

# Rencontres de l'énergie

## Aspects juridiques, médiation et règlement des différends

CWaPE, le 9 novembre 2016

Stéphane Renier  
Directeur des Services aux consommateurs  
et des Services juridiques

1. Rappel du rôle de la Direction des Services aux consommateurs et des Services juridiques.
2. Le cadre juridique idéal:
  - 2.1. Qu'est-ce qu'un cadre juridique?
  - 2.2. Simplicité administrative.
  - 2.3. Lisibilité.
  - 2.4. Stabilité.
  - 2.5. Cohérence.
3. Le Service régional de médiation pour l'énergie – bilan et perspectives.



**CWaPE**  
Commission  
Wallonne  
pour l'Énergie

# **1. Rappel du rôle de la Direction des Services aux consommateurs et des Services juridiques**

# 1. Rôle de la direction des Services aux consommateurs et des Services juridiques

## Assistance juridique

- Supervision de la formulation et de l'adéquation juridique des avis, propositions, décisions et publications diverses de la CWaPE.
- Conseils juridiques au bénéfice des différentes directions.
- Veille quant aux évolutions du droit de l'énergie, et des autres branches du droit, intéressant la CWaPE.
- Suivi des recours et autres contentieux avec l'assistance éventuelle des avocats qui nous représentent.

## Création et organisation du Service régional de médiation pour l'énergie (SRME).



**CWape**  
Commission  
Wallonne  
pour l'Énergie

## 2. Le cadre juridique idéal

## 2. Le cadre juridique idéal

### 2.1. QU'EST-CE QU'UN CADRE JURIDIQUE ?



## 2. Le cadre juridique idéal

### Quelle est la fonction d'un cadre juridique ?

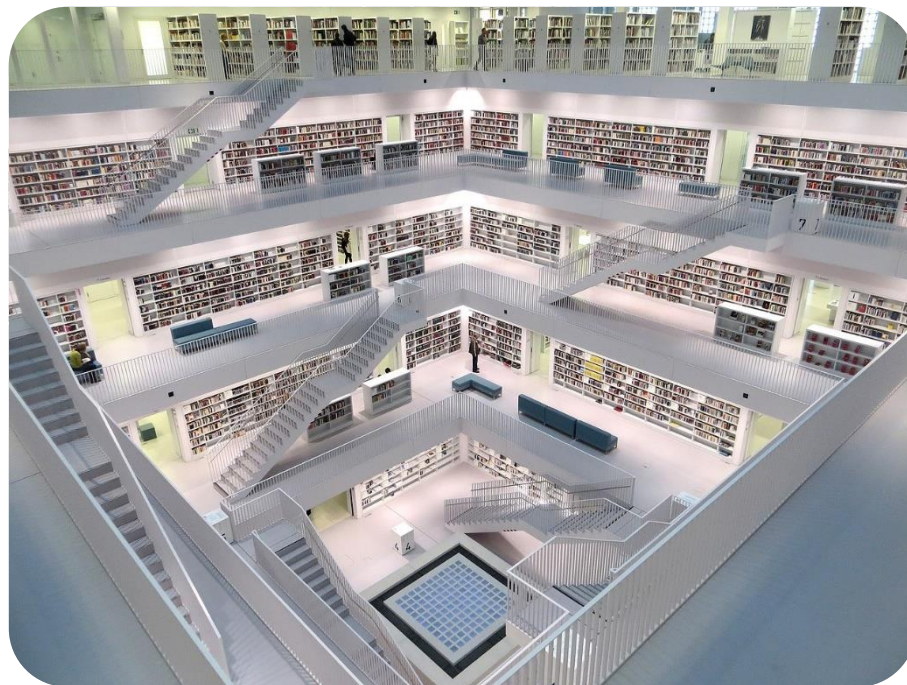
- Le cadre juridique « met en musique » des décisions politiques,
- Le cadre juridique c'est d'abord un outil, pas une fin en soi,
- Le cadre juridique c'est aussi le socle de quelques principes non négociables.

### Quelles seraient les qualités d'un cadre juridique idéal dans le contexte du marché wallon de l'énergie?

- Simplicité administrative,
- Lisibilité,
- Stabilité,
- Cohérence.

## 2. Le cadre juridique idéal

### 2.2. SIMPLICITÉ ADMINISTRATIVE





## 2. Le cadre juridique idéal

### Bénéfices nombreux de la simplicité administrative:

- Traitement administratif efficace → retours positifs → valorisant pour les membres du personnel.
- Outil simple pour améliorer la compétitivité des entreprises et pour rendre le marché wallon attractif.

Rechercher une simplification administrative c'est agir sur le volume et sur la qualité du traitement administratif.

Que peut faire la CWaPE? Utiliser les outils existants (EASI-WAL...) et en développer d'autres.

## 2. Le cadre juridique idéal

### 2.3. LISIBILITÉ



## 2. Le cadre juridique idéal

« Nul n'est censé ignorer la loi »: cet adage n'est qu'une fiction juridique mais cette fiction est nécessaire au fonctionnement de l'ordre juridique. Il en résulte selon nous une responsabilité qui doit peser sur le législateur et les autorités administratives en matière d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme.



*« L'obscurité dans l'expression des lois vient ou de ce qu'elles sont trop verbeuse, trop bavardes, ou au contraire de leur excessive brièveté. »*

Francis Bacon (1561-1626)

## 2. Le cadre juridique idéal

### Quid de la lisibilité du droit wallon de l'énergie?

Elle est certainement perfectible.

#### Exemple n°1

#### Tiré de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité verte.

*« Art. 15quater. L'attribution des certificats verts aux installations de production d'électricité à partir de panneaux solaires photovoltaïques se fait selon les modalités suivantes :*

*1° pour la production d'électricité des installations inférieures ou égales à dix kW, le nombre de certificats verts attribué par MWh pour l'année  $i$  ( $A_i$ ) est déterminé par la formule suivante :*

*$A_i = (2 * S/n) * (1/(1+R)) * (R - (R-1)^{(i-1)/(n-1)})$  où  $n$  est le nombre d'années, et  $R$  = le rapport entre l'octroi la première année et la dernière année et  $S$  le volume global de certificats verts par MWh produit annuellement octroyés sur toute la durée d'octroi.  $R$  est fixé à 4.  $S$  est égal à 60 entre le 1er avril 2012 et le 31 août 2012.  $S$  est égal à 50 entre le 1er septembre 2012 et le 31 mars 2013. Les tableaux de coefficient multiplicateur par année résultant de l'application de cette formule figurent à l'annexe 2 (...) »*

Francis Bacon qui fustigeait les textes trop verbeux devrait probablement constater aujourd'hui que les textes trop peu verbeux, parce que truffés de chiffres, sont également obscurs...

## 2. Le cadre juridique idéal

### Exemple n°2

#### Tiré du Règlement technique distribution de l'électricité

*« Art. 49.*

*§1<sup>er</sup>. Le niveau admissible de perturbations occasionnées sur le réseau de distribution par les installations du raccordement et les installations propres de l'utilisateur du réseau de distribution est déterminé par les normes nationales et internationales en vigueur et notamment par les rapports techniques CEI 61000-3-6 et CEI 61000-3-7 en haute tension, et les rapports techniques correspondant (CEI 61000.3-2 et CEI 61000.3-3) en basse tension. Les prescriptions SYNERGRID C10/11 et C10/17 sont également d'application. »*

Les normes et les prescriptions techniques sont nécessaires mais ne faut-il pas être plus pédagogue lorsque l'on s'y réfère? Ce qui est vu comme trop « technocratiques » est en effet de plus en plus souvent mal vécu et dénoncé.

Cette critique est d'autant criante que l'accès aux normes, CEI (Commission électrotechnique internationale) par exemple, est généralement payant.

## 2. Le cadre juridique idéal

### Que pouvons-nous faire pour contribuer à l'amélioration de la lisibilité des textes?

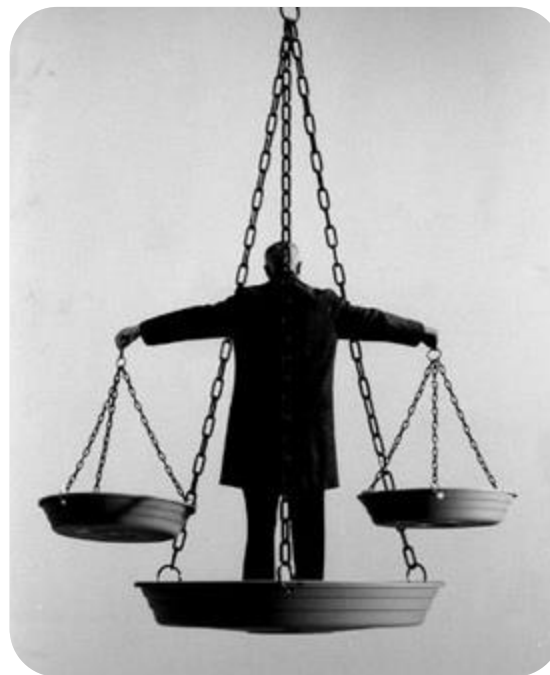
L'objectif d'intelligibilité ne doit pas être poursuivi au détriment de la clarté et de la précision. Il faut donc s'efforcer de concilier tous ces objectifs lors de la rédaction des textes.

Cet objectif ne pouvant pas toujours être atteint, la direction juridique entend publier ou encourager la publication d'un traité du droit wallon de l'énergie.

A défaut, la direction publiera à tout le moins une législation commentée ou davantage de lignes directrices destinées à éclairer les citoyens sur le sens à donner aux dispositions les plus complexes ou ayant fait l'objet de clarification par la jurisprudence ou la doctrine.

## 2. Le cadre juridique idéal

### 2.4. STABILITÉ



©Robert Garcin

## 2. Le cadre juridique idéal

Par essence, la matière de l'énergie est dynamique et mouvante mais une pause réglementaire serait probablement bénéfique.

Exemple: depuis 2006, l'AGW PEV a été modifié 23 fois!

### Quelles sont les raisons, bonnes ou mauvaises, d'une telle instabilité?

- Efficacité de certains lobbies,
- Volonté des gouvernements successifs de réaliser leur propre réforme,
- Erreurs d'appréciation qui nécessitent des corrections,
- Impératifs de changement liés à des imprévus ou à l'intérêt général,
- Besoin de transposer une directive européenne.

### Quelles conséquences?

- La confiance des investisseurs et l'adhésion des citoyens dans les politiques qui sont menées peuvent être altérées;
- Les efforts entrepris pour améliorer l'intelligibilité des textes (voir *supra*) peuvent être ruinés.



## 2. Le cadre juridique idéal

### 2.5. COHÉRENCE



## 2. Le cadre juridique idéal

Pour permettre un fonctionnement optimal du marché, il faut promouvoir un cadre juridique cohérent par rapport à tout l'environnement qui entoure le droit wallon de l'énergie: cadre observé dans les autres entités fédérées, au niveau fédéral et dans des secteurs voisins...

Rechercher la cohérence, ce n'est pas gommer la régionalisation d'une partie de la matière, qui est un fait avec lequel il faut composer.

Cette régionalisation est une complexité probable pour certains acteurs, mais aussi une opportunité par son effet *benchmarking* intra belge (les meilleures solutions peuvent tirer toutes les entités vers le haut). Le FORBEG permet de saisir cette opportunité.

L'équipollence des normes (une loi fédérale n'est pas hiérarchiquement supérieure à un décret ou une ordonnance), spécificité du fédéralisme belge, peut être une source de difficulté dans le cadre de compétences concurrentes, il faut y être attentif pour préserver la cohérence du cadre.

Exemple: OSP, compétence régionale VS protection du consommateur, compétence fédérale.

Il existe aussi un marché opérationnel qui produit des normes, de la *soft law* ou des procédures (cfr. MIG, prescriptions SYNERGRID, conditions générales des fournisseurs) ayant *de facto* une portée nationale. Il faut en tenir compte.

## 2. Le cadre juridique idéal

### Le Conseil d'Etat ou une juridiction nationale administrative spécialisée comme gardiens de cette cohérence.

Depuis 2014, la CWaPE est soumise à la censure de la Cour d'appel de Liège.

Ce nouveau régime comporte des risques:

- Décisions potentiellement différentes de recours exercés contre BRUGEL. La VREG ou la CREG dans des domaines identiques (exemple contestation du modèle de marché);
- La Cour d'appel de Liège a un pouvoir de réformation → devient un super régulateur;
- En soustrayant cette matière de la compétence du Conseil d'Etat ou d'une autre juridiction administrative, on risque « *de déboucher sur de la jurisprudence dans laquelle l'appréciation de l'intérêt général se retrouve soit absente, soit posée par un organe qui n'est pas toujours en position de le faire. (...)*» (cfr. l'avocat Damien Vehoeven, dans son commentaire très critique de l'arrêt TPCV dans la Revue du droit des industries de réseaux).

Pour renforcer ce besoin de cohérence, et à défaut d'un retour de cette compétence dans le giron du Conseil d'Etat, les régulateurs ont convenu de faire des recommandations et de prendre des initiatives en vue d'encourager la création d'une juridiction administrative spécialisée commune à l'ensemble des régulateurs.

# 3. Le Service régional de médiation pour l'énergie: bilan et perspectives

## 3.1. BREF BILAN DE L'ACTION DU SRME.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 1<sup>er</sup> janvier 2016, plus de **7000** demandes de médiation, **243** demandes d'indemnisation et **9490** questions écrites ont été reçues et traitées par le SRME.

Ce résultat a été rendu possible par:

- Une équipe performante et bien formée;
- La création et la mise en place d'outils parfois rudimentaires mais fonctionnels (CRM, formulaires en ligne, procédures...);
- L'entretien d'une bonne collaboration avec les autres rouages de l'aide aux consommateurs (SPF Economie, SME, CPAS et le monde associatif tel Energie Info Wallonie);
- Des acteurs qui « jouent généralement le jeu », avec pour la plupart beaucoup de réactivité et de professionnalisme.

# 3. Le Service régional de médiation pour l'énergie: bilan et perspectives

## 3.2. TROIS OBJECTIFS POUR LES ANNÉES QUI VIENNENT.

Sur le plan qualitatif le SRME entend réaliser les objectifs suivants:

- 1°) Réalisation et envoi systématique d'un formulaire de satisfaction pour mesurer la perception qualitative de notre travail.
- 2°) Se faire davantage connaître, notamment auprès des publics précarisés (inciter les consommateurs à contacter le SRME avant que la situation conflictuelle ne se dégrade).
- 3°) Augmenter les occasions de rencontrer les plaignants lors d'événements décentralisés à organiser.

# 3. Le Service régional de médiation pour l'énergie: bilan et perspectives

## 3.3. DEUX CONSTATS À ÉPINGLER

### 1°) Les consommateurs ont besoin de stabilité et d'une information diffusée le plus en amont possible.

La libéralisation, son jargon, ses nouveaux acteurs et ses nouvelles procédures ont généré beaucoup d'inquiétudes et d'incompréhension. Aujourd'hui, le consommateur semble avoir intégré cette nouvelle donne. Anticipons les prochaines mutations pour l'informer à temps et éviter ainsi de nouvelles inquiétudes (révision des OSP, compteurs communicants...).

### 2°) Transparence , équité et pédagogie sont réclamés en matière tarifaire.

Le transfert de la compétence tarifaire génère de nouvelles plaintes.

Tarifs non périodiques: les plaignants les trouvent insuffisamment justifiés et ils ne comprennent pas les différences entre GRD → une harmonisation serait appréciée.

Tarifs périodiques: de nombreux consommateurs se tournent vers le SRME pour qu'il les aide à comprendre les tarifs d'utilisation du réseau facturés. Ce support est bien offert mais le SRME a parfois l'impression d'agir en première ligne alors que ce travail devrait probablement être réalisé par les GRD.

Les GRD devrait peut-être informer davantage et autrement les URD sur les tarifs: à quoi servent-ils, pourquoi mutualiser...? Les URD sont capable de comprendre et d'accepter une communication à connotation citoyenne.

# Conclusion

En guise de conclusion, je relève que la communication a été le fil conducteur de tout mon exposé:

- La loi doit communiquer clairement et efficacement la norme;
- Les régulateurs régionaux et fédéral doivent continuer à communiquer entre eux pour inspirer leur action et pour garantir la cohérence du cadre juridique;
- Les recours dirigés contre les régulateurs doivent être défendus et entendus de façon univoque devant une même juridiction afin de préserver notre modèle de marché;
- Le SRME doit continuer à communiquer avec tous les acteurs de la médiation pour garantir le succès de son action;
- L'adhésion des citoyens aux décisions réglementaires et tarifaires les plus sensibles suppose un travail de communication et de pédagogie le plus en amont possible;

Le cadre juridique et réglementaire doit être bien compris, dans sa formulation et dans les buts qu'il poursuit, pour être accepté par le plus grand nombre et pour fonctionner. Ce travail de pédagogie et de communication est l'affaire de tous.

***MERCI POUR VOTRE ATTENTION***