



## ACCÈS A L'ÉNERGIE ET PRÉCARITÉ : UN MARCHÉ DE DUPES ?

L'accès à l'énergie est un droit fondamental pour tout citoyen au nom du principe inscrit dans le cadre de l'article 23 de la Constitution belge : « *Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine* ».

Dans la pratique, les personnes précarisées peinent à faire respecter ce droit pour des raisons diverses tenant à leurs faibles revenus, leur logement parfois insalubre qui empêche les économies d'énergie, la difficulté de traiter avec les fournisseurs qui, dans un marché libéralisé, font primer l'intérêt économique sur l'exigence d'un service public accessible à tous.

Cette analyse est disponible en format pdf (carnet A5 ou A4) sur notre site [www.vivre-ensemble.be](http://www.vivre-ensemble.be). Elle peut être reproduite et publiée. Nous vous demandons de mentionner la source et de nous transmettre copie de la publication.  
Vivre Ensemble Education, 2010

Avec le soutien de la Communauté française



Vivre Ensemble Education  
rue du Gouvernement provisoire 32 – 1000 Bruxelles  
02 227 66 80 [vee@entraide.be](mailto:vee@entraide.be) [www.vivre-ensemble.be](http://www.vivre-ensemble.be)

**S**elon ses partisans, la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité allait faire baisser les prix grâce au sacro-saint principe de concurrence. Cette baisse des prix devait alléger la facture énergétique des ménages et particulièrement des personnes les plus démunies. La désillusion fut au rendez-vous : depuis 2007, le coût de l'énergie a augmenté de 20 à 25% en raison des évolutions du marché. Il en résulte des hausses de prix qui pèsent lourdement sur le budget des personnes les plus pauvres.

Un des effets directs de la libéralisation est d'avoir accru le nombre de fournisseurs concurrents, offrant des prix différents, plus ou moins avantageux. Les stratégies commerciales visent un public favorisé, laissant de côté le public précarisé, souvent marginalisé dans l'accès aux informations nécessaires pour effectuer une comparaison entre les fournisseurs. Il est bien connu que les contrats comprennent dans leurs conditions générales, souvent écrites en petits caractères, des clauses mentionnant les composantes des prix, les modalités de conclusion et de résiliation des contrats... qui sont incompréhensibles pour beaucoup.

Les personnes précarisées sont pénalisées par le fait qu'elles ne disposent pas toujours d'une connaissance suffisante des termes du contrat, avec le risque d'être prises au piège de factures dont le montant dépasse ce qu'elles peuvent payer. La conséquence en est l'endettement en cas de non-paiement : les intérêts de

retard s'accumulent rapidement, avec à la clé une menace d'interruption brutale de la fourniture d'énergie par le fournisseur.

**La prise de conscience de ce problème a poussé les Pouvoirs Publics à venir en aide aux personnes en difficulté en mettant en œuvre diverses mesures de protection sociale.** On peut citer l'accès au tarif social et au Fonds social mazout, qui est du ressort du niveau fédéral, ou l'octroi du statut de client protégé, qui relève des régions. L'intention de telles mesures est de garantir un accès à l'énergie pour un public qui en serait exclu, moyennant un dispositif complexe d'aide et d'accompagnement contraignant par l'intermédiaire des CPAS.

**Depuis 2007, le coût de l'énergie a augmenté de 20 à 25%**

**Paradoxalement, ces mesures ont pour conséquence de renforcer les discriminations en**

**soumettant les personnes précarisées à des contrôles et à des restrictions qui limitent leur liberté de choix.** C'est la notion de « responsabilisation » qui tend à s'imposer dans une société libérale qui valorise le mérite de l'individu et sa capacité à prendre en charge son propre destin.

Dans les faits, les personnes précarisées ne se trouvent plus face à un seul interlocuteur, le fournisseur, mais face à divers intermédiaires sociaux qui s'y substituent. Ils ont leur logique propre et ils conditionnent leur aide à des exigences qui peuvent rendre cet accès à l'énergie complexe et parfois aléatoire. Un rapport particulièrement éclairant a été publié par la Fédération des Centres

de Service Social Bicommunautaires (FCSSB-FBCMWW), « L'accès aux droits sociaux fondamentaux - Regards des travailleurs sociaux de terrain » (septembre 2009). Il consacre un chapitre au thème de l'accès à l'énergie dans lequel il énumère les mesures de protection sociale régionale en mettant l'accent sur les limites concrètes du droit à l'énergie.

## ENTRE PROTECTION ET CONTRAINTE

**L**es personnes précarisées vivent dans la crainte permanente de ne pouvoir faire face au règlement de leur facture d'énergie. La logique des fournisseurs, essentiellement commerciale, est implacable concernant les délais de paiement, les intérêts de retard, les récupérations via huissiers avec frais supplémentaires. S'il n'est pas satisfait à leurs exigences d'apurement des dettes, ils peuvent décider unilatéralement de mettre fin au contrat de fourniture.



Des mesures sociales ont été introduites pour garantir l'accès à l'énergie à ceux qui risquent d'en être exclus : le placement « d'un limiteur de puissance » et la création « du statut de client protégé ».

- **Limiteur de puissance** : il s'agit d'un système qui limite le nombre d'ampères disponibles. Pour des raisons techniques, ce système n'existe que pour l'électricité. En Région wallonne, la puissance est

limitée à 10 ampères. A Bruxelles, elle est limitée à 6 ampères.

Le placement d'un limiteur de puissance est une obligation légale pour tous les clients en défaut de paiement, qu'ils soient protégés ou non. Seul le Juge de Paix est habilité à décider de couper la fourniture de gaz et d'électricité. Il peut donner suite ou non à la demande de résiliation d'un contrat qui lie un fournisseur à un client endetté. Le Juge de Paix peut aussi imposer de poursuivre la fourniture d'énergie durant la période des mois d'hiver, sans limitation de puissance.

- **Client protégé** : en Région wallonne comme en Région bruxelloise, certains ménages en situation précaire ont droit à une protection particulière en cas de problèmes de paiement. Dans cette catégorie, on trouve aussi les personnes qui sont inscrites dans un processus de médiation de dettes ou de règlement collectif de dettes.

Le statut de client protégé entraîne une suspension temporaire du contrat de fourniture. Il s'agit d'une « suspension » et non d'une « résiliation » du contrat, le temps d'apurer la dette avec le fournisseur commercial, sans menace de coupure immédiate et tout en ayant la possibilité de retrouver son contrat quand la situation est régularisée. Durant cette période, le client protégé garde une fourniture d'énergie. Il est alimenté par le **GRD** (Gestionnaire du Réseau de Distribution - régie communale ou

intercommunale) qui joue le rôle de fournisseur de dernier ressort (fournisseur social) au tarif social.

**Toutefois, ces deux types de mesures entraînent de lourdes contraintes pour les personnes en difficulté de paiement, sans nécessairement résoudre les problèmes qui sont à l'origine de leur situation :**

**Le limiteur de puissance** est de 6 ampères ou encore 1380 watts en Région bruxelloise. Cela ne permet pas de passer l'aspirateur ni de faire fonctionner la machine à laver le linge. De même, ceux qui disposent d'un chauffage au mazout ne peuvent, avec 6 ampères, procéder à l'allumage de la chaudière.

**Le statut de client protégé** attire peu de clients dans la mesure où il n'offre pas aux personnes la garantie de pouvoir s'en sortir. Le client doit acquitter sa dette non seulement vis-à-vis du GRD mais aussi celle qui la lie au fournisseur commercial.



Seule l'intervention financière du CPAS serait de nature à l'aider réellement à faire face à sa dette vis-à-vis du fournisseur mais aussi, plus largement, à un endettement chronique.

C'est dans ce sens que l'on peut comprendre un jugement récent du Tribunal du travail en faveur d'une famille - une jeune mère et ses quatre enfants - obligée de vivre avec 4,60 euros par jour et par personne. Cette mère est confrontée, par ailleurs, à une dette de 15 000 euros après avoir été abandonnée par son compagnon dans un appartement social d'un quartier

pauvre d'Anderlecht. Le comité spécial de service social du CPAS avait rejeté sa demande. Le Tribunal du travail, en s'appuyant sur la législation en vigueur, a condamné le CPAS non seulement à payer la dette d'énergie mais aussi d'autres factures impayées<sup>1</sup>.

## LE CPAS : OBLIGATION LÉGALE ET ACTION DE RESPONSABILISATION

**L**e problème vital pour les personnes précarisées qui ne peuvent pas honorer leur facture énergétique est, d'une part, de conserver un droit d'accès à l'énergie et, d'autre part, de trouver des solutions de nature à régler les litiges avec le fournisseur commercial.

### - Une obligation légale

La loi confie au CPAS « une mission légale dans le cadre de la fourniture d'énergie aux plus défavorisés ». Cette mission inclut un volet d'accompagnement et de guidance sociale et budgétaire.

Outre cette mission, l'article 2 de la loi du 4 septembre 2002 charge le CPAS « d'octroyer une aide financière aux personnes dont la situation d'endettement est telle qu'elles ne peuvent plus faire face, malgré leurs efforts personnels, au paiement de leurs factures de gaz et d'électricité ».

Afin de donner aux CPAS les moyens de mener à bien cette mission, l'Etat a créé un « Fonds social énergie » comportant,

<sup>1</sup> Eva Detierre, Infordroits, CSCE- « les CPAS doivent financer l'accès à l'énergie des personnes endettées ! », ENSEMBLE, n° 68, juin 2010, p.26-27.

en 2008, un budget de 48.117.708 euros (source CREG). Ce Fonds est géré par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (CREG).

La législation confère donc aux CPAS le rôle d'un partenaire incontournable. Il peut intervenir dans les factures ; mettre en place une guidance budgétaire ; demander le relèvement de la puissance électrique quand le ménage est sous limiteur de puissance ; négocier les plans d'apurement des dettes avec le fournisseur.

Toutefois, les communes disposent d'une autonomie telle qu'elles peuvent laisser à leur CPAS une marge de manœuvre considérable dans l'attribution de cette aide<sup>2</sup>.

A Bruxelles, seuls trois CPAS ont mis en place une cellule énergie sous la responsabilité d'un tuteur énergie. Celui-ci est le plus souvent seul pour traiter un nombre élevé de dossiers sans toujours pouvoir compter sur l'appui de travailleurs sociaux spécialisés.

## UNE RESPONSABILISATION « OUTRANCIÈRE » ?

**S**elon les travailleurs sociaux, on impose de manière générale bien plus d'efforts aux personnes précarisées qu'au reste de la population.

Un discours tend à s'imposer qui considère que les personnes en difficulté sont **responsables** de leur situation et

qu'il faut les inciter à résoudre elles-mêmes leurs problèmes. Si cette notion de **responsabilisation** paraît logique dans une société libérale axée sur le mérite individuel, elle n'est pas sans conséquences, parfois dramatiques, pour un public précarisé mis en demeure de démontrer sa capacité à économiser l'énergie s'il veut bénéficier d'un indispensable soutien financier.

Au nom du principe de responsabilisation, le CPAS peut mettre en œuvre diverses actions de formation et de sensibilisation comme des ateliers de « consom'acteurs » pour apprendre aux personnes à mieux gérer leur budget et à réduire leur consommation d'énergie. Dans cet esprit, les CPAS peuvent imposer une guidance budgétaire tout en refusant d'aider financièrement les familles au motif que la guidance devrait permettre aux familles de faire face à leurs dépenses d'énergie. Si ce n'est pas le cas, la faute leur incombe et elles ne méritent pas d'être aidées.

Cette logique de responsabilisation n'est pas sans poser question aux travailleurs sociaux. S'ils s'accordent sur le fait qu'une action sur les comportements peut contribuer à une diminution de la consommation d'énergie, il serait particulièrement réducteur et injuste d'attribuer les problèmes de paiement aux seuls comportements inconséquents.

Nul ne peut ignorer que **le niveau très faible des revenus** empêche une partie de la population de faire face au prix croissant de l'énergie.

**« Il y a autant de manières d'accorder - ou non - un droit effectif à l'énergie qu'il y a de CPAS »**

<sup>2</sup> Selon le rapport FCSSB-FBCMW (p.78).

Que dire des économies d'énergie quand on connaît **l'état des logements** auxquels ces locataires peuvent avoir accès vu leurs revenus modestes. Certains de ces logements sont insalubres, mal isolés, humides, avec des équipements ménagers à prix abordables mais qui consomment plus d'énergie que d'autres... C'est le locataire qui paie la facture d'énergie, et il est tributaire du propriétaire qui est responsable des travaux à faire pour améliorer la performance énergétique de son bien. L'intérêt du propriétaire n'est pas d'investir dans l'isolation du logement s'il ne peut répercuter le coût des travaux sur le prix du loyer. Plus grave : certains propriétaires refusent même des aménagements de base en matière d'hygiène s'ils n'y sont pas poussés par des organismes de contrôle externes.



risquent plus que d'autres de commettre des erreurs dans le choix d'un fournisseur et lors d'un déménagement dans la transmission des données, dans le choix d'une formule d'abonnement plus chère suite à un marketing agressif, voire, dans certains cas abusifs, mené par des vendeurs au porte-à-porte (cas de Nuon qui s'est finalement retiré du marché bruxellois).

Une caractéristique majeure du marché du gaz et de l'électricité est de fonctionner largement sur l'absence d'une connaissance suffisante de la législation en vigueur. Cela pénalise particulièrement le public précarisé dépendant de fournisseurs qui réservent leurs avantages à ceux qui ont une capacité individuelle et collective de négocier avec eux. Il en résulte, pour les personnes précarisées, une difficulté à défendre leur droit à l'énergie en connaissance de cause, dans un marché trop complexe, et cela en dépit des mesures de protection sociale.

Gérard Warnotte  
Vivre Ensemble Education  
2010

Les locataires les plus pauvres se trouvent bien démunis dans leur relation avec les propriétaires et condamnés à maintenir une consommation élevée d'énergie malgré les injonctions des CPAS. Le cruel dilemme est qu'ils paraissent alors manquer à leur devoir d'économie, ce qui pousse certains CPAS à refuser de les aider financièrement !

## CONCLUSION : UN MARCHÉ DE DUPES ?

**L**e paradoxe de la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité est de l'avoir rendu plus **opaque** pour tous ceux qui ne possèdent pas l'information et la compréhension des codes ou des langages spécifiques à notre société. Ainsi, ces personnes sont plus vulnérables que d'autres face aux offres inadaptées des fournisseurs. Elles