

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

STUDIE (BRUGEL-STUDIE-20210108-36)

**Betreffende een grondig kwaliteitsonderzoek naar de
realiteit van de energiearmoede in het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest.**

08/01/2021

Inhoudsopgave

1	Juridische grondslag	3
2	Inleiding	4
3	Doel, perimeter en methodologie	4
4	Conclusie	6
5	Annexe :	7
	Etude de SIA Partners	7
I.	Contexte.....	10
II.	Enquête de terrain.....	11
A.	Constats concernant les usagers.....	12
1.	Les usagers concernés sont majoritairement des locataires sans emploi bénéficiant du RIS, d'allocations de chômage ou d'allocations de maladie-invalidité.....	12
2.	Les usagers en précarité énergétique ne sont pas assez informés et ont des difficultés à comprendre la procédure de coupure et les aides auxquelles ils peuvent avoir recours.....	12
3.	La situation de précarité énergétique des usagers se rendant au CPAS présente déjà un degré d'urgence élevé.....	12
B.	Constats concernant les fournisseurs.....	13
4.	Le plan de paiement raisonnable n'est pas perçu comme tel par les usagers en précarité énergétique et par les assistants sociaux.....	13
5.	Tous les fournisseurs n'ont pas la même souplesse dans la négociation des plans d'apurement	13
6.	La communication des fournisseurs n'est pas assez explicite/claire et peut être trompeuse pour les usagers.....	14
C.	Constats concernant les aides.....	14
7.	Les critères d'attribution du tarif social ne couvrent pas tous les usagers en précarité énergétique et ne garantissent pas l'équité entre des situations de précarité similaires.....	14
8.	La protection offerte par le statut de client protégé n'est pas optimale.....	15
9.	La protection sociale en matière d'énergie est plus efficace lorsqu'elle est intégrée dans un système d'aide global.....	15
D.	Constats concernant la procédure.....	16
10.	Les documents que les usagers doivent remplir pour introduire la demande de client protégé auprès de Brugel sont trop complexes.....	16
11.	Les obligations de l'ordonnance concernant les frais de recouvrement ne sont pas toujours respectées.....	16
12.	Introduire une plainte auprès de Brugel ou du Service de la médiation de l'Energie n'est pas aisé et, souvent, aucune suite n'y est donnée.....	17
III.	Exemples de cas vécus par les usagers.....	18
	Bibliographie.....	19

I Juridische grondslag

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bepaalt in haar artikel 30bis §2, ingevoegd door artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006, dat:

"[...] BRUGEL wordt bekleed met een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke energiemarkt enerzijds, en met een algemene opdracht van toezicht op en controle van de toepassing van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten anderzijds.

BRUGEL is belast met volgende opdrachten:

...

2° op eigen initiatief of op vraag van de Minister of de Regering, het uitvoeren van onderzoeken en studies of het geven van adviezen, betreffende de elektriciteits- en gasmarkt;

... "

Deze studie wordt gevoerd op initiatief van BRUGEL en in samenwerking met het OCMW van de stad Brussel.

2 Inleiding

In het kader van de opdracht van diensten in samenwerking met het OCMW van de stad Brussel, met betrekking tot de creatie van een platform voor informatie-uitwisseling tussen de OCMW's en de leveranciers, is gebleken dat het relevant zou zijn een terreinonderzoek te voeren dat gevolgen heeft voor de maatschappelijk werkers van de OCMW's.

Deze studie heeft tot doel concrete feedback te verzamelen in verband met de ervaringen op het terrein teneinde een duidelijker beeld te krijgen van de oorzaken van energiearmoede en van wat de betrokken personen vinden van de procedure tot invordering van schulden en van de beschikbare steun.

De gekozen invalshoek is die van de getuigenissen van maatschappelijk assistenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Aan de hand van hun ervaring met de opvolging van huishoudens in energiearmoede en met de steunmechanismen kan een vrij breed beeld van de situatie in Brussel worden opgebouwd.

Sommige situaties van energiearmoede zijn uitgesloten van de perimeter van deze studie daar sommige gebruikers hun sociale rechten niet opeisen en geen beroep doen op de steun van het OCMW. Ze zijn bijgevolg niet vertegenwoordigd in de gesprekken met de maatschappelijk assistenten.

Dit onderzoek op basis van de getuigenissen van maatschappelijk werkers bij de OCMW's is een primeur voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

3 Doel, perimeter en methodologie

Om de getuigenissen van op het terrein te verzamelen werd er contact opgenomen met de negentien OCMW's van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Er werden telefoongesprekken gevoerd met veertien maatschappelijk assistenten van elf verschillende Brusselse OCMW's¹ tussen 28 september 2020 en 19 oktober 2020. Op basis van deze veertien gesprekken met personen uit de verschillende gemeenten kunnen we besluiten dat de verzamelde getuigenissen globaal representatief zijn voor de realiteit in Brussel. Brugel en de Federatie van Brusselse OCMW's hebben deze benadering gevalideerd.

In het begin van elk telefoongesprek werd aan de maatschappelijk assistenten uitleg gegeven over het kader van het onderzoek. De gesprekken werden opgenomen om ze naderhand opnieuw te kunnen beluisteren en de getuigenissen nauwkeurig te kunnen weergeven. Ze duurden gemiddeld dertig minuten (de duur van de gesprekken schommelt tussen twintig minuten en één uur).

Elk gesprek steunde op een gespreksgids die bestond uit drie categorieën van vragen:

- (1) identificatie van de profielen van de personen in energiearmoede,
- (2) ervaringen met de procedure door de personen in energiearmoede en
- (3) ervaringen van de maatschappelijk assistenten tijdens de procedure.

¹ Anderlecht, Oudergem, Sint-Agatha-Berchem, Brussel (3), Etterbeek, Elsene, Jette, Sint-Jans-Molenbeek, Schaarbeek, Sint-Gillis, Ukkel en Watermaal-Bosvoorde.

Voorbeelden van vragen:

- Komt er een profiel van huishoudens in energiarmede naar voren dat een meerderheid vertegenwoordigt?
- Hoe reageert het huishouden wanneer een invorderingsbedrijf bij de zaak wordt betrokken?
- Zijn de steunmechanismen waarover de maatschappelijk assistenten beschikken in overeenstemming met de noden van de huishoudens die zij ontmoeten?

Op het einde van elk gesprek kregen de maatschappelijk assistenten de kans om naast hun antwoorden op de vragen nog bijkomende verklaringen af te leggen voor zover ze dat nodig vonden.

De analyse van de getuigenissen heeft toegelaten de voornaamste bevindingen vast te stellen die structuur geven aan het verslag. Ter illustratie werden precieze citaten van de ondervraagde maatschappelijk assistenten toegevoegd. Alle getuigenissen van de maatschappelijk assistenten en de namen van de energieleveranciers werden geanonimiseerd.

4 Conclusie

Deze terreinstudie bij de maatschappelijk assistenten van de OCMW's heeft enerzijds getoond welke de voornaamste kenmerken zijn van de aanvrager, i.e. een huurder met een vervangingsinkomen, en anderzijds met welke moeilijkheden deze huishoudens te maken krijgen in de doolhof van de vrijgemaakte markt en nog meer ten aanzien van de sociale maatregelen die worden genomen om energiearmoede te bestrijden. Vaak worden deze maatregelen beschouwd als overdreven ingewikkeld en verre van optimaal.

Uit de lezing van de verschillende bevindingen, meer bepaald die inzake de moeilijkheden om de verschillende beschermingsmaatregelen te begrijpen evenals op het vlak van de communicatie met de leveranciers, blijkt dat de regulator een rol als communicator kan vervullen om deze huishoudens te helpen zo goed mogelijk gebruik te maken van de geboden steunmaatregelen.

* *
*
*
*

5 Annexe :

Etude de SIA Partners



**ÉTUDE QUALITATIVE APPROFONDIE SUR LA
RÉALITÉ DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE**

siapartners

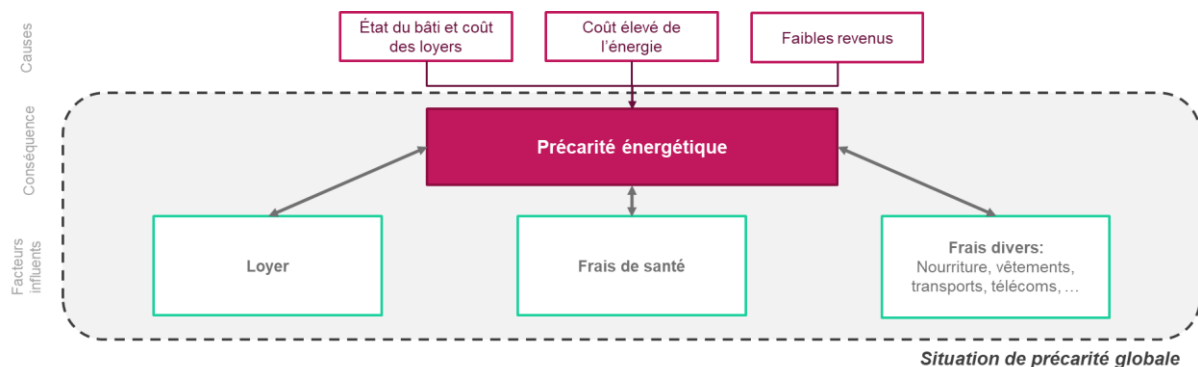
Table des matières

I.	Contexte.....	10
II.	Enquête de terrain.....	11
A.	Constats concernant les usagers.....	12
1.	Les usagers concernés sont majoritairement des locataires sans emploi bénéficiant du RIS, d'allocations de chômage ou d'allocations de maladie-invalidité.....	12
2.	Les usagers en précarité énergétique ne sont pas assez informés et ont des difficultés à comprendre la procédure de coupure et les aides auxquelles ils peuvent avoir recours.....	12
3.	La situation de précarité énergétique des usagers se rendant au CPAS présente déjà un degré d'urgence élevé.....	12
B.	Constats concernant les fournisseurs.....	13
4.	Le plan de paiement raisonnable n'est pas perçu comme tel par les usagers en précarité énergétique et par les assistants sociaux.....	13
5.	Tous les fournisseurs n'ont pas la même souplesse dans la négociation des plans d'apurement	13
6.	La communication des fournisseurs n'est pas assez explicite/claire et peut être trompeuse pour les usagers.....	14
C.	Constats concernant les aides.....	14
7.	Les critères d'attribution du tarif social ne couvrent pas tous les usagers en précarité énergétique et ne garantissent pas l'équité entre des situations de précarité similaires.....	14
8.	La protection offerte par le statut de client protégé n'est pas optimale.....	15
9.	La protection sociale en matière d'énergie est plus efficace lorsqu'elle est intégrée dans un système d'aide global.....	15
D.	Constats concernant la procédure.....	16
10.	Les documents que les usagers doivent remplir pour introduire la demande de client protégé auprès de Brugel sont trop complexes.....	16
11.	Les obligations de l'ordonnance concernant les frais de recouvrement ne sont pas toujours respectées.....	16
12.	Introduire une plainte auprès de Brugel ou du Service de la médiation de l'Énergie n'est pas aisé et, souvent, aucune suite n'y est donnée.....	17
III.	Exemples de cas vécus par les usagers.....	18
	Bibliographie.....	19

I. Contexte

En Région de Bruxelles-Capitale, un ménage sur quatre (25,6%) vit en situation de précarité énergétique² et éprouve donc des difficultés à honorer ses factures d'énergie. Malgré des hivers plus doux ces dernières années, cet indicateur reste au même niveau. Cette situation touche particulièrement certains groupes socio-économiques tels que les femmes (âgées) isolées, les familles monoparentales ou les ménages sans revenu du travail. Les locataires sont aussi 2,5 fois plus vulnérables que les propriétaires en matière de précarité énergétique³.

La précarité énergétique s'explique par trois raisons principales : le coût élevé de l'énergie, de faibles revenus et de mauvaises conditions de logement. Près de 20% des Bruxellois vivent dans un ménage où plus de 40% du revenu disponible est consacré aux frais de logement tels que le loyer ou les intérêts sur l'emprunt hypothécaire et les coûts énergétiques⁴. Les différentes causes de la précarité énergétique tendent à se renforcer mutuellement (par exemple, de bas revenus forcent parfois un ménage à vivre dans un logement insalubre et non isolé, ce qui engendre des factures énergétiques élevées), créant un cercle vicieux duquel il est difficile de s'extraire⁵.



Cette difficulté à payer les factures d'énergie se traduit de diverses manières :

- Le défaut de paiement de factures énergétiques concerne presque 10% des ménages en Région de Bruxelles-Capitale (2019).
- Un limiteur de puissance a été placé chez 5,5% des ménages bruxellois en 2019.
- 904 ménages bruxellois ont vu leur fourniture d'énergie interrompue suite à une décision de justice (sur les 3434 demandes introduites par les différents fournisseurs et Sibelga). A ce chiffre s'ajoutent 925 ménages pour lesquels le fournisseur a appliqué le scénario d'un End of Contract (le contrat à durée déterminée est arrivé à son terme et n'est pas prolongé par le fournisseur)⁶.

Face à ces constats, Brugel et la Fédération des CPAS bruxellois ont souhaité affiner leur compréhension des causes de la précarité énergétique et du ressenti des personnes concernées vis-à-vis de la procédure de recouvrement de dette et des aides disponibles. Pour recueillir des retours concrets des expériences vécues sur le terrain, ils ont choisi de se pencher sur les récits d'assistants sociaux de la Région de Bruxelles-Capitale. Passer par l'intermédiaire des assistants sociaux permet de

² Koning Boudewijnstichting. (2020). *Barometer energie- en waterarmoede 2020*.

³ Ibid.

⁴ Statbel. (15 oktober 2020). *Belgische armoede-indicatoren 2019 volgens regio en provincie*. Overgenomen van <https://statbel.fgov.be/nl/themas/huishoudens/armoede-en-levensomstandigheden/risico-op-armoede-sociale-uitsluiting>

⁵ Brugel. (2019). *Jaarverslag 2019. Rechten van de residentiële consumenten en werking van de elektriciteits- en de gasmarkt*.

⁶ Brugel. (2019). *Jaarverslag 2019. Rechten van de residentiële consumenten en werking van de elektriciteits- en de gasmarkt*.

construire une vue globale de la situation bruxelloise à partir de leur expérience du suivi de ménages en précarité énergétique et des mécanismes d'aide. Cette approche complète les témoignages de ménages récoltés par la Fondation Roi Baudouin dans son rapport « F(r)acture énergétique. Témoignages de personnes en défaut de paiement »⁷.

Cependant, cette enquête n'a pas vocation à couvrir l'ensemble des situations de précarité énergétique puisque les usagers qui ne recourent pas aux droits sociaux et ne font pas appel aux aides du CPAS ne sont pas représentés au travers des discours des assistants sociaux.

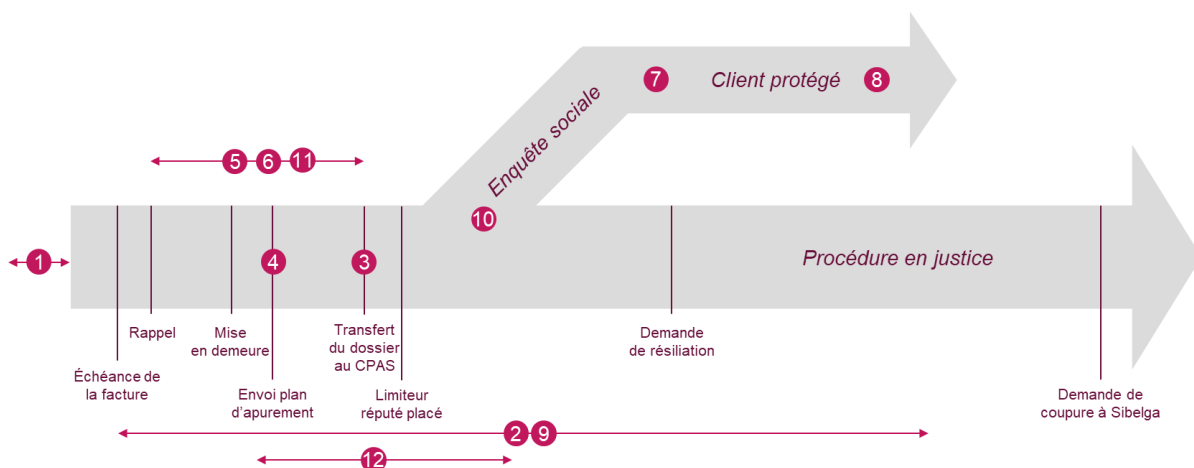
Dans le cadre de cette enquête, des entretiens téléphoniques ont été menés avec quatorze assistants sociaux de onze CPAS bruxellois différents (Anderlecht, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Bruxelles (3), Etterbeek, Ixelles, Jette, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek, Saint-Gilles, Uccle et Watermael-Boitsfort). Ces 14 entretiens ont permis de constater une certaine convergence des témoignages issus des différentes communes, ce qui permet de conclure que les propos recueillis sont globalement représentatifs de la réalité bruxelloise.

II. Enquête de terrain

Lors des entretiens, les assistants sociaux ont exprimé leur gratitude envers cette initiative. Ils ont apprécié que leur avis et leurs retours du terrain soient pris en considération. Ils ont d'ailleurs manifesté leur enthousiasme en expliquant être prêts à contribuer à d'autres initiatives similaires.

Les éléments récurrents mentionnés par les assistants sociaux ont été subdivisés en quatre catégories de constats concernant : les usagers, les fournisseurs, les aides et la procédure. Il est également précisé si un point est plus spécifique à l'un ou plusieurs CPAS.

Le schéma ci-dessous replace les différents constats en fonction de la procédure de recouvrement de dette.



⁷ Beschikbaar op: <https://www.kbs-frb.be/nl/Activities/Publications/2020/2020021.INT>

A. Constats concernant les usagers

1. Les usagers concernés sont majoritairement des locataires sans emploi bénéficiant du RIS, d'allocations de chômage ou d'allocations de maladie-invalidité

Les usagers dont les rentrées d'argent sont limitées sont souvent amenés à louer des biens (publics ou privés) à faible loyer. Ces biens peu onéreux sont fréquemment insalubres et très énergivores. Les propriétaires acceptent rarement de rénover le bien à leurs propres frais. Les locataires ne sont, par ailleurs, pas toujours demandeurs d'une rénovation, dont ils craignent une répercussion sur le prix du loyer. Les usagers ont donc parfois peu de prise sur leur consommation d'énergie et les solutions pour la réduire.

« Nous accueillons beaucoup d'usagers qui bénéficient d'un revenu d'intégration, beaucoup de locataires et aussi quelques propriétaires. Nous avons aussi des personnes qui ont des allocations de chômage et des indemnités de mutuelle. Avec la crise de la Covid-19, nous avons vu arriver quelques travailleurs mis en chômage technique. »

2. Les usagers en précarité énergétique ne sont pas assez informés et ont des difficultés à comprendre la procédure de coupure et les aides auxquelles ils peuvent avoir recours

Beaucoup d'usagers en précarité énergétique ne lisent pas les courriers reçus des fournisseurs ou n'en comprennent pas les implications. A la réception d'un nouveau courrier du fournisseur, ils pensent souvent qu'il s'agit juste d'une nouvelle facture qu'ils ne pourront pas payer. Ils sont par contre plus enclins à lire les courriers du CPAS, soit par curiosité, soit parce qu'ils savent que le CPAS peut les aider. C'est seulement lorsqu'ils rencontrent un assistant social qui leur explique la procédure qu'ils prennent connaissance de certaines aides et/ou du fait qu'ils peuvent y avoir droit. Le rendez-vous avec l'assistant social est, en général, un moment de prise de conscience de la gravité de la situation pour l'utilisateur.

« Ils ne comprennent juste pas l'information, parce qu'on est souvent confronté à un public qui ne sait pas lire, qui ne comprend pas le français. »

« Les usagers paniquent fortement lorsqu'ils reçoivent une mise en demeure ou lorsqu'un huissier prend le relais. Ils ont peur de la coupure et ils ne connaissent et ne comprennent pas la procédure. »

Par exemple, lorsqu'un limiteur de puissance est posé, les usagers ne sont que très peu à comprendre l'impact et les conséquences de celui-ci. L'impact de la pose d'un limiteur de puissance dépend essentiellement de l'usage, c'est-à-dire du type et du nombre d'appareils électriques que le ménage possède. Il n'est donc pas forcément lié à la taille du ménage. Certains ménages ne se rendent jamais compte qu'un limiteur a été posé. D'autres, au contraire, vont s'en rendre compte tout de suite lorsqu'ils vont brancher plusieurs appareils simultanément et que les plombs vont sauter. Néanmoins, ils s'imaginent parfois qu'il s'agit d'une coupure et ne vont même pas penser à aller vérifier le disjoncteur.

« Quand les plombs sautent, les usagers nous disent que l'électricité leur a été coupée et qu'ils ne savent pas pourquoi. Lorsque nous allons faire notre enquête, nous constatons qu'un limiteur a été posé à cause d'une dette. »

« Certains n'ont pas vraiment reçu l'information qu'il y a un service qui peut les aider à faire face. »

3. La situation de précarité énergétique des usagers se rendant au CPAS présente déjà un degré d'urgence élevé

La conséquence du point précédent est que les usagers viennent souvent demander de l'aide au CPAS lorsqu'ils sont déjà à un degré d'urgence important de la procédure. La mise en demeure ou la citation

à comparaître sont deux éléments généralement déclencheurs d'une prise de conscience de la gravité de la situation.

Face à de telles situations, les assistants sociaux doivent agir en urgence afin de trouver la solution la plus adéquate pour aider l'utilisateur à rembourser sa dette, voire introduire une demande de nouveau contrat dans le cas où la fourniture d'énergie aurait déjà été coupée suite à une décision de justice. Dans les cas les plus urgents, le spectre de solutions disponibles est considérablement réduit.

Les personnes qui sont déjà ou ont déjà été suivies par le CPAS réagissent plus rapidement face à un problème d'endettement et se rendent au CPAS dès le premier rappel. Cette prise en charge plus rapide permet à l'assistant social d'étudier un plus grand nombre d'options pour trouver la solution la plus optimale pour l'utilisateur en précarité.

« Certains usagers sont déjà assez avisés car ils ont déjà reçu de l'aide du CPAS et de la cellule énergie. Ceux qui ne le sont pas, dans la majorité des cas, arrivent au CPAS lorsqu'ils ont été cités à comparaître ou qu'ils ont déjà été coupés. »

B. Constats concernant les fournisseurs

4. Le plan de paiement raisonnable n'est pas perçu comme tel par les usagers en précarité énergétique et par les assistants sociaux

Le plan d'apurement raisonnable proposé par les fournisseurs ne tient pas compte du budget et du niveau de revenus des usagers précaires. Dès lors, ce plan n'est pas perçu comme étant « raisonnable » par les usagers et les assistants sociaux. Les assistants sociaux rapportent que le plan de paiement raisonnable est généralement établi en fonction de la date du prochain décompte annuel. Par exemple, certains fournisseurs demandent de rembourser 500€ en trois tranches afin d'apurer toute la dette avant le prochain décompte annuel, 3 mois plus tard.

« La « raisonabilité » est différente selon le point de vue du fournisseur ou le nôtre. Les fournisseurs ne tiennent pas compte du budget dans la définition des plans de paiement raisonnables, parce que leur objectif est de récupérer leur argent, ce que je comprends tout à fait. Mais au regard du budget des ménages, pour moi, les plans ne sont pas raisonnables. »

« Le plan de paiement raisonnable ne l'est pas toujours. Le fournisseur va, par exemple, proposer un plan de paiement sur sept mois seulement à quelqu'un qui a déjà des arriérés de plusieurs mois car la dette doit être remboursée au moment du décompte annuel. Ce n'est juste pas possible. »

5. Tous les fournisseurs n'ont pas la même souplesse dans la négociation des plans d'apurement

Dans la négociation des plans d'apurement, les assistants sociaux soulignent que tous les fournisseurs ne font pas preuve de la même flexibilité au niveau du nombre de mensualités maximales. Ce facteur peut impacter fortement la situation de l'utilisateur qui se trouve déjà dans une situation délicate. Les assistants sociaux souhaiteraient qu'il y ait plus d'uniformité afin que chaque usager ait la même chance de s'en sortir.

« Ça dépend du fournisseur, chez A ils sont plus souples, chez B ils sont plus stricts. »

« Chez A, par exemple, on sait qu'on peut aller jusqu'à maximum 60 mensualités avec un minimum de 5€ et ça c'est vraiment bien pour l'utilisateur. »

6. La communication des fournisseurs n'est pas assez explicite/claire et peut être trompeuse pour les usagers

Les usagers ne comprennent pas toujours les communications envoyées par les fournisseurs et, par conséquent, les enjeux associés. Certains sont faiblement éduqués ou analphabètes, d'autres ne parlent pas ou très mal le français. Ces barrières au niveau de la langue sont d'ailleurs aussi un problème pour les assistants sociaux qui sont supposés les aider. Certains assistants sociaux préconisent dès lors d'utiliser plus de couleurs ou de schémas dans les courriers pour faciliter la compréhension de l'utilisateur et que celui-ci entreprenne les démarches nécessaires.

De plus, deux assistants sociaux interrogés ont mentionné des problèmes issus du démarchage des fournisseurs. En effet, selon les dires des usagers, les démarcheurs auraient tenu des propos trompeurs voire mensongers pour les inciter à signer un nouveau contrat sans qu'ils comprennent ce à quoi ils s'engagent. Certains démarcheurs vont même jusqu'à l'usurpation d'identité pour parvenir à leurs fins.

« Quelque chose que je déplore beaucoup, c'est le démarchage. Plusieurs personnes sont arrivées ces derniers temps avec deux factures à payer, de fournisseurs différents. Le démarcheur prétend qu'il souhaite uniquement les rencontrer, pour donner de l'information. Puis il dit à l'utilisateur de signer un document, que ça ne l'engage à rien. L'utilisateur ne comprend pas qu'il a signé un nouveau contrat. »

« Nous avons des situations où des personnes se sont présentées avec des fausses cartes du CPAS, en se faisant passer pour un employé de la cellule énergie. Ils disaient qu'ils venaient pour les factures de tout l'immeuble et ils ont fait signer un nouveau contrat à tous les locataires de l'immeuble. Du coup nous avons introduit une plainte pour usurpation d'identité et fraude. Généralement ils vont dans les communes un peu plus pauvres, là où il y a des logements sociaux. »

Généralement, suite à une plainte auprès du fournisseur, celui-ci met un terme au contrat signé dans ces conditions. Néanmoins, les assistants sociaux sont très inquiets de ces pratiques de démarchage, de l'ampleur qu'elles prennent et de leur impact tant sur la charge de travail des assistants sociaux que sur la charge psychologique des usagers (stress, panique, peur, ...).

C. Constats concernant les aides

Interrogés sur les mécanismes d'aide existants, les assistants sociaux expliquent que leur connaissance des aides disponibles et des procédures est très bonne puisqu'ils y sont confrontés tous les jours. Ils assistent régulièrement à des sessions d'information avec les assistants sociaux d'autres CPAS lors desquelles ils peuvent échanger sur les façons de procéder pour aider les usagers. Ils soulèvent par contre plusieurs problèmes liés aux mécanismes mêmes.

7. Les critères d'attribution du tarif social ne couvrent pas tous les usagers en précarité énergétique et ne garantissent pas l'équité entre des situations de précarité similaires

Plusieurs assistants sociaux déplorent que seule une minorité des usagers en précarité (énergétique) obtienne automatiquement le tarif social. Ils relèvent deux problèmes principaux dans le fonctionnement actuel :

- Lorsqu'ils concernent un revenu, les critères d'attribution sont basés sur le type de revenu et non le montant. Ainsi, par exemple, un usager qui bénéficie d'un revenu d'intégration sociale a automatiquement droit au tarif social, tandis qu'un allocataire du chômage percevant les mêmes revenus pourrait ne pas y avoir droit.
- Les cas où l'octroi du tarif social n'est pas automatique impliquent une lourde charge d'enquête sociale, qui prend du temps et n'aboutit pas toujours (car les assistants sociaux ne parviennent pas à récupérer tous les documents nécessaires ou la demande est refusée), laissant l'utilisateur dans une situation d'attente inconfortable.

Les témoignages des assistants sociaux ci-dessous concernent l'attribution du tarif social fédéral :

« L'octroi du tarif social [fédéral] n'est pas juste : quelqu'un qui a un RIS de 1295€ avec une famille à charge aura droit au tarif social. Quelqu'un d'autre qui perçoit des allocations de chômage de 1295€ avec la même composition de ménage, n'y aura pas droit. Je trouve que le critère d'attribution du tarif social est facile parce qu'on peut facilement le vérifier en consultant la banque carrefour mais il n'est pas juste. »

« Il ne faudrait pas que ce soit attribué en fonction du type de revenu mais en fonction du montant du revenu, que ce soit le chômage, la mutuelle ou n'importe. Lorsqu'une personne a, par exemple, moins de 1200€ par mois, elle devrait pouvoir avoir droit au tarif social. »

8. La protection offerte par le statut de client protégé n'est pas optimale

Pour beaucoup d'assistants sociaux, la protection qu'offre le statut de client protégé présente des imperfections, notamment au niveau des plans de paiement. Chaque fournisseur fixe de manière libre le nombre de mensualités et le montant de celles-ci, ce qui complique le travail des assistants sociaux. De plus, la situation financière de certains clients protégés ne permet pas de supporter le cumul du remboursement de la dette et du paiement des factures mensuelles.

« La protection du client protégé n'est pas optimale, par exemple, avec le plan de paiement raisonnable. Ça fait des années que nous réclamons la fixation d'un nombre de mensualités exact dans l'ordonnance bruxelloise car, pour l'instant, c'est à la libre appréciation du fournisseur. Chaque fournisseur décide du nombre de mensualités qu'il est prêt à accorder dans le cadre du statut de client protégé. »

« Le fournisseur A va peut-être accepter 60 mensualités, là où B en acceptera peut-être 12 et C 24. Cela ne permet pas de travailler efficacement [...] Si nous savions à l'avance que, pour un client protégé, le nombre de mensualités est fixé à 30 (par exemple), ça nous permettrait de calculer directement un plan d'apurement en fonction de la dette. Ça nous donnerait l'assurance que le fournisseur donne son accord. »

« Le mécanisme du client protégé est loin d'être parfait. Les personnes ont un revenu tellement insuffisant qu'elles ne savent pas faire face à leurs charges courantes et supporter un plan de paiement, même s'il est très étalé. Les ménages doivent toujours faire des choix jusqu'au jour où ils en ont marre et qu'ils lâchent tout. »

Le caractère conjoncturel du statut de certains clients protégés (fournis par Sibelga) suscite aussi de l'incompréhension : une fois que la dette est remboursée, ces clients ne bénéficient plus de la protection alors que leur niveau de revenus reste faible. Cette situation est une source de stress pour les usagers concernés.

9. La protection sociale en matière d'énergie est plus efficace lorsqu'elle est intégrée dans un système d'aide global

Selon les assistants sociaux, l'aide qu'ils peuvent apporter aux usagers en précarité énergétique n'est qu'une goutte d'eau dans un océan car le problème est souvent structurel. La protection en matière d'énergie n'est pas toujours intégrée dans le cadre d'un suivi global du ménage qui vise le long terme.

« Je pense que notre intervention ne vise pas le long terme, il n'y a pas de suivi comme dans le service général. Je trouve ça dommage qu'on ne puisse pas voir l'évolution des usagers. »

La problématique du logement est indissociable de la précarité énergétique. Le loyer est un des postes de dépenses principaux d'un ménage et la qualité du logement a un impact sur la consommation énergétique. Les assistants sociaux estiment que le cadre législatif devrait être plus strict en matière de location de biens immobiliers (par ex. : prix maximum au m², obligation de rendre le logement sain et économe en énergie, etc.)

« Un gros handicap avec lequel on doit travailler, ce sont les loyers qui sont très chers par rapport aux revenus des ménages. C'est là que le bât blesse parce que ça représente déjà une partie énorme du budget. Une grosse majorité des personnes que nous aidons ont un disponible mensuel de 7 à 10€ par jour pour vivre une fois que le loyer, le gaz et l'électricité ont été

payés. Ce disponible doit donc couvrir la nourriture, les vêtements, etc. Il n'y a pas de marge de manœuvre pour un plan de paiement. »

« Tant qu'on n'agit pas sur le logement, rien ne va changer. Par exemple, dans un logement situé à la cave, vous devez tout laisser allumer, tant le chauffage que l'électricité. In fine l'utilisateur paie pour l'état du bâti et le statut de client protégé ne résout pas le problème. »

« Je pense qu'il faut quelque chose de conjoint. On ne peut pas s'attaquer juste à l'énergie, à son prix et essayer de protéger les gens s'il n'y a rien qui est fait d'un autre côté pour le logement. C'est un problème structurel. »

La relation du locataire avec son propriétaire peut aussi impacter fortement la situation financière du locataire. Certains propriétaires ne répondent pas à leurs obligations liées à l'entretien des installations du logement, ou font payer des charges trop élevées, ce qui aggrave la situation de précarité du locataire. Les locataires ayant de faibles revenus osent rarement faire valoir leurs droits auprès de leur propriétaire par peur de se retrouver à la rue.

« Selon le code du logement, il y a certaines réparations qui sont de la responsabilité du propriétaire et d'autres du locataire. Par exemple, nous ne pouvons pas intervenir pour le changement de la chaudière car nous créerions une plus-value sur le logement. C'est embêtant pour l'utilisateur parce qu'il n'a pas l'appareil qu'il faut et le propriétaire n'interviendra pas, il ne suivra pas notre conseil. Pour les logements énergivores, la seule solution est souvent un déménagement. Mais sans trouver de logement dans son budget, l'utilisateur est obligé de rester dans un logement mal isolé. »

« Nos allocataires ont trop peur de se retrouver à la rue s'ils demandent quelque chose au propriétaire. Dès que les propriétaires de « bons logements » voient que la personne est au CPAS, ils ne la prennent pas. Certains allocataires font des fausses fiches de salaire pour avoir un logement. »

« Nous avons affaire à des propriétaires de très mauvaise foi. »

Par ailleurs, la multiplication des procédures de recouvrement de dettes engendre de nombreux frais (sociétés de recouvrement, frais judiciaires, etc.) pour l'utilisateur concerné. Ces frais se cumulent à la dette existante et aux factures qui continuent de tomber, et diminuent donc la capacité de remboursement de l'utilisateur. Une assistante sociale suggérerait de poser des limites dans le nombre de procédures et les frais encourus, pour aider les utilisateurs à sortir de la spirale négative du surendettement.

D. Constats concernant la procédure

10. Les documents que les usagers doivent remplir pour introduire la demande de client protégé auprès de Brugel sont trop complexes

Une partie des usagers est faiblement éduquée, voire analphabète, ou doit faire face à la barrière de la langue. Dans ce contexte-là, il leur est très difficile de remplir les documents pour la demande de statut de client protégé, qui sont complexes et manquent de clarté.

« Les documents à fournir à Brugel sont barbares. Faire une demande de client protégé, ce n'est vraiment pas évident sans accompagnement. »

11. Les obligations de l'ordonnance concernant les frais de recouvrement ne sont pas toujours respectées

Quelques assistants sociaux ont déjà observé des abus de la part des fournisseurs, huissiers et/ou des sociétés de recouvrement. Mais ils n'ont généralement pas le temps d'éplucher les factures et les décomptes dans les détails, pour vérifier s'il y a des infractions.

« L'ordonnance dit que « les frais de recouvrement ne peuvent jamais dépasser 55€ à partir du moment où... » et ce point-là n'est jamais respecté de façon automatique. Seuls certains fournisseurs, quand nous leur rappelons l'article et que nous leur demandons de diminuer les frais de rappel à 55€, vont corriger les frais de recouvrement. Mais je trouve que cette limite

devrait être intégrée dans les systèmes des fournisseurs, les assistants sociaux ne devraient pas rappeler leurs obligations aux fournisseurs. »

I2. Introduire une plainte auprès de Brugel ou du Service de la médiation de l'Energie n'est pas aisé et, souvent, aucune suite n'y est donnée

Certains assistants sociaux ont évoqué la difficulté de soumettre une plainte auprès de Brugel ou du Service de Médiation de l'Energie fédéral. Par conséquent, les usagers et les assistants sociaux qui les aident manquent de recours. Dans ce cas, le CPAS doit tenter de trouver une solution pour éviter que l'utilisateur en paie les conséquences.

« Les procédures de plainte ne sont pas évidentes, que ce soit auprès de Brugel ou du Service de Médiation de l'Energie. Parfois j'ai vraiment eu l'impression que je devais me battre pour que ma plainte soit introduite. On me dit qu'il faut d'abord qu'il y ait une plainte officielle auprès du fournisseur. J'ai déjà écrit un mail pour me plaindre mais comme il ne s'intitule pas « plainte », ce n'est pas bon. Donc je dois renvoyer un mail pour dire explicitement qu'il s'agit d'une plainte. »

« Pour moi, c'est vraiment un dysfonctionnement grave, que ce soit auprès du médiateur fédéral ou de Brugel. J'ai l'impression que nous recevons toujours le même genre de réponse. Tout d'abord, nous devons attendre plusieurs mois avant d'obtenir une réponse, car les délais sont prolongés de leur propre initiative. Dans leur réponse, ils résumant notre point de vue et celui du fournisseur sans donner de conclusion, et ils estiment qu'ils peuvent clôturer la plainte. Il n'y a que très rarement une action qui est mise en place pour corriger le problème d'un usager avec son fournisseur. »

III. Exemples de cas vécus par les usagers

Dans certains cas, l'aide du CPAS ne résout pas les problèmes d'endettement sur le long terme et les assistants sociaux voient des personnes revenir pour les mêmes problèmes. Ces usagers en précarité sont tellement submergés par leurs problèmes personnels qu'ils ne comprennent pas la gravité de leur endettement et/ou n'arrivent pas à redresser leur situation de manière durable.

« J'ai rencontré une dame avec trois enfants, venue en urgence car son énergie allait être coupée et son fils de 1 an était malade. Elle ne payait plus ses factures, elle était dépressive, elle disait n'avoir que des problèmes. J'ai donc pris une grosse partie de sa dette en charge pour qu'elle puisse redémarrer à zéro. Elle est revenue un an et demi plus tard pour exactement le même problème, elle avait de nouveau été coupée. »

Dans d'autres situations, le CPAS est impuissant face à la responsabilité du propriétaire avec lequel il y a un conflit. Les usagers se retrouvent alors dans des conditions désastreuses.

« Une situation qui m'a assez marquée est celle d'un monsieur, avec 5 enfants, dont la chaudière était en panne. L'entretien de la chaudière était de sa responsabilité et il faisait appel à un chauffagiste non conventionné, un ami ou quelque chose comme ça, qui faisait l'entretien mais sans preuves. Lorsque la chaudière est tombée en panne, la réparation coûtait dans les 4.000€. En examinant le dossier, nous avons remarqué que c'était la responsabilité du propriétaire de changer la chaudière. Mais lui refusait de la changer parce que comme le locataire ne lui montrait pas les preuves de l'entretien, il rejetait la faute sur l'usager. C'était en hiver et le monsieur avait des jumeaux qui avaient des soucis médicaux assez graves. Nous avons demandé au conseil du CPAS de prendre en charge la moitié des frais pour que le locataire prenne en charge l'autre moitié. Un montant serait déduit de son RIS tous les mois. Malheureusement le conseil a refusé. Donc la seule solution était de changer de logement, mais il est très compliqué de trouver un logement pour un ménage avec 5 enfants. Donc la famille devait passer l'hiver dans cette situation. »

A l'inverse, la prise en charge du CPAS est bénéfique dans d'autres cas et permet aux usagers d'assainir leur situation durablement.

« Une autre personne a été coupée, je l'ai prise en charge et n'ai plus eu de ses nouvelles. Elle doit donc s'en être sortie et payer ses factures. »

« Je suis assez satisfait de notre travail lorsque la procédure est un déclencheur pour un redressement financier. Elle permet que la personne vienne nous voir et qu'on détecte son problème : par exemple, la personne est en surconsommation depuis 10 ans. On va chez elle, on l'aide à régler son thermostat puis on ne la revoit plus jamais, parce que sa consommation a diminué de 30 à 50% et donc ça se ressent financièrement. »

Bibliographie

Brugel. (2019). Rapport annuel 2019. Droits des consommateurs résidentiels et fonctionnement des marchés électricité et gaz.

Fondation Roi Baudouin. (2020). Baromètre de la précarité énergétique et hydrique 2020.

Fondation Roi Baudouin. (2020). ZOOM : La précarité énergétique en Belgique 2009-2018.

Statbel. (15 octobre 2020). *Indicateurs de pauvreté belges en 2019 par région et par province*. Récupéré sur <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>