il faudrait prévoir un mode d'attribution spécifique de ce « tarif préférentiel » pour le public cible ne bénéficiant pas d'un compteur individuel, via la **délivrance de « chèque-eau »** par exemple.

La CGEE recommande :

- l'instauration d'un tarif social pour l'eau, octroyé automatiquement sur la base des revenus ;
- l'instauration d'un mécanisme de compensation (sous la forme d'un chèque eau par exemple) pour les personnes qui ne disposent pas d'un compteur individuel.

B) Evaluer la tarification solidaire et progressive et adopter un régime alternatif en cas de fuite

La tarification « progressive et solidaire » trouve son fondement dans le droit de chacun, quel que soit son revenu, de bénéficier de l'équitable distribution de l'eau. Elle détermine le prix de l'eau en tenant compte de la composition des ménages. La tarification solidaire prévoit la progressivité du tarif en fonction des volumes consommés par chaque individu tout en garantissant le droit de chacun à bénéficier d'un volume d'eau à un prix moindre, cette tranche de 0 à 15 m³ est qualifiée de « vitale. »

Le mode de tarification « progressif et solidaire » pose aujourd'hui une série de questions quant aux objectifs environnementaux et sociaux que ce tarif était supposé remplir.

Vu l'inélasticité quant aux variations de prix de la consommation des biens de première nécessité, dont l'eau, ainsi que nos doutes concernant le profil des consommateurs de la 4^{ème} tranche (dite de luxe), nous pensons qu'il est important de questionner le prix par tranches. La mesure dont l'objectif était la responsabilisation des « gaspilleurs » produit-elle ses effets ? Pour les publics précarisés, dont les installations sont souvent défectueuses, elle revient aujourd'hui à une mesure punitive non-justifiée.

Quant au caractère solidaire du tarif, nous pointons qu'il existe un certain nombre de situations pour lesquelles le mode de calcul est faussé lorsque la situation réelle du ménage ne correspond pas à la situation prise en compte par Vivaqua (comme par exemple un changement de composition de ménage en cours d'année ou l'absence de compteur individuel). Les logements mal équipés et les installations défectueuses pénalisent financièrement les consommateurs, souvent précarisés. La Région bruxelloise est composée de 65% de locataires. Ceux-ci ont peu de prise sur l'état des installations mises à leur disposition et peu de moyens de pression sur leur bailleur lorsque les travaux nécessaires ne sont pas réalisés.

Enfin, les tarifs peuvent-ils être réellement solidaires s'ils ne sont pas calculés en fonction des revenus ? Il convient donc d'évaluer rigoureusement et, le cas échéant, de repenser globalement le tarif de l'eau, en incluant une dimension de « tarification sociale » et en s'interrogeant sur les modes de financement des composants du prix de l'eau.

Face à ces constats, **la CGE recommande**:

- de repenser la tarification solidaire et progressive en incluant une dimension tarification sociale (voir page précédente) ;
- d'augmenter la fréquence de la mise à jour des compositions de ménage par Vivaqua.
- de prévoir un système de tarification juste pour les personnes ne disposant pas d'un compteur individuel ;
- de prendre en compte l'état des installations dans le logement et prévoir un tarif alternatif abordable en cas de fuite, dont les conditions d'octroi soient claires et transparentes ;
- d'engager la responsabilité exclusive du propriétaire dans le paiement de la facture d'eau lorsque le locataire a prévenu d'un défaut des installations dont la réparation incombait au propriétaire.

4. Instaurer la possibilité de mensualisation de la facture papier

Niveau de pouvoir concerné : RBC.

L'ensemble des acteurs sociaux souligne l'intérêt de la facturation mensuelle comme mesure de prévention. Quand on a des ressources très restreintes, il est plus facile de faire face à un paiement mensuel peu élevé plutôt qu'à une facture annuelle. Une facturation mensuelle permet également de

mettre en place une domiciliation ou un versement automatique. Par ailleurs, on peut imaginer que les difficultés d'un ménage qui ne parviendrait pas à payer sa facture mensuelle pourront ainsi être détectées plus rapidement.

A cette problématique s'ajoute celle de la fracture numérique qui frappe le plus les usagers les plus précaires. Pour pouvoir recevoir une facture électronique, il faut d'une part disposer des capacités financières suffisantes pour avoir un ordinateur ou une application mobile connectés à Internet et, en outre, savoir les utiliser. Le baromètre du SPF Economie de la société de l'information (2017) relève d'ailleurs que 38,1 % des particuliers n'ont pas utilisé internet pour renvoyer des formulaires remplis aux pouvoirs publics, bien qu'ils aient des formulaires à remplir¹⁶.

Notons également, que selon la position du SPF Economie, on ne peut pas obliger un consommateur à accepter une facturation électronique¹⁷. C'est également la position de l'Agence pour la Simplification Administrative qui prévoit, dans son code de conduite, que le fournisseur respecte la volonté du consommateur qui a le libre choix du format de la facture (électronique / papier), quel que soit le service ou produit facturé et indépendamment du mode de paiement qu'il a choisi¹⁸.

En ce qui concerne le coût de la facturation papier estimé par Vivaqua à un montant situé entre 3 et 5 millions, ce calcul se base sans doute sur l'hypothèse selon laquelle l'ensemble des usagers ayant un compteur individuel (300.000) demanderaient une facturation mensuelle papier. Or, il est beaucoup plus probable que, d'une part, la facturation mensuelle ne sera demandée que par une petite partie des consommateurs (les plus précaires) et, d'autre part, que parmi ces ménages, seule une minorité sollicite une facturation papier.

Par ailleurs, le coût supplémentaire de la facturation mensuelle papier aux ménages qui le demandent devrait permettre à plus long terme de faire des économies en diminuant le nombre de plans de paiement qui occasionnent également un coût de gestion.

Face à ces constats, **la CGEE recommande** :

- l'instauration d'une facturation mensuelle par provision de la consommation d'eau ;
- la possibilité d'obtenir une facture papier pour tout consommateur qui en ferait la demande.

5. Gérer le contentieux de recouvrement des impayés de manière responsable et respectueuse

Niveau de pouvoir concerné : Etat fédéral / RBC.

Une politique de recouvrement trop stricte génère des frais importants, un accroissement du nombre de coupures et des conséquences dramatiques pour les plus démunis sans que cela ne soit profitable ni à la société distributrice ni à la société dans son ensemble.

Un ménage incapable de payer sa facture peut demander à Vivaqua de lui accorder un plan de paiement. Parfois le ménage fera appel à un service social ou à un service de médiation de dettes pour l'aider dans cette démarche.

¹⁶ <https://economie.fgov.be/fr/publicaties/barometre-de-la-societe-de-3>

¹⁷ D'après l'interdiction (de facturer des frais supplémentaires à un consommateur qui refuse de recevoir une facture par voie électronique) prévue à l'article VI. 83, 33° du Code de droit économique. <https://economie.fgov.be/fr/themes/protection-des-consommateurs/faire-valoir-ses-droits/achats/problemes-de-facture/dans-certains-cas-vous-avez/pas-de-frais-supplementaires>

¹⁸ <https://efacture.belgium.be/fr/code-de-conduite>

Malheureusement, jusqu'il y a peu, Vivaqua imposait aux usagers de rembourser leur dette avant l'émission de la facture suivante. Pour les usagers les plus vulnérables ou en cas de consommation/facturation anormale (liée à une fuite par exemple), cette exigence était tout simplement impossible à respecter sans mettre à mal le paiement d'autres charges liées à la dignité humaine (loyer, gaz, électricité, nourriture, soins de santé).

Par ailleurs, une fois la procédure de coupure entamée et la mise en demeure envoyée à l'utilisateur, plus aucun plan de paiement n'était accordé, plus aucune négociation n'était possible (hormis le paiement de la totalité de la dette) ... Si un plan de paiement était envisagé, il devait obligatoirement être demandé au juge de paix. Ces pratiques ont des conséquences dramatiques pour les consommateurs les plus démunis puisqu'elles ont pour effet de mettre à leur charge des frais de justice qui dépassent largement le montant de la créance originaire. En outre, elles ont également pour effet d'alourdir les sommes remboursées via le fonds Social « Eau » puisque les interventions financières des CPAS (pour éviter une coupure ou rétablir l'eau) doivent de plus en plus souvent inclure ces frais judiciaires.

Nous nous réjouissons donc d'apprendre que certains assouplissements sont actuellement en test avec les CPAS mais de nombreuses questions restent encore en suspens à ce jour. Nous pensons qu'il est important que les usagers puissent obtenir des plans de paiement raisonnables avant d'être mis en demeure et sans devoir passer obligatoirement par un CPAS. Il est important aussi de penser aux nombreuses asbl qui interviennent sur le terrain à Bruxelles pour aider et accompagner les personnes en précarité.

Par ailleurs, nous sommes convaincus que le choix des méthodes de recouvrement des créances impayées des dettes d'eau ne peut être laissée à la seule appréciation de Vivaqua ou de Brugel, et qu'elle doit faire l'objet d'une réglementation adéquate.

Face à ces constats, la CGEE recommande :

- d'inscrire dans l'ordonnance la possibilité pour le client en défaut de paiement de solliciter un plan de paiement raisonnable, avec l'aide éventuelle du CPAS ou d'un service de médiation de dettes agréé auprès de Vivaqua, et ce dès la réception d'une facture qu'il est dans l'incapacité de payer dans son entièreté et tout au long de la procédure.
- de définir par ordonnance le caractère raisonnable d'un plan de paiement. Le plan de paiement n'est pas considéré comme raisonnable s'il empêche le ménage de vivre dans des conditions qui respectent la dignité humaine.
- d'instaurer une procédure de conciliation gratuite devant le juge de paix, comme préalable obligatoire à la procédure au fond.
- d'instaurer un mode de saisine du juge de fond moins onéreux que la citation (introduction par requête plutôt que par citation).

6. Mettre en place rapidement un service de médiation régional compétent pour le contentieux de l'eau

Niveau de pouvoir concerné : RBC.

En parallèle des recommandations et constats posés ci-avant, nous constatons un nombre de moyens de recours limités auquel le consommateur d'eau peut faire appel pour régler un litige en matière d'eau. Le législateur a d'ailleurs prévu la création d'un médiateur de l'eau. Les travaux parlementaires ayant conduit à la proposition de création d'un service de médiation de l'eau rencontraient cette préoccupation: « le recours au service de médiation aurait toute son utilité pour éviter d'en arriver à la coupure d'eau, il pourrait être saisi pour des problèmes de surconsommation indépendant de la volonté du



consommateur ou encore il favoriserait le règlement amiable des litiges pour éviter de recourir aux juridictions judiciaires ».

En décidant de la création d'un service bruxellois de médiation de l'eau, le législateur entend donc combler un manque au sein du paysage bruxellois des acteurs de l'eau. A l'heure actuelle, tant les consommateurs que les travailleurs sociaux qui les accompagnent se trouvent rapidement à court de solutions pour résoudre un litige qui les opposerait à Vivaqua.

Nous sommes favorables à la création d'un tel service de médiation dont les compétences devraient s'étendre à toute problématique rencontrées par les consommateurs résidentiels dans leur relation avec le distributeur d'eau (consommation, facturation, comptage, plans de paiement, protection du consommateur, tarification, etc.).