



COMMISSION WALLONNE POUR L'ENERGIE

RAPPORT ANNUEL 2007

CD-8f24-CWaPE

sur

*'l'exécution des obligations de service public
à caractère social imposées aux fournisseurs
et gestionnaires de réseaux'*

*établi en application de l'article 44 de l'arrêté du 30 mars 2006
relatif aux obligations de service public dans le marché de
l'électricité ainsi qu'en application de l'article 43 de l'arrêté du
30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché
du gaz.*

Le 26 juin 2008

Rapport annuel 2007 de la CWaPE sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux

1. Objet

La libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz a été accompagnée de la mise en œuvre de nouvelles obligations de service public - ci-après dénommées OSP -.

En matière sociale, le législateur a mis en place, au travers de ces OSP, un cadre destiné à protéger les utilisateurs vulnérables, notamment ceux en situation de difficulté de paiement. L'accès à l'énergie de l'ensemble de la population, y compris les plus démunis, apparaît en effet dans nos régions comme une exigence indispensable à la dignité humaine.

Les OSP se situent en réalité au carrefour des différents aspects et métiers qui jalonnent la mise en œuvre de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz :

- les aspects techniques : les OSP doivent être mises en œuvre chez différents acteurs que sont les fournisseurs et les gestionnaires de réseau - ci-après dénommés GRD -, et doivent donc être compatibles avec les règlements techniques, et être intégrées dans l'organisation des marchés mise en place par ces acteurs dont, notamment, les systèmes informatiques qui gèrent les échanges d'information entre les fournisseurs et les GRD.
- les aspects économiques : le facteur « coût » des différentes OSP imposées aux acteurs du marché, intervient dans l'évaluation des obligations mises en place, de manière à permettre la recherche d'un juste équilibre entre les composantes environnementale, économique et sociale .
- les aspects juridiques : le contrôle effectué par la CWaPE permet à la fois de vérifier la bonne application de la législation et de proposer des amendements pertinents eu égard aux situations de terrain qu'elle peut mettre à jour ; la législation sur les « OSP » est en outre une législation neuve pour laquelle il n'existe pas ou peu de jurisprudence et où, dans l'attente, le rôle de la CWaPE peut être central et ouvrir d'importantes perspectives de synthèse.
- Les aspects sociaux : le contrôle de la CWaPE doit garantir la bonne application des mesures de protection des utilisateurs vulnérables par l'évaluation continue de leur mise en œuvre et de leur efficacité ; c'est au travers d'un dialogue suivi avec les acteurs du marché (fournisseurs, GRD) et les acteurs sociaux (CPAS, associations d'aide sociale) que l'efficacité des mesures prises peut être appréciée tant au niveau des résultats quantitatifs (nombre de coupures, nombre de compteurs à budget, etc.) qu'au niveau de résultats plus qualitatifs en matière d'accompagnement des personnes vulnérables.

La CWaPE a été, notamment, chargée par le Gouvernement wallon de contrôler et évaluer l'exécution des OSP.

Ainsi l'arrêté du 30 mars 2006 relatif aux OSP dans le marché de l'électricité - ci-après dénommé AGW OSP ELECTRICITE , prévoit en son article 44 que :

« Art. 44. Conformément à l'article 43, §3, du décret, la CWaPE réalise un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. »

De même l'arrêté du 30 mars 2006 relatif aux OSP dans le marché du gaz - ci-après dénommé AGW OSP GAZ -, prévoit en son article 43 que :

« Art. 43. Conformément à l'article 36 §2 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, la CWaPE réalise un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. »

Libéralisation des marchés

Le 1^{er} janvier 2007 a été marqué par l'ouverture totale des marchés du gaz et de l'électricité.

Le cadre des OSP mis en place par le législateur a passé en quelque sorte l'épreuve du feu.

Depuis 2003 (le premier arrêté du Gouvernement wallon sur les OSP a été promulgué le 10 avril 2003), ce cadre avait en effet été « testé » sur les GRD en tant que fournisseurs aux clients captifs. Ceux-ci avaient certes dû adapter leurs procédures aux nouvelles réglementations, mais les relations « fournisseur-client » n'étaient pas fondamentalement modifiées.

Même si les procédures de défaut de paiement avaient été clairement modalisées, un certain sens de l'accompagnement du client vulnérable était toujours bien présent chez les GRD.

Au 1^{er} janvier 2007, les relations entre les fournisseurs, les GRD et les clients ont changé de manière radicale.

Le client a maintenant deux interlocuteurs obligés, d'une part, le fournisseur choisi ou désigné qui sera son unique interlocuteur pour tout ce qui concerne le contrat de fourniture la facturation et les paiements, et, d'autre part, le GRD qui sera son interlocuteur direct en cas de modification de raccordement, et indirect pour le relevé des index.

Au-delà de la difficulté évidente (pour tout le monde) d'assimiler ce nouveau modèle de fonctionnement qui s'applique à tous les clients et donc également aux clients résidentiels, il faut considérer que le client vulnérable, dont la protection est un des objectifs fondamentaux des obligations de service public, sera doublement vulnérable si le modèle ne fonctionne pas de manière correcte.

Des problèmes peuvent en effet survenir notamment suite à des dysfonctionnements du marché tel qu'il a été modalisé par la législation ou à une inadéquation de la législation en matière d'obligations de service public.

Une évaluation continue du fonctionnement du marché permet de cibler à la fois certains dysfonctionnements qui ont été constatés, et à la fois l'inadéquation ou plutôt une difficulté d'adéquation de certaines obligations de service public aux objectifs de protection des clients vulnérables tels que souhaités.

Au niveau des dysfonctionnements on peut citer :

- les retards de mise en œuvre de certains protocoles d'échange d'informations entre les fournisseurs et les GRD quant à la gestion des demandes de placement de compteurs à budget. Ces retards pénalisent les GRD qui rencontrent davantage de difficultés dans la gestion du registre d'accès;
- les retards dans l'entrée en vigueur des contrats de fourniture après la signature du contrat par le client ;
- les retards de traitement des demandes des clients par les services clientèle des fournisseurs.

Ces dysfonctionnements peuvent aboutir à des qualifications indues de défaut de paiement, à des placements indues de compteurs à budget, à des refus - compréhensibles - de placement de compteurs à budget, et donc, si le processus va à son terme, à des coupures.

La balle est dans le camp de la plate-forme UPIX, chargée par les GRD et les fournisseurs d'optimiser les échanges de données entre acteurs du marché, d'établir des points de contrôle de tels processus, en conformité aux législations en vigueur.

Au niveau de l'adéquation des OSP, on peut identifier certaines attitudes-types imprévues de la part des acteurs du marché.

L'introduction des compteurs à budget comme outil permettant à la fois au client de mieux gérer son alimentation en énergie et d'éviter une coupure franche à la suite de difficultés de paiement, et au fournisseur de garder un client en défaut de paiement sans risque d'augmenter la dette constatée au moment du placement du compteur, a généré des comportements qui pénalisent le bon fonctionnement du système :

- côté fournisseurs : les services clientèle chargés de la facturation et du recouvrement ont tendance à utiliser le compteur à budget comme une menace pour convaincre le client de payer son dû, « sinon on vous placera un compteur à budget, et il vous en coûtera 100 Euros (150 Euros pour le gaz) ! »
- côté clients : la menace du placement d'un compteur à budget, et du coût supplémentaire qui l'accompagne, pousse le client à refuser le placement du compteur au besoin en payant la dette en tout ou partie au dernier moment.

Ces attitudes conjuguées peuvent aboutir à des coupures, par suite de refus de compteur à budget, coupures qui auraient pu être évitées par un meilleur accompagnement des clients concernés.

On objectera que les objectifs commerciaux des fournisseurs ne sont pas compatibles avec une assistance extrêmement bienveillante des clients défavorisés. Une vision à plus long terme pourrait toutefois intégrer la commercialisation de tarifs spécifiques de prépaiement, tarifs moins chers, qui soient de nature à rendre le compteur à budget plus attractif et lui rendre sa véritable vocation d'aide à l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Rappelons à ce sujet que le système multi-vendeurs et les chargements via les cabines téléphoniques sont en place (cfr point suivant) et que la porte est donc ouverte aux produits prépayés.

La balle est dans le camp des fournisseurs....

Nouveaux développements technologiques

Outre la libéralisation totale des marchés de l'électricité et du gaz, l'année 2007 a été marquée par quelques développements importants.

Jusqu'à fin décembre 2006, le système de gestion des rechargements des compteurs à budget était « monovendeur » de sorte qu'une carte rechargée sur le territoire d'un GRD - soit dans un bureau d'accueil du GRD soit au CPAS de la commune - imposait obligatoirement l'affectation de la somme concernée à ce même GRD.

Cette situation était d'ailleurs en partie à l'origine de la réticence exprimée par les GRD en 2006 de placer des compteurs à budget à des clients ayant exercé leur éligibilité en contractant avec un fournisseur disposant d'une licence de fourniture verte. Le placement de compteurs à budget à ces clients les obligeait à un traitement manuel des sommes rechargées afin de les attribuer au fournisseur du client.

La CWaPE a suivi la mise au point par les GRD d'un système informatique « multi-vendeurs » qui permet au GRD, qui a placé un compteur à budget chez un client d'un fournisseur, de rétrocéder à ce fournisseur les sommes prépayées par ses clients. Ce système a été mis en place au 1er janvier 2007 et fonctionne de manière satisfaisante.

Conformément à l'article 17 §1 de l'AGW OSP Electricité, les GRD sont responsables de la conception, de la mise en œuvre et de l'exploitation d'un système commun de rechargement du compteur à budget valable sur l'ensemble du territoire régional et permettant, au minimum pendant les heures ouvrables, le rechargement du compteur dans chaque commune.

Afin de répondre à cette exigence, les GRD, en collaboration avec Belgacom, ont mis en place un système d'utilisation des cabines téléphoniques publiques en vue du rechargement des cartes des compteurs à budget, le transfert des sommes étant effectué au moyen d'une carte Proton.

La CWaPE a suivi tout au long de l'année 2007 l'avancement de ce système de rechargement visant à augmenter fortement l'accessibilité des points de rechargement aux clients concernés. Ce système, initialement prévu pour le 1er avril 2007 et après plusieurs reports, a finalement fonctionné à partir du 1er octobre 2007. Depuis lors et après quelques maladies de jeunesse, il apparaît que le système connaît un succès grandissant au point de devenir le principal mode de rechargement utilisé par les clients.

L'année 2007 a finalement été marquée, au bout d'un parcours qui peut être qualifié de parcours du combattant, par l'aboutissement des efforts entrepris par les GRD en vue de la mise sur le marché de compteurs à budget gaz. Pendant longtemps des obstacles de différentes natures, au niveau, notamment, des impératifs de sécurité et de la compatibilité avec les systèmes de chargement déjà mis en place pour les compteurs à budget électricité, ont fortement retardé l'arrivée des compteurs à budget gaz sur le marché.

Les GRD sont enfin parvenus à cette réalisation qui permet de rencontrer un des objectifs des obligations de service public en matière sociale tout en garantissant la sécurité d'utilisation requise.

Les compteurs à budget gaz commenceront à être placés à partir de l'été 2008. Dans l'attente et durant l'année 2007, les mesures transitoires ont continué à être appliquées en lieu et place de la procédure liée au compteur à budget. Ces mesures transitoires ont en outre été réorientées par l'AGW du 28 février 2008 comme mentionné plus loin aux points 2.3.13. et 3.3.

2. Données statistiques 2007 relatives aux obligations de service public à caractère social

Le document vise à donner un aperçu de l'exécution des OSP à caractère social imposées aux fournisseurs et GRD.

Pour ce faire, diverses données et statistiques seront présentées afin de dresser un portrait de la situation « sociale » sur le marché de l'électricité et du gaz en Wallonie.

Même si en électricité, un certain nombre de clients avaient déjà exercé leur éligibilité en 2006 en contractant avec un fournisseur disposant d'une licence « verte », la libéralisation totale des marchés du gaz et de l'électricité au 1^{er} janvier 2007 a imposé à tous les clients résidentiels gaz ainsi qu'aux clients résidentiels électricité n'ayant pas encore exercé leur éligibilité, d'être alimentés dès début janvier 2007 par le fournisseur de leur choix ou à défaut par un fournisseur désigné. Chaque GRD a désigné à cet effet un fournisseur chargé d'alimenter les clients qui n'avaient pas, au 1^{er} janvier 2007, choisi un fournisseur. Dans la pratique 3 fournisseurs se sont ainsi vus désignés par les GRD wallons pour alimenter la clientèle dite « passive ».

En outre les clients protégés ont eu la possibilité de continuer à être alimentés par leur GRD pour autant que ces clients en expriment le souhait.

Aussi l'analyse a été alimentée par des chiffres transmis au moyen de formulaires d'une part par les fournisseurs de gaz et d'électricité ayant alimenté des clients résidentiels en 2007, et d'autre part par les GRD gaz et électricité au titre de « fournisseur de clients protégés »

Ces chiffres sont en relation directe avec les OSP qui leur ont été imposées et se rapportent entre autres au nombre de clients bénéficiant du tarif social spécifique, au nombre de clients en défaut de paiement, aux compteurs à budget, aux interruptions de fourniture, ...

2.1. Collecte des données

Les formulaires de collecte de données relatives aux OSP telles que définies dans les arrêtés, ont été envoyés aux fournisseurs et aux GRD en date du 18 décembre 2007 tant pour l'électricité que pour le gaz.

Ces formulaires ont été adaptés afin de tenir compte du rôle de chacun des acteurs dans un marché totalement libéralisé et d'obtenir de la part de ces acteurs les informations les plus pertinentes et les plus complètes possibles.

Conformément à l'article 43 de l'AGW OSP ELECTRICITE ainsi qu'à l'article 42 de l'AGW OSP GAZ -, les fournisseurs et les GRD sont tenus, avant le 31 mars de chaque année, de fournir à la CWaPE une série de données agrégées.

Les données à fournir par les GRD soit en tant que fournisseur d'électricité aux clients protégés, soit en tant que gestionnaire de réseau de distribution et assurant également la gestion du système « multivendeur » sont notamment les suivantes :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale
- Le nombre de demandes de placement de compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance en distinguant les placements à la demande du fournisseur, du client ou du client protégé ainsi que le nombre de placements effectifs
- Le nombre de refus de placement de la part du client ainsi que le nombre de demandes de suspension de fourniture consécutives à un refus de placement
- Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget
- Le nombre de clients protégés bénéficiant de la fourniture minimale garantie, en précisant ceux disposant d'une puissance supérieure à 1300 W avec un maximum de 2600 W
- Le nombre de clients en défaut récurrent de paiement, le nombre de saisines de la Commission Locale d'Avis de Coupure - ci-après dénommée CLAC - ainsi que le montant de la dette moyenne au moment de la saisine
- Le type de décisions adoptées par la CLAC en distinguant le retrait ou la prolongation de la fourniture minimale garantie, le nombre de demandes d'intervention du Fonds Energie ainsi que le nombre de remise de dettes éventuelles et les sommes concernées
- Le nombre total de rechargements des cartes de compteurs à budget enregistrés en 2007, la fréquence moyenne de rechargement, le montant moyen rechargé ainsi que le montant total des rechargements

Les données à fournir par les fournisseurs d'électricité sont notamment les suivantes :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement, en distinguant clients protégés et non protégés
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale

- Le nombre de demandes de placement de compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance en distinguant les placements à la demande du fournisseur, du client ou du client protégé ainsi que le nombre de placements effectifs
- Le nombre de refus de placement de la part du client ainsi que le nombre de demandes de suspension de fourniture consécutives à un refus de placement
- Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget

Pour le marché du gaz, les données à fournir par les GRD soit en tant que fournisseurs aux clients protégés, soit en tant que gestionnaire de réseau de distribution, sont notamment les suivantes :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale

Les questions au sujet des compteurs à budget (Art.42 §1 points 8 et 9 de l'AGW OSP GAZ) ne sont pas reprises puisque les compteurs à budget gaz n'étaient pas encore disponibles sur le marché en 2007. Cette situation est à l'origine de la non entrée en vigueur de la section 3 du chapitre IV de l'AGW OSP GAZ, ainsi que de l'adoption de mesures transitoires définies au chapitre VI de l'AGW OSP GAZ.

Ces mesures, insérées à l'article 45 de l'AGW OSP GAZ, prévoient que tous les clients non protégés déclarés en défaut de paiement peuvent voir leur alimentation en gaz suspendue. Dès lors que le client est protégé, la suspension de la fourniture est soumise à la décision préalable dans ce sens de la Commission locale d'avis de coupure (CLAC); en tout état de cause les suspensions d'alimentation de gaz ne peuvent avoir lieu entre le 15 novembre et le 15 mars.

Les données suivantes ont ainsi été demandées aux GRD en application des mesures transitoires de l'article 45 de l'AGW OSP GAZ :

- Le nombre de saisines de la CLAC en distinguant les clients protégés et non protégés
- Le montant de la dette moyenne au moment de la saisine de la CLAC
- Le type de décisions de la CLAC en distinguant d'une part les clients protégés et non protégés et d'autre part les décisions de maintien ou d'interruption de la fourniture
- Le nombre d'interruptions de fourniture de gaz effectives, en distinguant clients protégés et non protégés
- Le montant de la dette moyenne au moment de l'interruption de fourniture en distinguant les clients protégés et non protégés

Les données requises des fournisseurs de gaz sont notamment les suivantes :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement, en distinguant clients protégés et non protégés
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale

2.2. Constatations préalables à l'analyse des données

2.2.1. Répartition de la clientèle résidentielle entre acteurs du marché et à travers le territoire wallon

Libéralisation totale du marché oblige, la répartition de la clientèle résidentielle entre les acteurs s'est totalement inversée par rapport à la situation observée en 2006 lorsque cette clientèle était encore en grande majorité captive.

Ainsi sur les quelques 1.487.000 clients basse tension résidentiels dénombrés en électricité, seulement 1,2 % d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2007. A titre de comparaison, on fera remarquer qu'à fin 2006 seuls 8 % des clients résidentiels en électricité étaient alimentés par un « fournisseur vert ».

Pour ce qui concerne le gaz et parmi les 553.000 clients résidentiels dénombrés, 1,8 % seulement d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2007 alors que tous les clients résidentiels étaient encore captifs à fin 2006.

La clientèle résidentielle en électricité est concentrée essentiellement sur les territoires de l'IEH et de TECTEO (anciennement ALE), à raison de respectivement 32 % et 20,5 %.

En gaz, près de 78 % des clients résidentiels se trouvent sur les territoires de l'IGH et de l'ALG, à raison de 43% pour IGH et 34,5% pour l'ALG.

2.2.2. Structure et spécificité des données

Les fournisseurs actifs sur le segment de marché des clients résidentiels, soit 5 fournisseurs, assurent tous la fourniture d'électricité et/ou de gaz.

Par contre pour les GRD, la situation est différente puisque les GRD peuvent être rangés en trois catégories distinctes :

1. Les GRD fournissant uniquement de l'électricité tels AIEG, AIESH, ALE, IEH, INTEREST, PBE et la régie de Wavre.
2. Les GRD fournissant uniquement du gaz tels l'ALG et IGH.
3. Les GRD fournissant électricité et gaz tels GASELWEST, IDEG, INTERLUX, INTERMOSANE, SEDILEC et SIMOGEL.

Les fournisseurs ainsi que les GRD fournissant électricité et gaz facturent sur un même document les consommations de gaz et d'électricité d'un client final résidentiel.

Les données statistiques ont été demandées aux GRD concernés de même qu'aux fournisseurs distinctement pour les deux énergies et les informations obtenues peuvent être classées en plusieurs catégories à partir desquelles, par soustraction, on peut déduire le nombre de clients uniquement concernés par l'électricité, ceux uniquement concernés par le gaz et le reste des clients (à savoir la majorité d'entre eux) qui sont concernés à la fois par l'électricité et le gaz.

Aussi dans la plupart des cas, le client qui rencontre des difficultés de paiement est déclaré en situation de défaut de paiement simultanément pour les deux énergies. Ce sont vraisemblablement les montants facturés pour les consommations de gaz qui conduisent davantage aux situations de défaut de paiement.

Les procédures de recouvrement sont généralement basées sur les montants totaux de la facture d'énergie qui concerne aussi bien le gaz naturel que l'électricité.

Ceci a pour conséquence de ne pas permettre la distinction entre les situations de non paiement spécifiques à l'électricité et au gaz pour les fournisseurs ainsi que pour les GRD fournissant à la fois l'électricité et le gaz.

Dans la suite du document et pour ces cas précis, les données relatives aux méthodes de recouvrement seront analysées au travers des chiffres pour l'électricité.

2.3. Analyse des statistiques sociales 2007 pour l'électricité et le gaz

2.3.1. Clients bénéficiant du tarif social spécifique

Dès lors que dans le courant de l'année 2007 un plus grand nombre de clients qu'en 2006 se sont vus reconnaître le statut de client protégé parce qu'appartenant à une catégorie exclusivement régionale de protégés, il est indispensable, pour pouvoir identifier les clients bénéficiant du tarif social spécifique, de distinguer d'une part les clients protégés au sens fédéral ou au sens régional et d'autre part les clients protégés alimentés par leur GRD ou par un fournisseur.

Pour rappel l'arrêté ministériel fédéral du 30 mars 2007 portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité / de gaz aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire, abrogeant celui du 15 mai 2003, définit en son article 2 les catégories de clients protégés au sens fédéral.

Ainsi les personnes concernées (ou toute autre personne vivant sous le même toit) doivent pour acquérir ce statut, bénéficier d'une décision d'octroi soit :

- du revenu d'intégration
- du revenu garanti aux personnes âgées (y compris les personnes handicapées)
- s'ils sont handicapés, d'une allocation de remplacement de revenus ou d'une allocation d'intégration (catégories II, III et IV) ou d'une allocation pour l'aide d'une tierce personne
- d'une allocation d'handicapé à la suite d'une incapacité permanente ou d'une invalidité d'au moins 65 %
- d'une allocation d'attente relative aux points précédents
- d'une aide sociale financière du CPAS si elle est inscrite au registre des étrangers avec une autorisation de séjour illimitée et qui en raison de sa nationalité ne peut être considérée comme ayant droit à l'intégration sociale (réfugiés régularisés)

Les différentes catégories régionales de clients protégés sont définies à l'article 33 §1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

La législation wallonne comprend, outre les six catégories « fédérales » reprises ci-dessus (on notera une différence pour le point 5 puisqu'on parlera plutôt d'une avance sur prestation que d'une allocation d'attente), trois catégories exclusivement régionales qui visent les situations suivantes :

- personnes bénéficiant d'une décision de guidance éducative de nature financière prise par le CPAS
- personnes qui font l'objet d'un suivi assuré par un centre agréé de médiation de dettes ou qui sont sous règlement collectif de dettes
- personnes qui perçoivent un secours partiellement ou totalement pris en charge par l'Etat fédéral (réfugiés régularisés - déjà repris dans la définition fédérale - et les candidats réfugiés recevant une aide financière du CPAS)

De plus, afin de faciliter la reconnaissance et donc l'octroi du statut de protégé aux clients appartenant à ces catégories régionales, un arrêté ministériel « régional » du 27 février 2007 a défini les modèles de formulaires destinés au fournisseur d'électricité ou de gaz et à remplir par le client protégé.

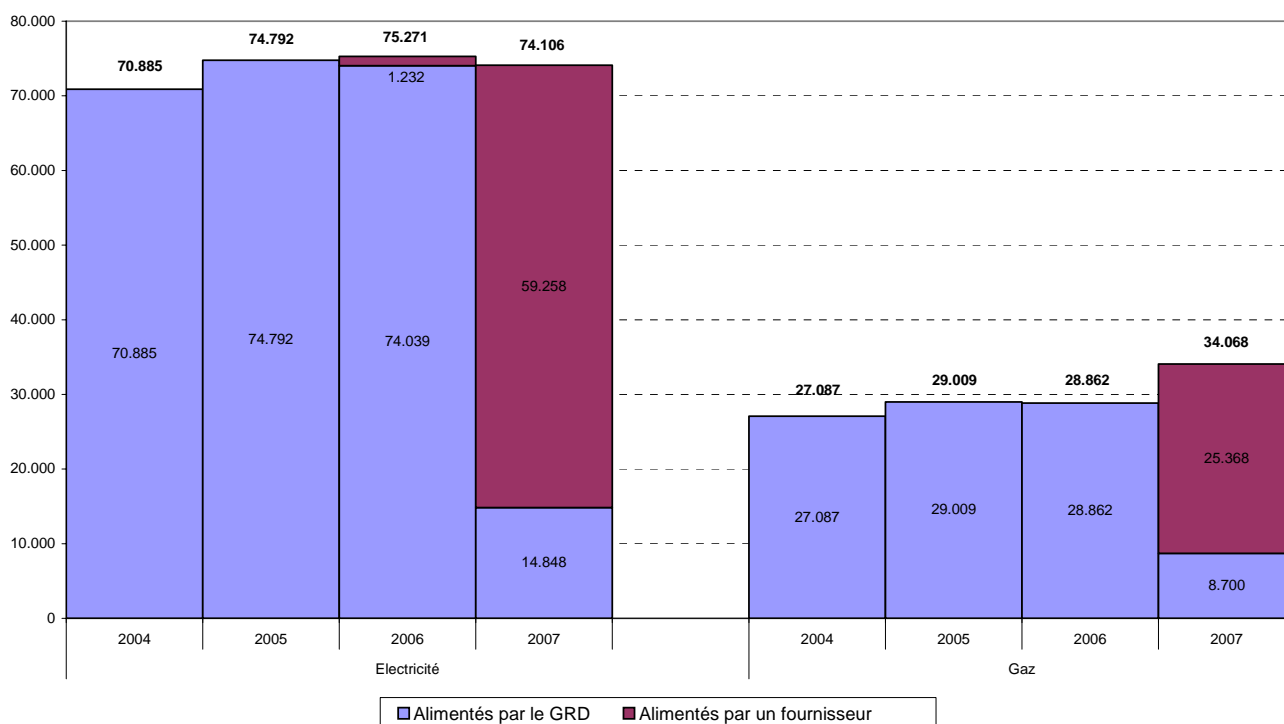
Selon les chiffres renseignés par les acteurs du marché, le nombre de clients protégés régionaux, alimentés soit par un fournisseur soit par un GRD, serait de l'ordre de 7.000 en électricité et 5.500 en gaz, alors même que certains GRD, essentiellement les GRD mixtes, n'ont pas été en mesure d'identifier parmi l'ensemble des clients protégés alimentés par eux ceux appartenant à une catégorie exclusivement régionale.

La distinction entre clients protégés au sens fédéral et au sens régional prend toute son importance dès lors que l'on analyse le nombre de clients bénéficiant du tarif social spécifique.

Alors que les clients protégés « fédéraux » se voient appliquer le tarif social qu'ils soient alimentés par leur GRD ou par leur fournisseur, les clients protégés « régionaux » ne bénéficieront du tarif social que pour autant qu'ils soient alimentés par leur GRD.

Comme il ressort du graphique repris ci-dessous, le nombre de clients résidentiels bénéficiant du tarif social en électricité s'est légèrement replié en 2007 comparativement à 2006 tandis qu'en gaz il s'inscrit en hausse sensible (+ 18 % par rapport à 2006).

Evolution du nombre de clients bénéficiant du tarif social spécifique



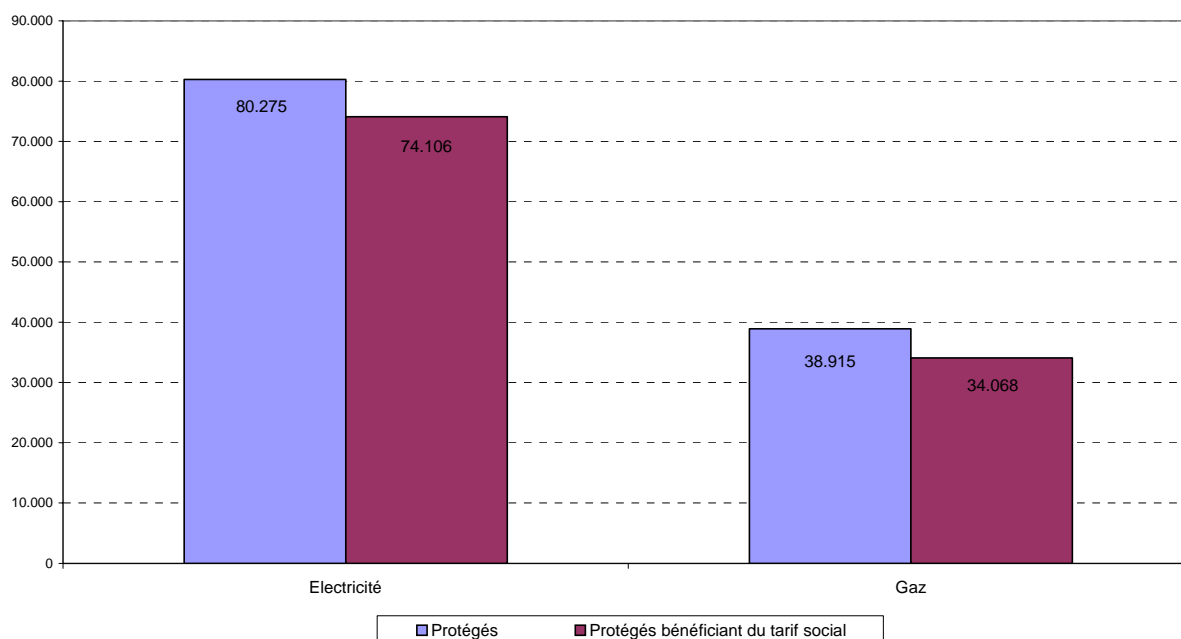
Sur la base d'une clientèle résidentielle évaluée à 1.487.000 clients pour l'électricité, et à 553.000 clients pour le gaz, le nombre de clients bénéficiant du tarif social s'établit à 5 % pour l'électricité et à 6,2% pour le gaz.

Cependant entre les différents fournisseurs, les écarts sont plus ou moins grands puisque, exprimés en pourcentage de la clientèle résidentielle, les extrêmes vont de minimum 0,80 % à maximum 4,46 % pour l'électricité et de minimum 1,39 % à maximum 5% pour le gaz.

Enfin même s'il apparaît que le nombre de clients bénéficiant du tarif social pour l'électricité est en légère diminution en 2007 par rapport à 2006, il convient toutefois de nuancer ce propos.

Ainsi le nombre de clients disposant du statut de client protégé est bien plus important que le nombre de clients bénéficiant du tarif social. La raison en est simple puisque plus de 6.000 clients protégés « régionaux » en électricité et près de 5.000 en gaz, sont alimentés par un fournisseur. Cette situation est illustrée ci-après :

Nombre de clients protégés bénéficiant du tarif social



Un fournisseur n'est pas légalement contraint d'octroyer le tarif social à ces clients puisque ceux-ci ne répondent pas aux critères définis à l'article 2 de l'arrêté ministériel fédéral du 30 mars 2007.

Les clients concernés se voient dans l'impossibilité de bénéficier du principal avantage « financier » lié au statut de protégé, avantage d'autant plus important que la structure du tarif social a été revue en profondeur en août 2007 de manière à obtenir un niveau de prix avantageux par rapport aux tarifs commerciaux des fournisseurs, ce qui n'était pas nécessairement le cas auparavant.

L'obtention du tarif social pour ces clients précarisés ou à revenus modestes leur permettrait de réaliser de substantielles économies sur leur facture d'énergie (pouvant aller dans certains cas jusqu'à 30 à 40 % de la facture totale annuelle).

En conséquence la CWaPE engage les clients concernés à faire le nécessaire, eux-mêmes ou par l'intermédiaire des travailleurs sociaux des CPAS et/ou des associations qui sont en charge de leur dossier, pour pouvoir bénéficier du tarif social. Pour ce faire le client doit adresser une demande écrite, en y joignant l'attestation 'client protégé'¹, à son GRD afin d'être alimenté par lui.

¹ Les modèles d'attestation pour les clients protégés « régionaux » sont repris dans les annexes de l'Arrêté ministériel du 27 février 2007

2.3.2. Nombre de rappels et de mises en demeure

La procédure applicable au client résidentiel en cas de non-paiement est définie à l'article 29 de l'AGW OSP électricité et à l'article 32 de l'AGW OSP Gaz.

Ainsi un rappel est envoyé par le fournisseur lorsque le client n'a pas acquitté la facture à l'échéance prévue.

Ce courrier de rappel doit au minimum comprendre la nouvelle date d'échéance du paiement qui ne peut être inférieure à dix jours, les coordonnées du service compétent du fournisseur pour l'élaboration d'un plan de paiement, la faculté de faire appel à un CPAS ou à un médiateur de dettes agréé ainsi que les coordonnées de ces organismes, la faculté de demander au GRD de placer un compteur à budget (actuellement uniquement d'application pour l'électricité), et enfin la procédure qui sera suivie si le client n'apporte pas de solution quant au paiement de la facture.

Le rappel ne constitue que la première étape du processus en cas de non-paiement de la facture par le client résidentiel.

Ainsi conformément à l'article 30 de l'AGW OSP électricité et l'article 33 de l'AGW OSP Gaz, une mise en demeure est envoyée quand, à l'échéance fixée dans le rappel, le client n'a pas soit acquitté le montant de la facture, soit demandé le placement d'un compteur à budget (actuellement uniquement applicable pour l'électricité), soit conclu un plan de paiement avec le service compétent du fournisseur, soit informé le fournisseur - sur base d'une attestation du CPAS ou du service de médiation de dettes agréé - des négociations entreprises pour conclure un plan de paiement.

Sur base des informations transmises par les acteurs du marché, il s'avère que le nombre total de rappels envoyés aux clients résidentiels électricité au cours de l'année 2007 s'est élevé à 1.438.000 et que 545.000 clients résidentiels ont au moins reçu un rappel.

De même un total de 233.000 mises en demeure ont été envoyées durant l'année 2007 à des clients résidentiels électricité alors que quelques 195.000 clients se sont vus adresser au minimum une mise en demeure.

Comparativement à l'année 2006, tant le nombre total de rappels adressés à la clientèle résidentielle (+ 14%) que le nombre de clients ayant au moins reçu un rappel (+ 91%) est en augmentation.

Par contre, alors que le nombre total de mises en demeure envoyées à la clientèle résidentielle (- 76%) est en forte diminution, le nombre de clients ayant reçu au minimum une mise en demeure (+ 13%) est en croissance.

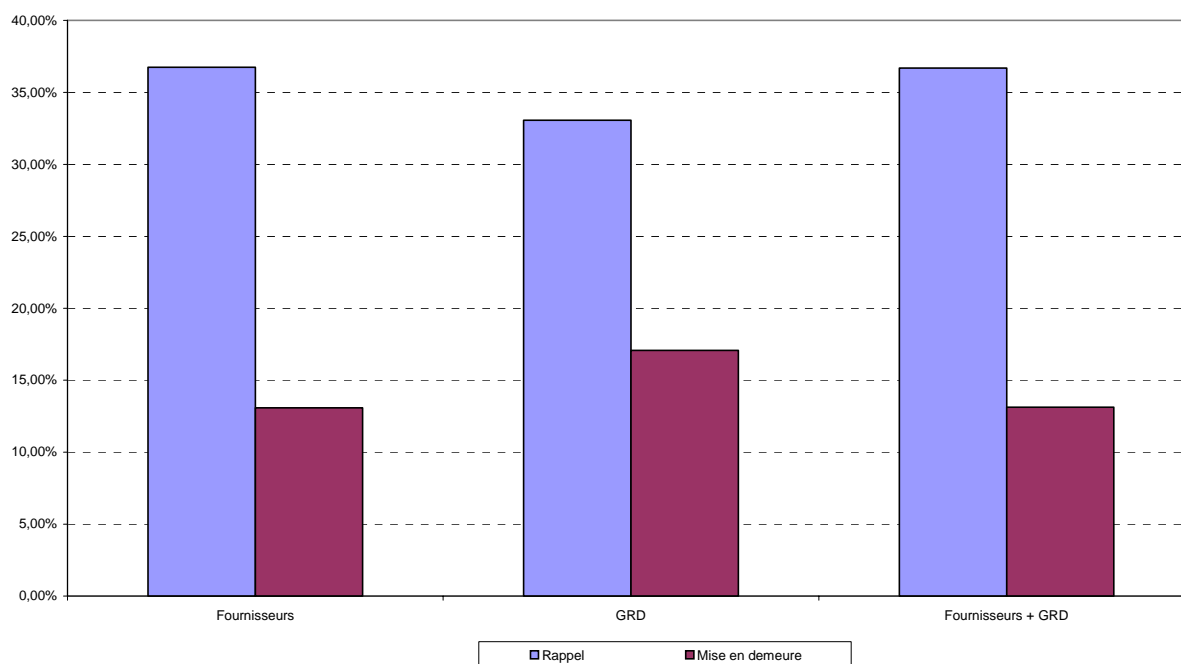
Les chiffres mentionnés ci-dessus ont trait à la clientèle résidentielle électricité (alimentée par les GRD et les fournisseurs) tout en se rappelant qu'une partie des situations de non paiement de la clientèle se rapportent à des factures « mixtes » pour lesquelles la dissociation des montants imputables au gaz et à l'électricité n'est pas réalisée.

De tels chiffres sont vraisemblablement le résultat de la conjonction de trois éléments importants qui sont les suivants :

- A l'occasion de la libéralisation totale des marchés, tous les clients - à l'exception des clients protégés ayant demandé à continuer à être alimentés par leur GRD et des clients ayant déjà exercé leur éligibilité auparavant auprès d'un fournisseur disposant d'une licence « verte » - ont été alimentés depuis le 1^{er} janvier 2007 non plus par leur GRD mais par un fournisseur choisi ou désigné. Du fait de ce changement de fournisseur les « compteurs » de ces clients en terme de retard ou de difficultés de paiement sont pour ainsi dire remis à zéro.
- En raison de vraisemblables difficultés d'organisation consécutives à la libéralisation, les différents fournisseurs ont tardé à mettre en place et à appliquer la procédure légale relative aux difficultés de paiement.
- La logique commerciale et financière qui anime les fournisseurs, une fois que les problèmes liés au démarrage ont été résolus, a conduit à une application plus stricte de la législation et donc à un nombre plus élevé de clients ayant reçu rappels et mise en demeure.

Ci-dessous un graphique reprenant, pour les fournisseurs ainsi que pour les GRD, le pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel (37 % en moyenne) / une mise en demeure (13 % en moyenne).

Pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel / une mise en demeure



2.3.3. Clients en défaut de paiement

Conformément aux articles 29 et 30 de l'AGW OSP Electricité et aux articles 32 et 33 de l'AGW OSP Gaz, la qualification d'un client en défaut de paiement est établie consécutivement à la procédure suivante :

- Le client reçoit une facture à acquitter avant une certaine date d'échéance
- En cas de non respect de l'échéance prévue, le client reçoit un rappel avec une nouvelle date d'échéance du paiement qui ne peut être inférieure à dix jours
- En cas d'absence de réaction à l'échéance fixée, le fournisseur adresse au client par recommandé une mise en demeure. Cette dernière précise qu'à défaut de solution proposée dans un délai de 15 jours suivant l'envoi de la mise en demeure, le client sera considéré comme étant en défaut de paiement.

Lorsqu'un client est déclaré en défaut de paiement en électricité, la procédure telle que définie dans les articles 31 de l'AGW OSP Electricité s'établit comme suit :

- Le fournisseur adresse au gestionnaire de réseau une demande de placer chez ce client un compteur à budget.
- A la même date, le fournisseur adresse une copie de cette demande au client et l'informe que, sauf opposition de sa part notifiée au fournisseur dans les cinq jours, ses coordonnées seront notifiées au centre public d'action sociale.
- Si le client en défaut de paiement refuse ou entrave le placement d'un compteur à budget, sa fourniture d'électricité est suspendue par le gestionnaire de réseau, à la requête du fournisseur.

Pour les clients déclarés en défaut de paiement en gaz, la non disponibilité des compteurs à budget gaz sur le marché est à l'origine de la non entrée en vigueur de la section 3 du chapitre IV de l'AGW OSP GAZ, ainsi que de l'adoption de mesures transitoires définies à l'article 45 de l'AGW OSP Gaz.

En pratique, le nombre de clients qualifiés en défaut de paiement est en forte diminution en 2007 par rapport à la situation de 2006.

En électricité, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en 2007 était de 48.500 clients, soit 3,3 % de la clientèle résidentielle. Les écarts entre les différents acteurs sont importants au vu du pourcentage de clients résidentiels en défaut de paiement qui fluctue de 0,50% à 8,1 %.

A titre de comparaison, plus de 134.000 clients avaient été déclarés en défaut de paiement en électricité en 2006, soit plus de 9 % de la clientèle résidentielle.

En gaz, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en 2007 était de 25.000 clients, soit 4,5 % de la clientèle résidentielle, alors qu'en 2006 près de 49.000 clients avaient été déclarés en défaut de paiement en gaz, soit près de 9% de la clientèle résidentielle.

Il convient de souligner également que seuls 1,8 % des clients en défaut de paiement en 2007 sont des clients protégés alors que plus de 5% de l'ensemble des clients résidentiels bénéficient du statut de client protégé.

De même parmi les clients protégés alimentés par les GRD, seuls 0,5 % d'entre eux ont été déclaré en défaut de paiement alors qu'aucun cas n'a été rapporté pour le gaz. Ce pourcentage, faible voire nul, pourrait trouver son origine dans des difficultés d'organisation des GRD suite à la libéralisation, par exemple en terme de suivi de la procédure de défaut de paiement, ce qui semble corroboré par l'absence de saisine de Commission locale d'avis de coupure (CLAC).

L'apparente décroissance du nombre de clients déclarés en défaut de paiement pourrait provenir de plusieurs éléments dont voici les principaux :

- La plupart des clients ont entamé une nouvelle relation avec un fournisseur choisi ou désigné à partir du 1^{er} janvier 2007 de sorte qu'en cas de difficultés de paiement, la procédure devait être reprise à zéro, le statut de défaut de paiement éventuel du client ne suivant pas celui-ci en cas de changement de fournisseur.
- Les fournisseurs, tels qu'ils l'ont d'ailleurs confirmé à la CWaPE, ont pris un certain retard dans la mise au point et l'application de la procédure de défaut de paiement. Ainsi la systématisation du processus de déclaration en défaut de paiement, attendue à partir d'avril 2007 - pour les clients libéralisés en janvier 2007 - n'est finalement survenue qu'à la fin de l'été.

Néanmoins la CWaPE estime que les chiffres obtenus sont caractéristiques d'une période de transition puisque il n'y a, a priori, pas de raison que les clients qui connaissaient des difficultés de paiement avant la libéralisation n'aient pas continué à en éprouver durant l'année 2007.

De la sorte il est à craindre que l'année 2008 soit marquée par un taux de défaut de paiement en ligne avec les chiffres du passé, soit de l'ordre de 10 % de la clientèle résidentielle.

2.3.4. Transmission des informations sociales aux CPAS

Conformément à l'article 31 §2 de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur informe le client - le jour même où il demande au GRD de placer un compteur à budget - que sauf opposition de sa part notifiée dans les cinq jours, ses coordonnées seront notifiées au CPAS.

Pour l'électricité, le nombre de dossiers transmis aux CPAS dans le courant de l'année 2007 concernait quelques 18.800 clients en défaut de paiement, à comparer avec les 63.000 de l'année 2006 (soit une évolution parallèle à la diminution du nombre de clients en défaut de paiement).

2.3.5. Plans de paiement admis et non suivis

L'obtention d'un plan de paiement est un moyen pour le client d'éviter ou à tout le moins de postposer l'application des procédures prévues en cas de difficulté de paiement, que ce soit l'envoi de la mise en demeure, la qualification en défaut de paiement, la suspension de la fourniture de gaz ou encore le placement d'un compteur à budget en électricité.

D'un autre côté, avant de mettre en œuvre la procédure en cas de non-paiement du client résidentiel, ou au cours de celle-ci, ou encore sur simple demande d'un client qui anticipe les difficultés de paiement, le fournisseur peut juger opportun d'octroyer un plan de paiement. En effet il peut s'agir là pour le fournisseur d'un moyen raisonnablement efficace de récupérer sa créance sans engager de frais importants.

Dans la mesure où l'octroi de facilités de paiement participe à la philosophie des obligations de service public et est prévu par la législation (articles 29 §1^{er}, 1^o, 30, 3^o et 37 de l'AGW OSP électricité ; articles 32 §1^{er}, 1^o, 33, 3^o et 39 de l'AGW OSP gaz), la CWaPE a été désireuse d'avoir une vision concrète de la manière dont les fournisseurs mettent en œuvre la récupération échelonnée des créances. Elle a donc lancé dans le courant du mois de juin 2007, auprès des fournisseurs, une « Enquête relative à l'octroi de plans de paiement à la clientèle résidentielle ». Cette enquête portait tant sur les conditions d'octroi que sur les modalités précises du plan de paiement en termes notamment de durée ou de montant mensuel minimum.

L'enquête a permis de mettre en évidence qu'en théorie un client résidentiel rencontrant des difficultés financières peut négocier, moyennant le respect de certaines conditions, un plan de paiement avec son fournisseur.

C'est néanmoins le fournisseur qui détient le pouvoir d'accorder ou non le plan de paiement au client concerné. Ainsi un client ne voulant ou ne pouvant pas répondre aux conditions imposées par son fournisseur se retrouvera finalement dans l'impossibilité d'obtenir un plan de paiement.

En électricité, on observe qu'en moyenne 2,87 % des clients résidentiels ont négocié un plan de paiement soit avec leur GRD, soit avec leur fournisseur. Ce chiffre est en nette diminution par rapport aux 8,5 % de clients résidentiels qui avaient négocié un plan de paiement avec leur GRD dans le courant de l'année 2006. On constate cependant que les chiffres de 2007 sont sensiblement différents selon les fournisseurs avec des valeurs allant de 0,22% à 5,3% alors que pour les GRD le chiffre s'établit à plus de 9 %.

Il est à noter que le montant mensuel moyen d'un plan de paiement (51 €) est très inférieur au montant observé les années précédentes (de l'ordre de 120 €), notamment parce que le montant de la dette à étaler dans le temps est moins importante que par le passé puisque la relation entre client et fournisseur a été modifiée dans la majorité des cas en janvier 2007.

Cependant une partie des plans de paiement ne sont pas suivis ou honorés. On considère un plan de paiement non suivi lorsque le client n'a pas, au minimum une fois, respecté une échéance de son plan de paiement, soit qu'il ait payé trop peu ou trop tard.

De même un plan de paiement sera généralement remis en question si une nouvelle facture d'acompte ou de régularisation n'est pas payée alors même que le plan de paiement est respecté.

Quelques 57 % en moyenne des plans de paiement (octroyés en électricité) ne seraient pas suivis avec des différences assez marquées selon les fournisseurs avec des valeurs allant de 14 à 61 % alors que ce chiffre s'établit à 33% pour les GRD.

Il convient néanmoins de considérer que parmi les plans de paiement réputés non suivis en 2007, certains peuvent avoir été octroyés en 2006.

Ici également ce pourcentage s'inscrit en forte augmentation par rapport aux chiffres observés en 2006 (26%).

Il semble à tout le moins qu'une part non négligeable des clients bénéficiant d'un plan de paiement peinent à respecter leurs engagements. Il est vraisemblable que les critères d'acceptation de plan de paiement imposés par les fournisseurs sont tels que les clients n'ont d'autre choix que d'accepter un plan de paiement dont les conditions ne correspondent peu ou pas à leur capacité financière et donc avec un risque de non respect assez important.

2.3.6. Placements de compteurs à budget électricité

Suivant l'article 31 §1^{er} de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur, lorsque le client est déclaré en défaut de paiement, adresse au gestionnaire du réseau une demande de placer chez ce client un compteur à budget.

L'article 34 § 2 et 3 précise que la quote-part du client en défaut de paiement dans le coût de placement du compteur à budget ne peut être supérieure, toutes taxes comprises, à un montant de 100 € indexé. Toutefois lorsque le client en défaut de paiement est client protégé, le coût du placement est à charge du gestionnaire de réseau.

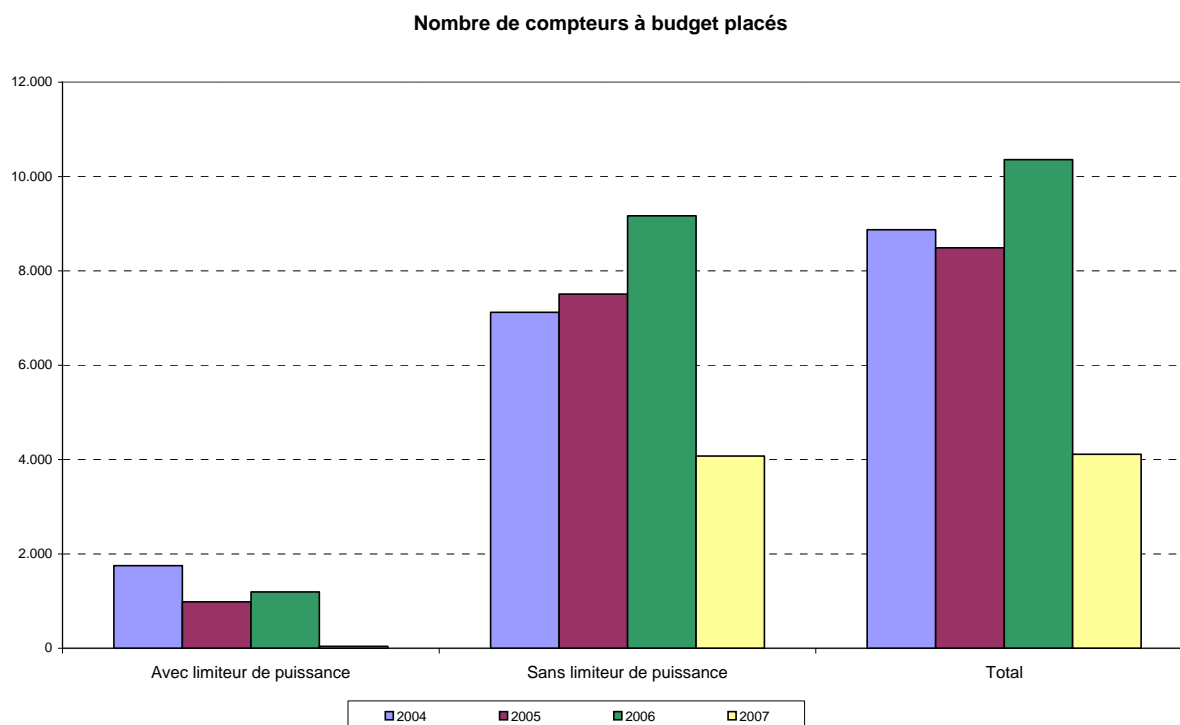
Le placement d'un compteur à budget chez un client et le respect des délais courts imposés aux GRD pour ce même placement visent à permettre la diminution de l'endettement des clients. Au travers du compteur à budget, le client va devoir gérer ses dépenses relatives à l'électricité via le rechargement de sa carte et le prépaiement de ses consommations d'électricité.

Les perspectives de placement de compteurs à budget pour 2007, sur base des projections réalisées par les différents fournisseurs actifs sur le segment de marché des résidentiels et établies sur base du nombre de clients qualifiés en défaut de paiement ou en passe de l'être dans le courant du mois d'avril 2007 auprès de ces fournisseurs, tendaient à confirmer que la logique commerciale et financière qui anime les fournisseurs aurait dû conduire à la poursuite de la tendance à la hausse observée en 2006 quant au nombre de placements de compteurs à budget.

Les chiffres relatifs aux demandes de placement de compteur à budget témoignent d'une forte augmentation en 2007 comparativement à 2006 puisque le nombre de celles-ci est passé de 12.300 en 2006 à plus 26.000 en 2007.

Force est néanmoins de constater que le nombre de placements effectifs de compteurs est assez faible eu égard aux demandes introduites puisque seuls 4.112 compteurs à budget, dont 40 avec limiteurs de puissance, ont été placés en 2007 alors que ce chiffre s'établissait à près de 10.400 pour l'année 2006.

Le graphique suivant permet de constater que le nombre de compteurs à budget placés en 2007 s'inscrit en forte diminution par rapport aux années précédentes.



La diminution s'élève à 60 % et la tendance est similaire que l'on prenne en considération les compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance.

Le nombre de compteurs à budget placés, exprimé en pourcentage de la clientèle résidentielle alimentée, s'établit en moyenne pour 2007 à 0,28 %. Toutefois on constate des différences sensibles entre les fournisseurs puisque les chiffres oscillent entre 0,13% et 0,97% alors que pour les GRD ce pourcentage s'élève à 0,22%.

Plusieurs facteurs sont susceptibles de pouvoir expliquer d'une part le faible pourcentage des demandes ayant effectivement abouti à un placement et d'autre part l'évolution à la baisse du nombre de placements effectifs de compteurs à budget par rapport à 2006.

Premièrement, du fait de la libéralisation des marchés, l'historique des clients en terme de retard ou de difficultés de paiement a été en quelque sorte « effacé » alors que dans le même temps les fournisseurs ont tardé à mettre en place et à appliquer la procédure légale relative aux difficultés de paiement. La conjonction de ces deux éléments a eu pour conséquence l'introduction massive par les fournisseurs à partir de septembre 2007 de demandes de placement de compteur à budget.

De la sorte, les GRD n'ont pas été en mesure de répondre à toutes ces demandes dans les délais et n'ont eu d'autre choix, outre le fait de demander aux fournisseurs de respecter un nombre maximum de demandes à introduire par mois, que de résorber progressivement le retard accumulé.

Deuxièmement il apparaît que de très nombreuses demandes de placement, soit plus de 9.800, ont fait l'objet d'une annulation de la part des fournisseurs vraisemblablement parce qu'un accord avait été trouvé avec le client concerné relativement au paiement ou à l'apurement de la dette.

Enfin, plus de 9.000 cas de refus de placement de compteur à budget par les clients ont été dénombrés en 2007, qu'il s'agisse de refus explicite du client ou encore d'un refus implicite le client ne répondant pas aux appels ou courriers du GRD et ne donnant pas accès à ces installations. Ces refus de placement par les clients ont eu pour conséquence une interruption de la fourniture d'électricité pour 493 d'entre eux durant l'année 2007.

On constate qu'en moyenne 15 % des demandes donnent lieu à un placement effectif ce qui n'est pas sans poser aux GRD des problèmes, notamment organisationnels et administratifs.

Conformément à l'article 35 de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur informe le client du montant exact de la dette existante au moment du placement du compteur à budget, en ce compris les frais de procédure antérieure au placement du compteur à budget. Le recouvrement de cette dette ne peut en aucun cas être réalisé au travers du débit de la carte à puce du compteur à budget.

Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget s'établissait en moyenne pour 2007 à près de 589 € mais avec des écarts importants entre les différents fournisseurs avec des valeurs allant de minimum 191 € à maximum 616 €.

Le niveau de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget en 2007 est moindre que celui observé pour 2006 - 821 € - dans un marché essentiellement captif où la plupart des clients étaient encore alimentés par leur GRD.

Après une année 2007 qui pourrait être qualifiée de transition, le niveau de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget devrait continuer à diminuer notamment parce que la logique commerciale et financière qui anime les fournisseurs devrait les conduire, les procédures étant à priori à ce jour correctement mises en place, à appliquer strictement la législation de façon à réduire le montant des créances difficilement recouvrables.

A fin 2007, le nombre total de compteurs à budget placés (ceux placés durant l'année 2007 ainsi que ceux déjà placés auparavant) s'élevait à un total de 45.765 unités.

Néanmoins il semblerait, au vu des informations à notre disposition, que le nombre de compteurs à budget activés (à savoir ceux pour lesquels il y a effectivement rechargement de la carte à puce et prépaiement des consommations d'électricité) soit de l'ordre de 50% du nombre de compteurs à budget placés.

Suite à la libéralisation totale des marchés, de nombreux clients, qui avaient été déclarés en défaut de paiement dans le monde captif et à qui un compteur à budget avait été placé, ont fait usage de la possibilité offerte par l'article 36 de l'AGW OSP Electricité qui précise que « lorsqu'un client a remboursé les dettes liées à sa consommation d'électricité, il peut demander à son fournisseur de faire désactiver gratuitement le système à prépaiement ».

Etant donné que tous les clients, hormis les clients protégés soit en défaut de paiement soit ayant exprimé le choix de continuer à être alimentés par leur GRD, ont changé de fournisseur au 1^{er} janvier 2007, des clients disposant d'un compteur à budget ont demandé à ce « nouveau » fournisseur, conformément à l'article 36 dont question ci-dessous, de faire le nécessaire en vue de la désactivation du module à prépaiement.

En outre dans le cadre de déménagements, un client, en ordre de paiement vis-à-vis de son fournisseur, qui emménage dans une habitation dont l'installation est équipée d'un compteur à budget activé, peut légitimement demander la désactivation du module à prépaiement.

Au total sur toute l'année 2007, les GRD ont accédé à plus de 6.300 demandes de désactivations de compteurs à budget, soit près de 14 % du parc de compteurs à budget installés. Les chiffres communiqués ne nous permettent pas de déterminer la part des désactivations qui concernent des clients qui, à l'occasion de la libéralisation et excepté les cas de déménagement, ont demandé la désactivation du compteur à budget.

2.3.7. Rechargement des cartes de compteurs à budget électricité

Dans l'attente de la mise en place par les GRD d'un système commun de rechargement du compteur à budget valable sur l'ensemble du territoire régional et permettant le rechargement du compteur dans chaque commune, tel que spécifié à l'article 17 §1 de l'AGW OSP Electricité, les clients (protégés ou non protégés) titulaires d'un compteur à budget se sont rendus en 2007 soit dans un bureau d'accueil du GRD, soit au CPAS de la commune en vue de recharger la carte de leur compteur.

Dans le cadre de cet article 17, la CWaPE a suivi tout au long de l'année 2007 l'avancement du système de rechargement des cartes des compteurs à budget au départ de cabines téléphoniques de manière à augmenter fortement l'accessibilité des points de rechargement aux clients concernés. Ce système fonctionne depuis le 1er octobre 2007.

La libéralisation a également contraint les GRD à mettre au point un système informatique « multi-vendeurs » qui permet au GRD, qui a placé un compteur à budget chez un client d'un fournisseur, de rétrocéder à ce fournisseur les sommes prépayées par ses clients. Ce système a été mis en place au 1er janvier 2007 et fonctionne de manière satisfaisante.

Au total quelques 313.000 rechargements ont été enregistrés en 2007 selon la répartition suivante : 58% dans un bureau d'accueil du GRD, 35% au CPAS de la commune et déjà quelques 7% dans une cabine téléphonique publique sur la seule période d'octobre à décembre 2007. Il semble en effet que le système des cabines téléphoniques, après quelques maladies de jeunesse, remporte un vif succès au point de devenir après quelques mois d'utilisation le principal lieu/outil de rechargement utilisé par les clients concernés.

Les clients disposant d'un compteur à budget ont procédé en moyenne à 13 rechargements sur l'année et ont rechargé la somme moyenne de 38 € par rechargement.

Le montant total cumulé des différents rechargements s'est élevé pour 2007 à plus de 11,8 Mios EUR. Au niveau des moyens de paiement utilisés, les chiffres 2007 attestent d'une nette évolution en faveur des paiements électroniques au détriment du paiement en liquide. Alors que 60 % des rechargements étaient effectués en liquide en 2006, ce pourcentage n'est plus que de 36 % en 2007. Les autres rechargements sont réalisés au moyen d'une carte bancaire à concurrence de 57 % via un terminal Bancontact et de 7% dans une cabine téléphonique publique via la carte Proton. Cette évolution devrait logiquement se poursuivre avec l'accroissement du recours à la carte Proton et aux cabines téléphoniques pour recharger la carte du compteur à budget.

Les clients protégés disposant d'un compteur à budget avec limiteur de puissance bénéficient, lorsqu'ils ne rechargent plus leur carte, d'une fourniture minimale garantie pour une période de 6 mois avec une puissance limitée à 1300 W. Durant l'année 2007, quelques 2.686 clients ont bénéficié de la fourniture minimale garantie contre 3.195 clients en 2006.

2.3.8. Facturation des consommations sous compteur à budget

La philosophie qui sous-tend le concept de compteur à budget vise, au moyen du prépaiement des consommations via le rechargement de la carte du compteur à budget, à éviter la création d'une dette ou d'une nouvelle dette dans le chef du client. Néanmoins le système utilisé ne permet pas à ce jour de débiter la carte du client directement au tarif contractuel de son fournisseur de sorte qu'une facture de régularisation annuelle reste nécessaire, les rechargements étant à considérer comme des acomptes.

La CWaPE a constaté, dans le cadre de nombreux dossiers pour lesquels elle a été interpellée, que les montants réclamés à l'occasion de la facture annuelle de régularisation pouvaient être très élevés (plusieurs centaines d'Euros), sur base de consommations également élevées, alors même que le client n'a pu consommer que ce qu'il a effectivement prépayé au moyen des rechargements de la carte de son compteur à budget.

Il est apparu que le problème trouvait son origine dans l'utilisation d'un index estimé et non relevé des consommations pour calculer la facture de régularisation. En conséquence, la CWaPE a proposé de modifier la législation de sorte que pour les clients disposant d'un compteur à budget actif, le GRD soit tenu, en cas d'index estimé, d'ajuster celui-ci au moyen du dernier index connu au travers du rechargement de la carte du compteur à budget.

2.3.9. Refus de placements de compteurs à budget électricité

Il convient de souligner que les demandes de placement de compteur à budget ne peuvent pas être toutes réalisées, certains clients refusant le placement soit de manière explicite, soit de manière implicite par suite de leur absence ou en ne donnant pas accès à leurs installations au GRD. L'article 31 §4 de l'AGW OSP Electricité précise que dans ces cas, le GRD peut, à la requête du fournisseur, suspendre l'alimentation en électricité du client.

Dans certains cas cependant le client, ayant remboursé sa dette vis-à-vis de son fournisseur - parfois fort tardivement voire le jour même de la visite du GRD- est persuadé de son bon droit (conformément à l'article 37 de l'AGW OSP Electricité qui précise que la procédure peut être suspendue en cas d'accord quant au paiement de la dette) et refuse par conséquent le placement alors même que le fournisseur n'a pas ou pas encore fait le nécessaire pour annuler la demande au risque pour le client de voir son alimentation en électricité interrompue.

Au total en 2007, quelques 493 clients, sur les 9.000 cas de refus de placement renseignés par les GRD, ont ainsi vu leur alimentation en électricité effectivement interrompue pour cause de refus de placement de compteur à budget.

La CWaPE a régulièrement été interpellée durant l'année 2007 relativement à des questions d'interprétation de cet article 37 et notamment de la notion « d'accord quant au paiement de la dette ». Il est clair qu'à l'origine l'article en question visait uniquement l'octroi d'un plan de paiement au client et précisait qu'en cas de non respect de ce plan de paiement, la procédure reprenait en l'état.

D'un autre côté, il était difficilement concevable de maintenir une procédure de placement de compteur à budget alors même que la dette à l'origine de la qualification du client en défaut de paiement avait été apurée. Mais il était néanmoins nécessaire d'encadrer cette possibilité d'annulation de la procédure étant entendu que dans certains cas le client rembourse très tardivement et que tant les fournisseurs que les GRD ont besoin d'un temps minimum pour pouvoir prendre les mesures adéquates.

Dans ce cadre le CWaPE a proposé de définir une date ultime au-delà de laquelle le remboursement de la dette du client ne permettra plus l'abandon de la procédure, et ce afin de laisser un temps suffisant d'une part au fournisseur pour enregistrer le paiement de la dette et introduire une demande d'annulation au GRD, d'autre part au GRD pour accuser réception et faire suite à la demande du fournisseur d'abandon de la procédure. Cette proposition de la CWaPE a été inscrite dans les arrêtés ministériels du 3 mars 2008 déterminant les procédures de placement d'un compteur à budget et d'activation de la fonction à prépaiement et abrogeant les arrêtés du 23 juin 2006.

2.3.10. Coupures hivernales

Des éclaircissements sur la portée de l'interdiction de coupure en période hivernale ont été demandés par les GRD. Ceux-ci sont confrontés à des refus de placement de compteur à budget dûment constatés pendant la période hivernale.

L'analyse suivante a été réalisée :

L'interdiction de coupure en période hivernale est inscrite, pour ce qui concerne l'électricité, à l'article 46 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz. Cet article stipule que « aucune coupure de la fourniture minimale d'électricité à l'encontre d'un client protégé ne peut intervenir entre le 15 novembre et le 15 mars dans tout logement occupé au titre de résidence principale ».

Il s'agit donc d'une interdiction de coupure de la fourniture minimale garantie : il n'est donc pas permis de retirer la fonction 1.300 W dans les compteurs à budget placés chez un client protégé. Cette décision de retirer la fourniture minimale garantie relève par ailleurs de la CLAC. Cette période - du 15 novembre au 15 mars -, définie à l'article 46 du décret gaz, est également citée à l'article 37bis de l'AGW OSP électricité comme étant la période de référence au cours de laquelle, le GRD doit assurer la fourniture d'électricité d'un client résidentiel non protégé dont le contrat a été résilié ou est arrivé à échéance durant cette même période et qui, au terme du contrat ou du délai de résiliation, n'a pas signé de contrat avec un nouveau fournisseur.

Le législateur a donc prévu des dispositions particulières visant à ne pas créer de situations qui obligerait les GRD à suspendre les fournitures des clients non protégés au motif qu'ils ne disposeraient pas d'un contrat de fourniture pendant cette période, mais uniquement par suite de fin de contrat ou de contrat non renouvelé par le fournisseur. Les autres situations d'absence de contrat constatées pendant la période hivernale ne permettent pas au GRD, dans l'état actuel de la législation, d'alimenter le client concerné.

Il en va ainsi pour les situations résultant d'un déménagement problématique à la suite duquel le client n'a pas choisi une des deux solutions présentées dans le formulaire de régularisation lui permettant d'avoir la garantie de ne pas être coupé.

In fine les situations où une coupure par le GRD est autorisée, été comme hiver, sont les suivantes :

- refus de placement de compteur à budget ;
- déménagement problématique qui n'a pas abouti à une régularisation ;
- fraude prouvée ;
- autres situations de consommation en l'absence de contrat de fourniture, comme une maison vide : dans ce cas c'est en principe à la suite d'une procédure MOZA (procédure mise en œuvre en cas de déménagement problématique) n'ayant pas abouti à une régularisation que la coupure pourra être réalisée.

Les clients disposant d'un compteur à budget sans limiteur à 1.300 W, soit les clients non protégés en défaut de paiement, voient également leur alimentation suspendue au cas où ils ne chargent plus leur carte, et ce indépendamment de la période hivernale. On parle alors « d'auto-coupure ».

2.3.11. Demande de garanties bancaires en cours de contrat

Le compteur à budget est un instrument permettant à un fournisseur de traiter en toute confiance avec un client, quand bien même ce dernier aurait éprouvé des difficultés de paiement dans le passé : le prépaiement des fournitures annihile en effet tout nouveau risque de défaut de paiement.

Le CWaPE est dès lors d'avis que cette garantie de paiement offerte par le principe même du prépaiement enlève toute justification d'une garantie bancaire qui serait imposée en cours de contrat par le fournisseur afin de se prémunir contre les situations de défaut de paiement.

Face au constat en 2006 de la présence parmi les conditions générales de certains fournisseurs de clauses prévoyant la résiliation automatique du contrat en cas de placement d'un compteur à budget, l'AGW OSP Gaz et Electricité du 30 mars 2006 tel que modifié par l'AGW du 6 décembre 2006 a dès lors prévu en son article 6 dernier alinéa que « l'existence, le placement ou l'activation d'un compteur à budget ne peuvent en aucun cas constituer un motif autorisant une cessation de fourniture, un refus de fourniture, l'imposition de garanties bancaires ou autres sûretés ou encore des conditions de fourniture moins favorables de celles appliquées en l'absence de compteurs à budget ».

Dans le courant de l'année 2007, la CWaPE est restée vigilante quant au respect de cette disposition et notamment aux éventuelles garanties bancaires réclamées par les fournisseurs.

La CWaPE a été interpellée en cours d'année à ce propos et il s'est avéré après analyse que dans de nombreux cas un fournisseur se réservait le droit de réclamer une garantie bancaire en cours d'exécution de contrat, suite à la déclaration de défaut de paiement du client et avant le placement effectif du compteur à budget.

L'analyse de ces situations et des dispositions légales a fait ressortir que l'article 6 dernier alinéa interdisait déjà toute demande de garantie bancaire en cours d'exécution de contrat.

La CWaPE est dès lors intervenue auprès des fournisseurs, et les différents clients concernés se sont vus rembourser le montant de la garantie bancaire qu'ils avaient constituée à la demande de ces fournisseurs.

Afin d'éviter toute nouvelle difficulté d'interprétation de cet article et suivant une proposition de la CWaPE, l'article 6 tel que modifié par l'article 5 de l'AGW du 28 février 2008 dispose « qu'aucune garantie bancaire, ou autres sûretés ne peut être imposée, tant par le fournisseur désigné que par le fournisseur choisi, en cours d'exécution du contrat ».

Dans le cadre de la bonne application par les fournisseurs des obligations de service public, la CWaPE reste particulièrement attentive à cet aspect.

2.3.12. Electricité : Clients en défaut récurrent de paiement et Commission locale d'avis de coupure

Conformément à l'article 39 de l'AGW OSP Electricité, lorsqu'un client protégé a bénéficié uniquement de la fourniture minimale garantie pendant 6 mois et n'a pas acquitté les factures relatives à cette fourniture, il est déclaré en défaut récurrent de paiement.

La législation prévoit qu'en cas de défaut récurrent de paiement et suivant notification par le fournisseur, le GRD est tenu de fournir le client protégé connecté à son réseau.

Toutefois les pratiques de terrain adoptées en concertation avec les acteurs du marché sont les suivantes :

Le client protégé déclaré en défaut de paiement est transféré immédiatement vers son GRD qui assure sa fourniture.

C'est donc le GRD qui constate le défaut récurrent de paiement du client et qui saisit alors la CLAC.

En 2007, 144 clients ont été déclarés en défaut récurrent de paiement pour 272 clients en 2006.

Suivant l'article 40 de l'AGW OSP Electricité, le GRD est tenu de suivre la procédure suivante :

- le GRD envoie une facture au client avec une date d'échéance qui ne peut être inférieure à 15 jours, avec la faculté de faire appel au CPAS ou à un médiateur de dettes et avec la procédure suivie si le client n'apporte pas de solution quant au paiement de la facture en question.
- lorsque le client n'a pas trouvé d'accord quant au paiement des arriérés liés à la fourniture minimale garantie à l'échéance, le GRD lui adresse par recommandé une mise en demeure. Le courrier informe le client qu'à défaut de solution proposée dans les quinze jours de l'envoi de la mise en demeure, la Commission sera saisie du dossier.
- à l'échéance, le GRD peut introduire auprès de la Commission une demande motivée en vue de couper l'électricité pour cause de mauvaise volonté manifeste.

Au total sur 2007, seul un dossier a été examiné en commission locale d'avis de coupure (CLAC).

Pour ce dossier, la CLAC a décidé le maintien de la fourniture minimale garantie

Ainsi la libéralisation des marchés ayant généré son lot de difficultés et/ou de problèmes, lesquels ont nécessité la mobilisation de la majorité des ressources des GRD, ces derniers n'ont donc pas saisi les CLAC dès lors que le client concerné avait été déclaré en défaut récurrent de paiement.

Les saisines de CLAC devraient reprendre dans le courant de l'année 2008, notamment au vu du nombre élevé de clients protégés bénéficiant de la fourniture minimale garantie depuis plus de 6 mois, voire même depuis plusieurs années. Ainsi quelques 1.086 clients se trouvaient dans cette situation à la fin de l'année 2007.

La CWaPE tient à faire remarquer que certains GRD n'ont encore jamais pris les dispositions adhoc afin de saisir la CLAC pour les clients protégés en défaut récurrent de paiement en électricité. C'est notamment le cas de l'ALE où l'on dénombre, sur base des informations qui ont été transmises à la CWaPE, plus de 760 clients protégés ayant bénéficié de la fourniture minimale garantie depuis plus de 6 mois.

De ce fait, les clients concernés continuent à bénéficier d'un minimum d'électricité et à disposer d'énergie apparemment gratuite mais dont ils restent redevables vis-à-vis de leur GRD.

2.3.13. Gaz : Clients en défaut de paiement

En l'absence de compteurs à budget gaz et dans l'attente de leur arrivée, des mesures transitoires gaz ont été promulguées dès décembre 2004.

Ces mesures transitoires consistaient essentiellement en l'application des principes suivants:

- une situation de défaut de paiement en gaz aboutit dans tous les cas à une demande de coupure ;
- une coupure de gaz décidée par le fournisseur² doit faire l'objet d'une saisine de CLAC ; si la CLAC ne confirme la coupure, l'alimentation doit être rétablie ;
- aucune coupure ne peut avoir lieu pendant la période hivernale

Confrontés au nombre très important de saisines de CLAC gaz observées en 2006, les CPAS ont éprouvé de plus en plus de difficultés à pouvoir traiter autant de dossiers sur un temps relativement court puisque la décision de la CLAC devait intervenir dans les 30 jours de la saisine.

Face à ce constat, il s'est avéré qu'une modification de la législation était nécessaire afin de libérer les CPAS d'une certaine charge de travail pour qu'ils puissent à nouveau se concentrer sur leurs missions premières.

L'arrêté du 6 décembre 2006 modifiant en conséquence l'AGW OSP Gaz a notamment redéfini les mesures transitoires gaz en ce compris la procédure applicable en cas de défaut de paiement d'un client résidentiel.

Les principes susmentionnés ont ainsi été modifiés de la manière suivante :

- une situation de défaut de paiement en gaz aboutit dans tous les cas à une demande de coupure ;
- seuls les clients protégés font l'objet d'une saisine de CLAC ; c'est en outre la CLAC qui décide ou non de la coupure ;
- les clients non protégés en défaut de paiement sont coupés par le GRD sur demande de leur fournisseur ;
- aucune coupure ne peut avoir lieu pendant la période hivernale

La procédure telle que définie est donc différente selon que le client dispose ou non du statut de client protégé.

Ainsi un client résidentiel protégé et qualifié en défaut de paiement sera, conformément à l'article 12 et dès réception par le GRD de la demande adressée par le fournisseur, alimenté par son GRD.

Lorsque le client résidentiel qualifié en défaut de paiement n'est pas à ce moment reconnu client protégé, le fournisseur lui adresse un courrier précisant la procédure de suspension de la fourniture de gaz.

Ce courrier reprend au minimum les mentions suivantes :

- la liste des catégories pouvant bénéficier de la qualité de client protégé

² Pendant les années qui ont précédé la libéralisation, il s'agissait du fournisseur aux clients captifs, soit le GRD.

- les modèles ou le cas échéant la mention des documents à introduire pour être reconnu client protégé
- le délai, minimum de trente jours, endéans lequel le client doit fournir la preuve de sa qualité de client protégé
- les conséquences découlant du fait que le client n'a pas acquitté le montant de la facture ou n'a pas fourni la preuve de sa qualité de client protégé à l'échéance prévue

Si après écoulement du délai, le client résidentiel n'a pas acquitté le montant de sa facture ou reste en défaut de fournir la preuve de sa qualité de client protégé, le fournisseur adresse au GRD une demande de suspension de la fourniture de gaz de ce client.

Le GRD informe le client résidentiel de la date à laquelle il sera procédé à la suspension de la fourniture de gaz, suspension qui intervient dans les trente jours de la demande de coupure. Passé ce délai, le GRD assure la fourniture du client jusqu'à la date effective de coupure.

L'impact de cette disposition conjugué à celui de la libéralisation du marché et de la politique de recouvrement des fournisseurs devait ressortir ses effets au cours de l'année 2007.

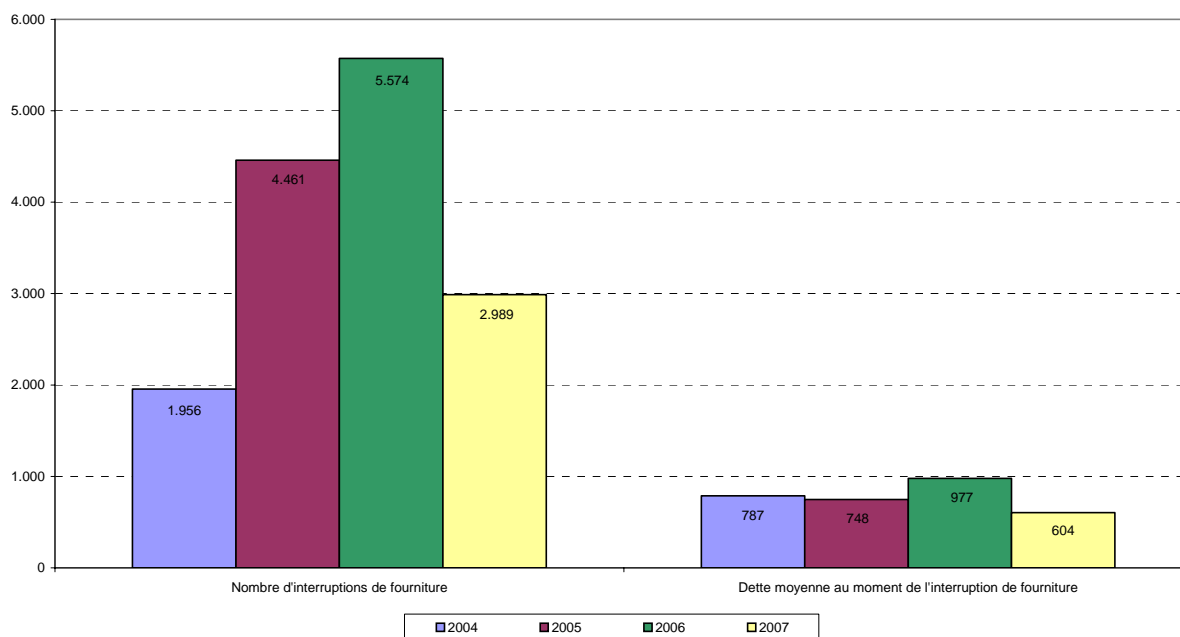
Le nombre de suspensions effectives de gaz était attendu en hausse en 2007 essentiellement pour deux raisons :

- La possibilité de suspendre la fourniture de gaz sans l'intervention de la CLAC (suite aux modifications apportées par l'AGW du 6 décembre 2006) pour près de 95 % des clients en défaut de paiement, à savoir les clients non protégés en défaut de paiement
- La prédominance de la logique commerciale et financière des fournisseurs dans le marché libéralisé

De plus les premières estimations des principaux fournisseurs de gaz en terme de suspension de fourniture, basées sur la situation de leur clientèle respective arrêtée au 15 avril 2007, allaient dans le sens d'un accroissement des coupures de gaz en 2007.

Cependant il apparaît que le nombre d'interruptions de fourniture a fortement diminué en 2007 par rapport aux années précédentes, comme illustré ci-après.

Evolution du nombre d'interruptions de fourniture de gaz et de la dette moyenne au moment de l'interruption de la fourniture



L'année 2007 a été marquée par une diminution de 46% du nombre d'interruptions effectives de fourniture de gaz entre 2006 et 2007 avec un total d'interruptions effectives en 2007 de 2.989.

De même la dette moyenne des clients au moment de l'interruption de fourniture tend à diminuer puisqu'elle passe de 977 € en 2006 à 604 € en 2007.

Cette diminution importante du nombre d'interruptions effectives de fourniture de gaz pourrait trouver son origine dans les éléments suivants :

- A l'occasion de la libéralisation, l'historique des clients en terme de retard ou de difficultés de paiement a pour ainsi dire été effacé puisque tous les clients, hormis certains clients protégés, ont changé de fournisseurs. La procédure légale applicable aux clients en difficulté de paiement a été reprise depuis le début de sorte qu'il a fallu attendre plusieurs mois avant que les premiers clients soient à nouveau déclarés en défaut de paiement.
- Ce premier point a encore été accentué par les difficultés d'organisation rencontrées par les fournisseurs (suite à la libéralisation) qui ont tardé à mettre en place et à appliquer la procédure légale relative aux difficultés de paiement en gaz. Le retard pris par certains fournisseurs était à ce point important qu'ils n'ont introduit pratiquement aucune demande d'interruption de fourniture de gaz en 2007. Pour les autres, la toute grande majorité des demandes de coupure n'a été introduite auprès des GRD qu'à partir du mois de septembre.
- Les GRD ont dès lors été confrontés à un afflux massif de demandes d'interruption de fourniture, interruptions à effectuer dans les trente jours de la demande sous peine de devoir alimenter les clients concernés jusqu'à la coupure effective en cas de non respect des délais. En outre les coupures devaient impérativement être réalisées avant le 15 novembre 2007, date du début de la période hivernale de non coupure. Contrairement aux années précédentes où les coupures étaient étalées entre la fin de la période hivernale de non coupure et le 15 novembre, la plupart des interruptions de fourniture de gaz de 2007 ont ainsi été effectuées durant une période de deux mois, à savoir entre septembre et novembre.

Ainsi l'afflux massif de demandes - plus de 7.000 demandes de coupure introduites entre juin et fin octobre - à honorer sur une période courte avec des ressources limitées en terme de main d'œuvre, et le cas échéant, des difficultés d'accès aux installations du client nécessitant plusieurs visites, permettent d'expliquer le nombre relativement faible d'interruptions de fourniture suite à un défaut de paiement.

Comme déjà signalé ci-dessus et suivant les modifications apportées par l'AGW du 6 décembre 2006, les suspensions de fourniture de gaz des clients protégés en défaut de paiement devaient faire l'objet d'une décision de la CLAC. Il apparaît cependant qu'aucun client protégé n'a été déclaré en défaut de paiement par un GRD et que par conséquent aucune Commission locale d'avis de coupure n'a été saisie en vue de se prononcer sur la suspension éventuelle de la fourniture de gaz.

On pouvait dès lors s'attendre à ce qu'une grande partie des interruptions de fourniture de gaz décidées en 2007 soient en définitive reportées à la sortie de la période hivernale 2007-2008 de non coupure.

Cela concernait entre autres les clients suivants :

- les clients non protégés pour lesquels les fournisseurs avaient introduit une demande de coupure en 2007, coupure qui n'avait pu être réalisée par le GRD avant le 15 novembre de sorte que ces clients concernés étaient depuis lors alimentés par leur GRD

- les clients alimentés par les fournisseurs et déclarés en défaut de paiement durant la période hivernale 2007-2008, pour lesquels les fournisseurs allaient demander une interruption de la fourniture dès la fin de cette période hivernale.

Aussi afin d'éviter un nombre important de coupures de gaz et étant entendu que les premiers placements de compteurs à budget gaz sont annoncés pour l'été 2008, les mesures transitoires gaz ont été revues profondément dans cette optique.

Ainsi l'AGW du 28 février 2008 modifiant l'AGW OSP Gaz du 30 mars 2006 a modalisé les nouvelles mesures transitoires et précisé les dispositions définitives.

Les principes des nouvelles mesures transitoires deviennent maintenant :

- la période transitoire est maintenant délimitée et se termine le 1^{er} août 2008 : les clients déclarés en défaut de paiement avant cette date sont soumis aux dispositions transitoires ;
- une situation de défaut de paiement en gaz d'un client non protégé chez un fournisseur aboutit dans tous les cas à une suspension de contrat entre le fournisseur et le client : lorsque la suspension est prononcée, le GRD est chargé de fournir le client ainsi transféré jusqu'au moment où le GRD lui place un compteur à budget, et pour autant qu'il ait remboursé ses dettes auprès du GRD ;
- si, dans l'attente du placement du compteur à budget, le client transféré chez le GRD est à nouveau qualifié en défaut de paiement par le GRD, celui-ci saisit la CLAC qui se prononce sur la coupure ou la continuation de la fourniture ;
- lorsque le compteur à budget est placé, et pour autant que les dettes du client envers le GRD aient été apurées, le GRD re-transfère le client vers son fournisseur, et son contrat reprend cours ;
- une situation de défaut de paiement en gaz d'un client protégé alimenté par un fournisseur aboutit au transfert du client vers le GRD ;
- si, dans l'attente du placement d'un compteur à budget, le client protégé est qualifié en défaut de paiement par le GRD, celui-ci saisit la CLAC qui se prononce sur la coupure ou la continuation de la fourniture ;
- les coupures éventuellement décidées par la CLAC ne peuvent avoir lieu pendant la période hivernale

Les compteurs à budget des clients en défaut de paiement concernés par les nouvelles mesures transitoires doivent être placés au plus tard pour le 31 octobre 2009.

Les principes des mesures en vigueur après la période transitoire, soit celles applicables à tout client déclaré en défaut de paiement après le 1^{er} août 2008, sont les suivants :

- une situation de défaut de paiement en gaz d'un client non protégé aboutit dans tous les cas à une demande du fournisseur au GRD pour le placement d'un compteur à budget chez le client concerné ; si le délai de placement du compteur excède la durée autorisée (40 jours), le contrat du fournisseur est suspendu et la fourniture assurée par le GRD pendant le temps nécessaire au placement ;
- une situation de défaut de paiement en gaz d'un client protégé aboutit dans tous les cas à un transfert de ce client vers le GRD qui sera chargé de l'alimenter en lui plaçant un compteur à budget ;
- lorsqu'en période hivernale un client protégé n'est plus en mesure d'alimenter son compteur à budget il introduit une demande auprès du GRD qui saisit alors la CLAC ; la CLAC décide alors de la quantité de gaz qui doit être fournie au client par le GRD, de la période d'application de sa décision, et de l'éventuelle prise en charge d'une partie des coûts par le Fonds Energie ;
- les seules coupures de gaz autorisées sont celles consécutives à un refus de

placement de compteur à budget ou à un déménagement problématique non résolu (voir point suivant) ; ces coupures ne sont pas soumises à une interdiction de coupure hivernale ;

- les coupures de gaz résultant du non rechargement des compteurs à budget, communément dénommées « auto-coupures » ne sont de facto pas soumises à une interdiction de coupure hivernale sans préjudice de la disposition citée au 3^{ème} tiret.

On remarque dès lors que tout client déclaré en défaut de paiement se verra appliquer en gaz une procédure de placement de compteur à budget similaire à celle appliquée pour l'électricité.

Une différence importante subsiste en matière de fourniture minimale garantie puisque la fourniture minimale garantie en électricité est permise par l'activation d'un limiteur 1.300 W dans un compteur à budget électricité tandis qu'une procédure plus longue est mise en place pour le gaz pour des raisons de limitation technologique.

Ainsi en gaz le principe de la fourniture minimale garantie sera assuré au travers de l'octroi au client par le GRD de cartes d'alimentation pendant la période hivernale dès lors qu'il aura été averti, par écrit, par le client protégé de son incapacité à recharger sa carte. Une fois prévenu par le client, le GRD saisit la CLAC qui statuera sur la poursuite de l'octroi de cartes d'alimentation. Toutefois ceci ne permettra pas d'éviter une « auto-coupure » de la fourniture entre le moment où le client se retrouve dans l'incapacité de recharger sa carte et l'octroi de la première carte d'alimentation par le GRD.

2.3.14. Les déménagements problématiques

Alors que dans un marché captif avec un opérateur unique, les déménagements ne semblaient pas poser de problème majeur, la situation dans un marché libéralisé se révèle être beaucoup plus complexe.

En cas de déménagement, tant le client entrant que le client sortant doivent avertir leur fournisseur respectif, les fournisseurs pouvant être différents, de la date de leur déménagement ainsi que des index de consommation.

Il s'avère que dans la réalité un certain nombre de clients omettent de respecter leurs obligations en la matière - le plus souvent par négligence ou par incompréhension - en oubliant de transmettre au fournisseur les formulaires de déménagement, prévus à cet effet, dûment complétés.

Il s'en suit des consommations sur des points de fourniture sans que le GRD puisse savoir à quel fournisseur il convient d'envoyer les index de consommation pour la facturation des prélèvements effectués. En conséquence les consommations relevées correspondent à un prélèvement illégitime d'électricité ou de gaz ce qui est susceptible de constituer une infraction.

Dans le but de régulariser ces situations, une procédure a été mise en place en concertation entre les fournisseurs et les GRD. Cette procédure a été effectivement appliquée sur le terrain dès le début de l'année 2007 bien qu'elle n'ait été inscrite dans les textes légaux que dans le cadre de l'AGW du 28 février 2008 et d'un arrêté ministériel du 3 mars 2008 relatif à la procédure de régularisation prévue dans le cadre d'un déménagement.

Les différentes étapes de cette procédure, appelée procédure MOZA ou de déménagement sans rendez-vous, sont les suivantes :

- Lorsque le GRD est informé par un fournisseur qu'en raison du déménagement d'un de ses clients, il ne doit plus être enregistré comme fournisseur du point concerné, le GRD prend contact par écrit dans les cinq jours ouvrables avec le nouvel occupant et/ou le propriétaire afin de déterminer le nouveau fournisseur du point d'accès.
- Au travers de ce courrier, le GRD informe le nouvel occupant de son obligation de, soit prévenir son fournisseur actuel de son déménagement, soit conclure un contrat de fourniture avec un nouveau fournisseur dans les 10 jours calendrier de la réception du courrier.
- A défaut de réaction du nouvel occupant dans les dix jours ouvrables, le GRD planifie, dans les dix jours calendrier une visite sur place afin de faire signer au nouvel occupant un document de régularisation

Le document de régularisation offre au nouvel occupant les trois possibilités suivantes :

- o Si le client dispose d'un contrat de fourniture à son ancienne adresse, mais qu'il n'a pas encore prévenu son fournisseur de son déménagement, il communique le nom de son fournisseur actuel ;
 - o Si le client ne dispose pas encore d'un contrat de fourniture, il peut, en signant le formulaire de régularisation, être fourni par le dernier fournisseur connu de l'ancien occupant. Ce fournisseur approvisionne alors le client. Moyennant un délai de préavis d'un mois, le client résidentiel peut passer chez un autre fournisseur sans être redevable d'une indemnité de rupture.
 - o Si le nouvel occupant ou le propriétaire, pour des raisons qui lui sont propres, souhaite faire sceller le compteur, le formulaire de régularisation permet au client de demander au GRD de faire sceller, aux frais du client, le compteur.
- Si le client n'est pas chez lui au moment de la visite du GRD, celui-ci laisse sur place un document demandant de prendre rendez-vous dans les quinze jours calendrier afin de régulariser la situation.
 - Si le client refuse de compléter et de signer le document de régularisation, ou s'il ne réagit pas aux lettres du GRD, celui-ci peut couper l'alimentation.

La CWaPE a été interpellée de très nombreuses fois par des clients résidentiels relativement à l'application de la procédure en question.

Ainsi les chiffres transmis font apparaître que dans le courant de l'année 2007 la procédure de déménagement problématique a été activée par les fournisseurs pour près de 21.000 dossiers en électricité et plus de 4.000 dossiers en gaz.

L'application de cette procédure a permis la régularisation de nombreuses situations même s'il convient toutefois de nuancer ce propos puisque les chiffres montrent que 4.000 points de fournitures en électricité et 1.500 en gaz ont été coupés au terme de la procédure de régularisation.

Les informations à notre disposition ne nous permettent pas de distinguer les différentes situations suivantes :

- les maisons inoccupées dont l'alimentation a été interrompue suite à la procédure MOZA.
- les interruptions de fourniture faisant suite à la demande explicite du nouvel occupant et/ou du propriétaire de faire sceller son compteur gaz et/ou électricité.
- les situations qui n'ont pu être régularisées faute de réaction des clients suite à la réception du formulaire de régularisation.

- les situations qui n'ont pu être régularisées alors même que les clients ont réagi dans les temps au courrier du GRD en signant un contrat avec un nouveau fournisseur, la demande de changement de fournisseur n'ayant pu être finalisée avant l'aboutissement de la procédure MOZA.

La CWaPE reste attentive à l'évolution de cette problématique, révélatrice s'il en est du besoin de sensibilisation et de suivi du comportement des clients pour qui le passage à un marché libéralisé de l'énergie et ses implications pratiques n'ont pas encore nécessairement été assimilés.

3. Contrôle des obligations de service public à caractère social

Au cours de l'année 2007, la CWaPE a été particulièrement attentive à l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz à la clientèle résidentielle et, dans le cadre du contrôle du respect des obligations de service public, a privilégié les lignes d'action suivantes :

3.1. Traitement des dossiers de plainte

Toute plainte concernant un client résidentiel, qu'elle soit transmise par le client lui-même, par son CPAS, par des services sociaux (service social de mutualités, CPAS, ASBL, ...), fait l'objet d'une instruction.

Chaque plainte - quelques 200 dossiers ont été analysés dans le courant de l'année 2007 - est alors traitée avec le fournisseur et/ou le GRD du client final.

Dans le traitement de ces dossiers, la CWaPE s'est principalement attelée à vérifier la bonne application de la législation et par là même le respect des obligations de service public imposées aux fournisseurs et GRD.

Ces demandes sont aussi l'occasion pour la CWaPE d'identifier les difficultés concrètes rencontrées par les clients résidentiels dans le marché de l'énergie et donc d'évaluer l'adéquation entre l'objectif poursuivi, la législation en vigueur et la réalité de terrain.

Ainsi en 2007, la CWaPE a été principalement interpellée relativement :

- aux procédures de qualification du client en défaut de paiement, ses conséquences en termes de placement d'un compteur à budget et/ou de coupure gaz et les possibilités d'annulation de la procédure en cas d'apurement de la dette
- à la reconnaissance du statut de client protégé, tant pour les catégories régionales que fédérales (l'adoption de modèles types d'attestations pour les clients protégés « régionaux », repris dans l'Arrêté Ministériel du 27 février 2007, a néanmoins permis une clarification dans l'émission et le traitement de ces attestations)
- à des interruptions de fourniture consécutives à une procédure « MOZA »
- à des factures de régularisation élevées pour des clients disposant d'un compteur à budget

Les problématiques dont question ci-dessus ont été étudiées par la CWaPE et le cas échéant ont fait l'objet de vérifications auprès des fournisseurs et/ou GRD concernés en vue du contrôle du respect des obligations de service public.

Certaines de ces problématiques ont par ailleurs donné lieu à des propositions et des avis de la CWaPE. Ces propositions, intégrées dans l'arrêté du Gouvernement wallon modifiant les AGW OSP Electricité et Gaz, définissent de nouvelles procédures ou encore adaptent des procédures existantes de manière à apporter des solutions durables aux problèmes rencontrés.

Les modifications ainsi apportées de même que leur mise en œuvre concrète par les acteurs du marché seront scrupuleusement suivies par la CWaPE.

3.2. Contrôle systématique auprès des fournisseurs

Afin de vérifier que les méthodes mises en place par les fournisseurs permettent de satisfaire au prescrit de la réglementation en vigueur, la CWaPE a décidé de procéder à des contrôles systématiques auprès de ces mêmes fournisseurs.

Ces contrôles ont été réalisés dans le cadre des articles 43 et 47 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité ainsi que les articles 36 et 36 bis du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

La CWaPE a ainsi effectué les contrôles en question auprès des différents fournisseurs aux clients résidentiels pendant la période comprise entre septembre 2007 et avril 2008.

Ces contrôles consistaient d'une part en la prise de connaissance détaillée du système mis en place par le fournisseur, en ce compris une description des procédures visées et la manière dont elles sont mises à disposition des opérateurs concernés, et d'autre part en la rencontre d'opérateurs en charge de ces différentes procédures et à l'examen avec eux d'un certain nombre de dossiers, notamment de dossiers pour lesquels la CWaPE avait été interpellée.

Ces contrôles ont été réalisés in situ chez 5 fournisseurs pendant plusieurs journées.

Ont notamment été examinées les procédures de reconnaissance du statut de client protégé, de déclaration en défaut de paiement et de déménagements problématiques.

Dans ce cadre et suite à ces visites, la CWaPE a établi des rapports de contrôles en dressant des remarques de trois types :

Remarque de type A : remarque qui met en évidence des faits pouvant être qualifiés d'infraction à la législation sur les obligations de service public et susceptibles d'entraîner l'application de l'article 22 de l'AGW du 21 mars 2002 relatif à la licence de fourniture d'électricité et/ou de l'article 22 de l'AGW du 16 octobre 2003 relatif à la licence de fourniture gaz;

Remarque de type B : remarque qui atteste de la nécessité de mettre en œuvre une action corrective des procédures endéans un délai fixé ;

Remarque de type C : observation et/ou suggestion d'amélioration des procédures.

Les rapports ont été envoyés aux différents fournisseurs, et ceux-ci ont eu l'occasion d'émettre leurs observations.

Aucune remarque de type A n'a été dressée.

Les remarques de type B et C font l'objet d'un suivi de la CWaPE.

En procédant de la sorte, la CWaPE a pu vérifier la bonne compréhension de la réglementation et sa correcte application par les fournisseurs mais également acquérir une meilleure connaissance du fonctionnement des services clientèle des fournisseurs. Cette connaissance lui permet ainsi de mieux pouvoir apprécier les difficultés et problèmes rencontrés.

Certaines situations rencontrées sur ce terrain ont déjà permis à la CWaPE de présenter des modalités concrètes d'amélioration de la législation.

3.3. Avis, propositions et études

Le 10 avril 2007, la CWaPE a transmis au Ministre en charge de l'Energie, à sa demande, des propositions de modèles de rapport de réunion des Commissions locales d'avis de coupure en conformité avec l'article 19 de l'AGW du 17 juillet 2003 relatif à la Commission locale d'avis de coupure.

Dans sa proposition CD-7f26-CWape-168 du 28 juin 2007, la CWaPE a proposé certaines adaptations législatives à la réglementation applicable aux obligations de service public dans le marché régional de l'électricité et du gaz.

Cette proposition évoquait des pistes de solutions faisant suite à une étude de la CWaPE (CD-6l19-CWape) et à une concertation avec les acteurs du marché, relatives aux difficultés susceptibles de se poser dans le marché libéralisé de l'énergie en Région wallonne.

La situation des « déménagements problématiques » y a entre autres été identifiée avec la proposition que la procédure y relative soit inscrite dans un Arrêté du Gouvernement wallon.

Les aspects relatifs au dépassement du délai de placement du compteur à budget ont également été abordés et la proposition de suspension du contrat entre le fournisseur et son client (et reprise temporaire par le GRD) a été avancée.

Ces proposition, étude et concertation ont donné lieu aux projets d'Arrêtés du Gouvernement wallon modifiant les Arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans les marchés du gaz et de l'électricité et aux projets d'arrêtés ministériels matérialisant ce projet d'Arrêté du Gouvernement wallon.

Suite à la demande du Ministre en charge de l'Energie, la CWaPE a rendu, le 3 décembre 2007, un avis concernant les projets dénommés ci-avant.

La question relative à une augmentation des suspensions de la fourniture de gaz durant la période hivernale (du fait de l'absence des compteurs à budget gaz sur le marché) a également été soumise à la CWaPE en vue de déterminer quelles solutions pourraient être envisageables à court terme.

L'élargissement des obligations de service public à charge des GRDs a notamment été proposé afin que, dans l'attente des compteurs à budget gaz, les GRDs alimentent les clients - protégés et non protégés - en défaut de paiement et ce, jusqu'au placement du compteur à budget gaz. Conjointement, l'élargissement des missions des CLAC a été préconisé.

La CWaPE estimait également que la proposition faite par des associations d'aide sociale d'élargir la notion de client protégé en fonction du niveau de revenu méritait d'être étudiée pour tenir compte des aspects liés à la pauvreté énergétique.

En réponse à la demande du 21 décembre 2007 du Ministre en charge de l'Energie, la CWaPE a remis, le 22 février 2008, l'avis CD-8b25-CWape-179 qui complétait l'avis susmentionné.

Cet avis portait sur la mise en application concrète des nouvelles dispositions prévues dans les projets d'Arrêtés du Gouvernement wallon et notamment la mise en place d'un délai minimum d'annulation de la demande de placement d'un compteur à budget en cas d'apurement de la dette par le client.

La CWaPE a également soulevé dans cet avis des points d'attention complémentaires et a proposé des adaptations à la législation pour les deux derniers points. Ces points concernent :

- la qualification d'un refus de placement d'un compteur à budget (plusieurs situations peuvent être à l'origine d'un tel refus)
- le retour sur le marché des clients non protégés alimentés par le GRD et qui ne disposent plus d'un contrat de fourniture avec un fournisseur
- les factures de régularisation des clients disposant d'un compteur à budget.

Dans ce même avis, la CWaPE a également donné l'état de sa réflexion sur les principes généraux appliqués en région wallonne pour le traitement des situations de défaut de paiement et attiré l'attention du Gouvernement wallon sur le niveau de complexité atteint en Région wallonne pour permettre un fonctionnement du marché libéralisé qui soit efficace et garant des droits des différents acteurs, au premier rang desquels les clients.

Conclusion

La CWaPE a suivi tout au long de l'année 2007 l'évolution du marché libéralisé de l'électricité et du gaz, notamment dans sa dimension sociale et ses implications pour les clients vulnérables et/ou en situation précaire.

L'année 2007 a été marquée par une nette régression du nombre de clients déclarés en défaut de paiement et donc également du nombre de placements effectifs de compteurs à budget ainsi que du nombre d'interruptions de fourniture de gaz.

L'explication de ces chiffres est vraisemblablement à chercher d'une part dans la reprise à zéro de la procédure de défaut de paiement pour la plupart des clients, ceux-ci ayant entamé début 2007 une nouvelle relation avec un fournisseur choisi ou désigné, et d'autre part dans un certain retard pris par les fournisseurs dans la mise au point et l'application de la procédure de défaut de paiement.

Il est cependant à craindre que l'année 2008 soit marquée par un nombre de clients en défaut de paiement plus en ligne avec les chiffres du passé puisqu'à priori les clients qui connaissaient des difficultés avant la libéralisation ont probablement continué à en éprouver en 2007.

Les mesures d'accompagnement des clients vulnérables, quant à elles, s'articulent sur deux axes distincts mais complémentaires, celui d'une assistance du client dans sa consommation quotidienne d'énergie par l'utilisation d'un compteur à budget, et celui d'une extension de la notion de clients protégés en ciblant des catégories spécifiquement régionales de clients protégés.

Les mesures mises en place prévoient à terme dans tous les cas, que les clients en défaut de paiement se voient imposer l'utilisation d'un mode de prépaiement via un compteur à budget, et que les clients protégés disposent en outre d'une « fourniture minimale garantie », celle-ci recouvrant des réalités différentes en électricité et gaz.

Les clients protégés sont en outre bénéficiaires du tarif social, qu'il soient alimentés par un fournisseur ou un GRD pour ce qui concerne les protégés « fédéraux », et à la condition d'être alimentés par leur GRD pour ce qui concerne les protégés « régionaux ».

La CWaPE a remarqué d'une part que l'utilisation des catégories « régionales » de clients protégés était effective (ce qui n'était pas le cas en 2006). Elle a bien dû constater d'autre part que ces clients protégés « régionaux » (qu'ils bénéficient d'une guidance éducative de nature financière, qu'ils soient en médiation de dettes ou en règlement collectif de dettes, ou étrangers en situation irrégulière qui bénéficient d'une aide d'urgence) ne profitent pas pour la plupart de l'avantage financier du statut de protégé, à savoir l'application du tarif social spécifique. Ceci résulte probablement d'une information insuffisante qui fait qu'ils ont choisi un fournisseur, lequel n'est pas actuellement contraint d'appliquer le tarif social (fédéral) à ces clients protégés « régionaux », alors qu'ils auraient pu, au titre de clients protégés, continuer à être alimentés par leur GRD qui est tenu de leur octroyer le tarif social.

En ce qui concerne l'utilisation des compteurs à budget la CWaPE attire l'attention sur la problématique générale des refus de placement de compteurs à budget. Certaines situations de refus de placement pourraient être évitées grâce à un meilleur fonctionnement technique et organisationnel du marché (cfr à ce propos les points 1 et 2.3.9).

L'arrivée des compteurs à budget gaz dans la seconde moitié de l'année 2008 permettra par ailleurs de clôturer la période des mesures dites « transitoires » en gaz en mettant fin à la différence de traitement entre les clients en défaut de paiement de leurs factures d'électricité ou de gaz. Il faut toutefois faire remarquer que l'utilisation d'un compteur à budget gaz présente, pour le client, des difficultés de gestion plus importantes que pour un compteur à budget électricité étant donné le caractère saisonnier des consommations de gaz.

Par ailleurs, comme c'est déjà le cas pour l'électricité, l'utilisation prochaine des compteurs à budget gaz ne permettra pas d'avoir connaissance du nombre de clients non protégés qui, faute de moyens financiers suffisants pour alimenter la carte du compteur à budget, subissent « l'auto-coupure » de leur fourniture.

En regard de l'objectif de protection et d'accompagnement des clients vulnérables de la Région wallonne au travers des obligations de service public, objectif qui se traduit par l'utilisation de compteurs à budget, il faut signaler que certaines associations d'aide sociale mettent en avant que le système du compteur à budget n'y apporte pas une réponse adéquate. Lorsqu'un client éprouve des difficultés financières, l'utilisation d'un compteur à budget peut constituer pour lui un accompagnement de par le monitoring permanent de sa consommation et l'obligation de prépayer son électricité (gaz). Ce n'est pas le cas lorsque le client, bien que « non protégé », est en situation de pauvreté³ énergétique ou lorsque l'état de ses ressources financières risque de le placer en situation d'auto-coupure permanente même en période hivernale.

La réponse législative wallonne à cette situation réside dans l'éventail des mesures mises en place pour les clients protégés avec une auto-coupure en gaz limitée (pour des raisons technologiques) pendant la période hivernale (cfr conclusion du point 2.3.13 ci-dessus) alors qu'en électricité le limiteur de puissance 1300 W exclut de fait toute possibilité d'auto-coupure pour les clients protégés.

Il faut toutefois constater que plus de 98% des clients déclarés en défaut de paiement sont des clients non protégés.

La question se pose dès lors davantage en termes du public-cible qui devrait être concerné par les mesures mises en place pour la protection de clients vulnérables.

Dans son avis CD-7k27-CWaPE-179 du 3 décembre 2007, et concernant plus spécifiquement la problématique des coupures de gaz, la CWaPE a exprimé l'objectif de protection des clients vulnérables en termes d'accompagnement. Celui-ci peut être rencontré par différentes mesures dont l'utilisation de compteurs à budget, de plans de paiement, de décisions de coupure prises par la CLAC, d'extension de la notion de client protégé à des catégories régionales ciblées. La CWaPE a également suggéré d'étudier la possibilité d'un élargissement de la notion de client protégé en fonction du niveau de revenu.

La CWaPE estime qu'une large réflexion doit être menée sur une identification plus précise des catégories de clients en situation de pauvreté énergétique, sur les objectifs à atteindre pour leur accompagnement et leur protection, et sur les mesures à mettre en œuvre pour la réalisation de ces objectifs.

A l'instar du programme d'action sur la pauvreté énergétique réalisé en avril 2008 par l'OFGEM, régulateur de Grande-Bretagne, la CWaPE propose de poursuivre la réflexion en concertation avec le Gouvernement, les CPAS et associations d'aide sociale, et les fournisseurs et GRD, de manière à pouvoir soumettre au Gouvernement des propositions concrètes en la matière.

Par ailleurs, à l'occasion de son avis CD-8b25-CWaPE-179' du 22 février 2008, la CWaPE a fait part de son inquiétude face à la complexité croissante du système mis en place en Région Wallonne.

Force est de constater, à la lumière d'interpellations de la CWaPE par des clients résidentiels, que certains d'entre eux sont victimes de dysfonctionnements, de nature organisationnelle ou informatique, dans les procédures utilisées avec parfois pour conséquence une coupure abusive ou des erreurs de facturation.

³ FEANTSA : « on considère qu'un ménage vit dans la pauvreté énergétique à partir du moment où il dépense un pourcentage élevé de ses revenus disponibles en frais d'énergie (et plus particulièrement de chauffage).
OFGEM : « Fuel poverty : where consumers spend more than a tenth of their income on energy »
WIKIPEDIA : « Fuel poverty is said to occur when a household needs to spend more than 10% of its income on the fuel use in order to heat the home to an adequate standard of warmth »

La CWaPE prévoit de réaliser une évaluation générale des procédures suivies tant au niveau de la faisabilité organisationnelle que des coûts induits.

Enfin le passage à un marché libéralisé de l'énergie et à ses implications pratiques au niveau des procédures utilisées n'a pas encore été assimilé par la plupart des clients concernés. Il en ressort une nécessité de suivre régulièrement l'évolution du comportement des clients et de veiller à leur donner les moyens, via des informations régulières, de pouvoir comprendre le fonctionnement du marché et de ses procédures.