



COMMISSION WALLONNE POUR L'ENERGIE

RAPPORT ANNUEL 2008 (version publiable)

CD-9f23-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 2009

TABLE DES MATIERES

1. OBJET	3
2. RAPPEL DES PRINCIPALES MESURES SOCIALES EN RÉGION WALLONNE	3
3. DONNÉES STATISTIQUES 2008 RELATIVES AUX OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC À CARACTÈRE SOCIAL	5
3.1. COLLECTE DES DONNÉES	5
3.2. CONSTATATIONS PRÉALABLES À L'ANALYSE DES DONNÉES	8
3.2.1. Répartition de la clientèle résidentielle entre acteurs du marché et à travers le territoire wallon	8
3.2.2. Structure et spécificité des données	8
3.3. ANALYSE DES STATISTIQUES SOCIALES 2008 POUR L'ÉLECTRICITÉ ET LE GAZ	10
3.3.1. Clients bénéficiant du tarif social spécifique	10
3.3.2. Nombre de rappels et de mises en demeure	14
3.3.3. Clients en défaut de paiement	16
3.3.4. Transmission des informations sociales aux CPAS	18
3.3.5. Plans de paiement admis et non suivis	18
3.3.6. Placement de compteurs à budget électricité	20
3.3.7. Placement de compteurs à budget gaz	23
3.3.7.1. Les mesures transitoires	24
3.3.7.2. Les mesures finales	25
3.3.7.3. Placements effectifs de compteurs à budget gaz	26
3.3.8. Rechargement des cartes de compteurs à budget électricité et gaz	26
3.3.9. Electricité : clients disposant de la fourniture minimale garantie	28
3.3.10. Gaz : clients ne parvenant plus à recharger la carte de leur compteur à budget durant la période hivernale	29
3.3.11. Convocation des Commissions locales pour l'énergie par les GRD	30
3.3.12. Demande de Garanties bancaires	31
3.3.13. Les déménagements problématiques	32
4. CONTRÔLE DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC À CARACTÈRE SOCIAL	34
4.1. TRAITEMENT DES DOSSIERS DE PLAINTE	34
4.2. AVIS, PROPOSITIONS ET ÉTUDES	34
4.3. ÉVALUATION DE COÛTS DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC	35
5. CONCLUSION	36

Rapport annuel 2008 de la CWaPE sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux

1. Objet

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

Le système de protection instauré vise d'une part à un juste équilibre dans la répartition des charges et des responsabilités entre fournisseurs et GRD et d'autre part à ne pas déresponsabiliser les consommateurs les plus fragiles par rapport à leur situation.

Dans ce cadre le législateur a défini des obligations de service public - ci-après dénommées OSP - à charge des fournisseurs et des gestionnaires de réseau tant en électricité qu'en gaz.

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. »

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. L'évaluation continue est réalisée notamment au travers de la gestion des plaintes ainsi que par le biais de contrôle sur place auprès des différents acteurs concernés. L'efficacité 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 au travers d'un dialogue avec les acteurs du marché (fournisseurs, GRD) et les acteurs sociaux (CPAS, associations d'aide sociale).

Le cas échéant le contrôle effectué par la CWaPE permet de proposer des adaptations pertinentes eu égard aux situations de terrain qu'elle peut identifier.

2. Rappel des principales mesures sociales en Région wallonne

Les dispositifs existants visant à protéger les consommateurs, et en particulier les ménages précarisés, ont été renforcés en 2008 via une modification des obligations de service public imposées aux GRD et aux fournisseurs.

Ainsi les mesures sociales d'encadrement du marché s'articulent autour de plusieurs principes dont les suivants :

- Certains clients socialement vulnérables disposent de la possibilité de se voir octroyer le statut de client protégé. Aussi le cas échéant ils bénéficient de mesures de protection sociale particulières telles la fourniture au tarif social, la fourniture minimale garantie en électricité, l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en période hivernale, la possibilité d'une reprise de la dette liée à la facture d'électricité et de gaz ;
- La gestion de la consommation d'énergie ainsi que la maîtrise de l'endettement lié à celle-ci passe, en cas défaut de paiement au terme d'une procédure clairement définie comprenant entre autres l'envoi de courriers de rappel et de mise en demeure, par le placement d'un compteur à budget tant en électricité qu'en gaz ;
- Le système « multivendeur » de compteurs à budget, système accessible tant aux clients des fournisseurs qu'aux clients des GRD, permet au client non protégé en défaut de paiement de rester alimenté par son fournisseur commercial (à l'inverse de ce qui se passe en Région flamande) mais aussi et surtout offre à ce client la faculté de changer de fournisseur commercial quand bien même il dispose d'un compteur à budget;
- L'interdiction d'interruption de la fourniture d'électricité et/ou de gaz des clients protégés pendant la période hivernale se traduit en électricité par l'octroi d'une fourniture minimale garantie (d'ailleurs disponible tout au long de l'année) et en gaz par l'octroi de cartes d'alimentation du compteur à budget dès lors que le client concerné n'est plus en mesure de recharger sa carte durant la période hivernale de non coupure, à savoir entre le 1^{er} novembre et le 15 mars ;
- L'intervention de Commissions locales pour l'énergie (ci-après dénommées CLE) dans toute une série de situations particulières et notamment relativement à des décisions d'octroi de cartes d'alimentation de gaz, d'interruptions de la fourniture minimale garantie en électricité, d'interruptions de la fourniture suite au non renouvellement de l'attestation de client protégé ou encore de prise en charge éventuelle de la dette.
- Le système instauré en Région wallonne vise d'une part à un juste équilibre dans la répartition des charges et des responsabilités entre fournisseurs et GRD et d'autre part à ne pas déresponsabiliser les consommateurs par rapport à leur situation.

Les coûts des obligations de service public à charge du GRD sont intégrés dans les tarifs des GRD et donc supportés par l'ensemble des consommateurs. La CWaPE a élaboré au 1^{er} semestre 2009 une méthode d'évaluation des coûts des OSP sociales dont les résultats permettront d'apporter un éclairage complémentaire par rapport au présent document.

3. Données statistiques 2008 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.

Depuis la libéralisation totale des marchés du gaz et de l'électricité au 1^{er} janvier 2007, tous les clients résidentiels gaz et électricité sont alimentés 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 trois fournisseurs se sont ainsi vus désignés par les GRD wallons pour alimenter la clientèle dite « passive ».

De leur côté les GRD continuent à alimenter les clients protégés soit parce que ceux-ci en ont exprimé le souhait, soit parce qu'ils ont été transférés vers leur GRD par leur fournisseur commercial (désigné ou choisi) en raison d'une situation de défaut de paiement vis-à-vis de ce fournisseur. Dans ces deux cas le GRD remplit le rôle de « **fournisseur social** ».

En outre les GRD sont amenés à alimenter - temporairement - des clients résidentiels dans des situations spécifiques prévues par la législation. Dans ce cas le GRD remplit le rôle de fournisseur temporaire autrement appelé « **fournisseur X** ».

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 2008, et d'autre part par les GRD gaz et électricité au titre de « fournisseur de clients protégés » ou de « fournisseur X ».

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, au nombre de clients en défaut de paiement, aux compteurs à budget, aux interruptions de fourniture, ...

Dans certains cas les chiffres de l'année 2008 pourraient, dès lors qu'ils sont comparés à ceux de l'année précédente, laisser penser à une forte dégradation de la situation des clients vulnérables ce qui ne correspond pas systématiquement à la réalité. Par conséquent la CWaPE souhaite attirer l'attention du lecteur sur le caractère particulier des chiffres observés pour l'année 2007, année à considérer comme année de transition en raison de la libéralisation totale des marchés.

3.1. 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 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 de compteur à budget « 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 clients alimentés temporairement par le fournisseur X ;
- 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 total de rechargements des cartes de compteurs à budget enregistrés en 2008 en fonction du canal de rechargement utilisé, la fréquence moyenne de rechargement, le montant moyen rechargé ainsi que le montant total des rechargements ;
- Le nombre de clients protégés bénéficiant de la fourniture minimale garantie et le cas échéant le nombre de clients déclarés en défaut récurrent de paiement ;
- Le nombre de saisines de la Commission Locale pour l'énergie - ci-après dénommée CLE - relatives à la fourniture minimale garantie, à la perte du statut de client protégé ou à une demande de réouverture de compteur ainsi que les décisions prises par la CLE dans ce cadre;
- Le nombre de CLE saisies par les GRD par commune ainsi que le nombre de convocations effectives par le Président de la CLE.

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 limiteur de puissance en distinguant les placements à la demande du fournisseur ou du client 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 tant par les GRD que pour les fournisseurs ont tenu compte d'une part de l'entrée en vigueur des mesures transitoires introduites par l'AGW du 28 février 2008 et d'autre part de l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz dans la seconde moitié de l'année 2008.

Ainsi les données à fournir par les GRD soit en tant que fournisseur 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 ;
- Le nombre de clients alimentés temporairement par le fournisseur X ;
- Le nombre de demandes de placement de compteurs à budget tant dans le cadre des mesures transitoires que des mesures finales en distinguant les placements à la demande du fournisseur ou du client 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 total de rechargements des cartes de compteurs à budget enregistrés en 2008 en fonction du canal de rechargement utilisé, la fréquence moyenne de rechargement, le montant moyen rechargé ainsi que le montant total des rechargements ;
- Le nombre de saisines de la Commission Locale pour l'énergie - ci-après dénommée CLE - relatives à la perte du statut de client protégé, à l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en période hivernale ou à une demande de réouverture de compteur ainsi que les décisions prises par la CLE dans ce cadre ;
- Le nombre de CLE saisies par les GRD par commune ainsi que le nombre de convocations effectives par le Président de la CLE.

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 ;
- Le nombre de demandes de placement de compteurs à budget tant dans le cadre des mesures transitoires que des mesures finales en distinguant les placements à la demande du fournisseur ou du client 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.

3.2. Constatations préalables à l'analyse des données

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

Les clients résidentiels sont tous alimentés par un fournisseur commercial, que ce soit en électricité ou en gaz, sauf dans quelques situations spécifiques où c'est le GRD, en remplissant le rôle soit de « fournisseur social » soit de « fournisseur X », qui assure la fourniture.

Ces situations sont notamment les suivantes :

- les clients protégés qui ont exprimé leur volonté d'être alimentés par leur GRD ou ceux déclarés en défaut de paiement par leur fournisseur commercial ;
- les clients non protégés dans l'attente du placement d'un compteur à budget électricité en cas de retard dans le placement de celui-ci (soit à partir du 41^{ème} jour après l'introduction de la demande par le fournisseur) ;
- les clients non protégés dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz (soit à partir du 41^{ème} jour après l'introduction de la demande par le fournisseur pour toute demande introduite après le 1^{er} août 2008) ;
- les clients non protégés dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz (pour toute demande introduite par le fournisseur dans le cadre des mesures transitoires gaz, soit avant le 1^{er} août 2008) ;

Ainsi sur les quelques 1.483.000 clients basse tension résidentiels dénombrés en électricité, seulement 2,1 % d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2008.

Pour ce qui concerne le gaz et parmi les 565.000 clients résidentiels dénombrés, 3,7 % d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2008, chiffre en forte augmentation par rapport à 2007 essentiellement en raison de l'application des mesures transitoires et de l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz.

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.

3.2.2. Structure et spécificité des données

Les fournisseurs actifs sur le segment de marché des clients résidentiels, soit 7 fournisseurs, assurent tous la fourniture d'électricité, cinq d'entre eux fournissant également du gaz.

Les fournisseurs actifs pour l'électricité sont respectivement ECS, ENERGY 2030, ESSENT, LAMPIRIS, NUON, REIBEL sous la marque Belpower et enfin SPE sous la marque Luminus.

Seuls ECS, ESSENT, LAMPIRIS, NUON et SPE sous la marque Luminus sont également actifs pour le gaz.

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

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

Les fournisseurs ainsi que les GRD fournissant électricité et gaz facturent la plupart du temps 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.

3.3. Analyse des statistiques sociales 2008 pour l'électricité et le gaz

3.3.1. Clients bénéficiant du tarif social spécifique

Pour pouvoir disposer du tarif social, un client doit prouver son appartenance à une catégorie de client protégé, catégorie soit fédérale soit exclusivement régionale.

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 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).

Pour peu qu'un client appartienne à une des catégories reprises ci-dessus, il se verra appliquer le tarif social, en électricité ou en gaz, qu'il soit alimenté par un fournisseur commercial ou par son GRD.

En Région wallonne, les catégories fédérales de client protégé ont été complétées par une série de catégories « exclusivement » régionales dans le but d'élargir la base de clients qui pourront bénéficier des avantages liés au statut de client protégé.

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 :

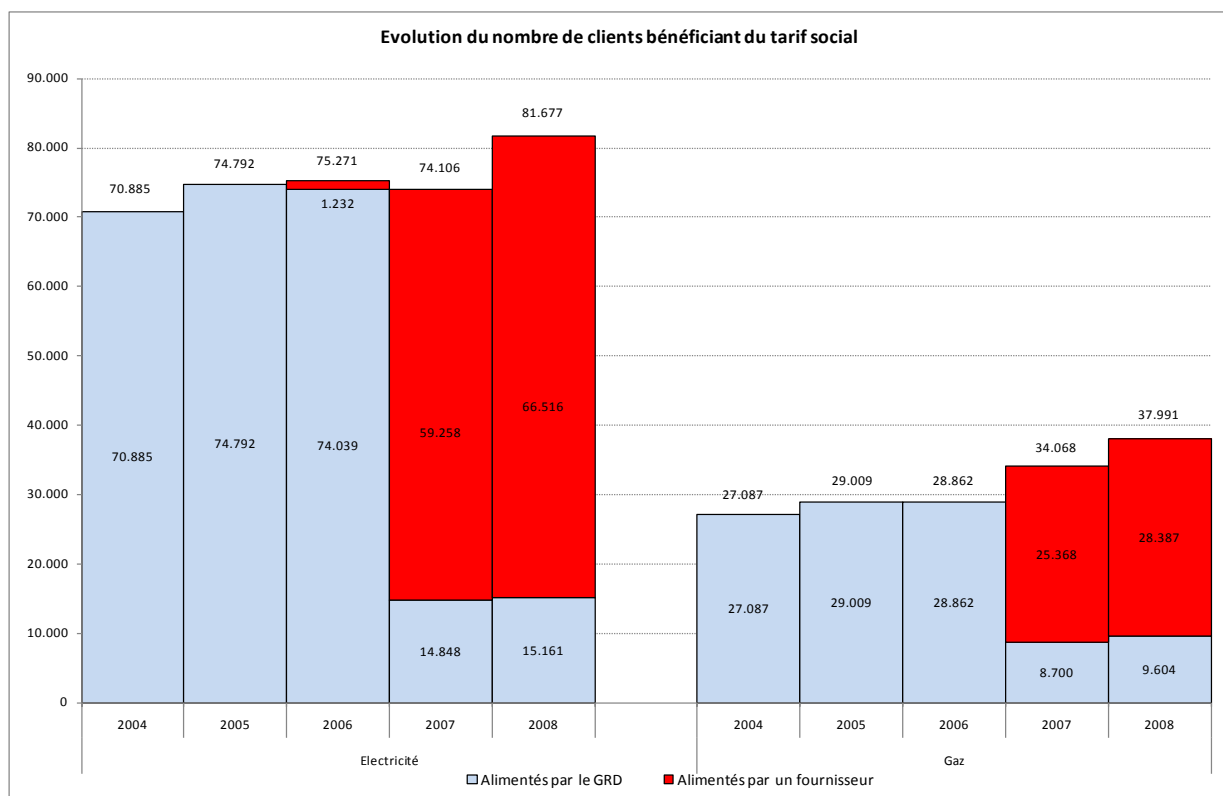
- personnes bénéficiant d'une décision de guidance éducative de nature financière prise par le CPAS ;
- personnes qui font l'objet d'un suivi assuré par un centre agréé de médiation de dettes ou qui sont sous règlement collectif de dettes ;
- personnes qui perçoivent un secours partiellement ou totalement 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).

Par ailleurs des modèles de formulaire ont été mis à la disposition des clients concernés ou des personnes traitant leur dossier (CPAS, centres de médiation de dettes, ...) au travers de l'arrêté ministériel « régional » du 27 février 2007 qui a défini les modèles de formulaires destinés au fournisseur d'électricité ou de gaz et à remplir par le client protégé.

Au total en 2008, le nombre de clients protégés, fédéraux ou régionaux, s'est inscrit en augmentation sensible par rapport à 2007. Ainsi en électricité on dénombrait à fin décembre 2008 près de 85.000 clients protégés, soit une hausse de près de 5,8% alors qu'en gaz ce chiffre s'établit à plus de 40.000, soit de l'ordre de 3,2% de plus qu'en 2007.

En outre les chiffres renseignés par les acteurs du marché relativement au nombre de clients protégés régionaux, alimentés soit par un fournisseur soit par un GRD, font état de 5.000 clients en électricité et 3.800 en gaz.

Comme il ressort du graphique repris ci-dessous, le nombre de clients résidentiels bénéficiant du tarif social s'est accru sensiblement en 2008 comparativement à 2007 tant en gaz (+ 11%) qu'en électricité (+ 10%).



Sur la base d'une clientèle résidentielle globale évaluée à 1.483.000 clients pour l'électricité, et à 565.000 clients pour le gaz, le nombre de clients bénéficiant du tarif social s'établit à 5,5 % pour l'électricité et à 6,7% pour le gaz.

Cependant pour la clientèle résidentielle alimentée par les seuls fournisseurs - donc déduction faite des clients alimentés par les GRD -, des écarts plus ou moins grands sont perceptibles entre les différents fournisseurs au niveau de la part de la clientèle résidentielle alimentée disposant du tarif social. Ainsi cette part relative fluctue de minimum 0,92 % à maximum 5,09 % pour l'électricité et de minimum 1,37 % à maximum 5,61% pour le gaz.

La nette croissance du nombre de clients protégés bénéficiant du tarif social peut à priori être attribuée à deux facteurs distincts qui sont les suivants :

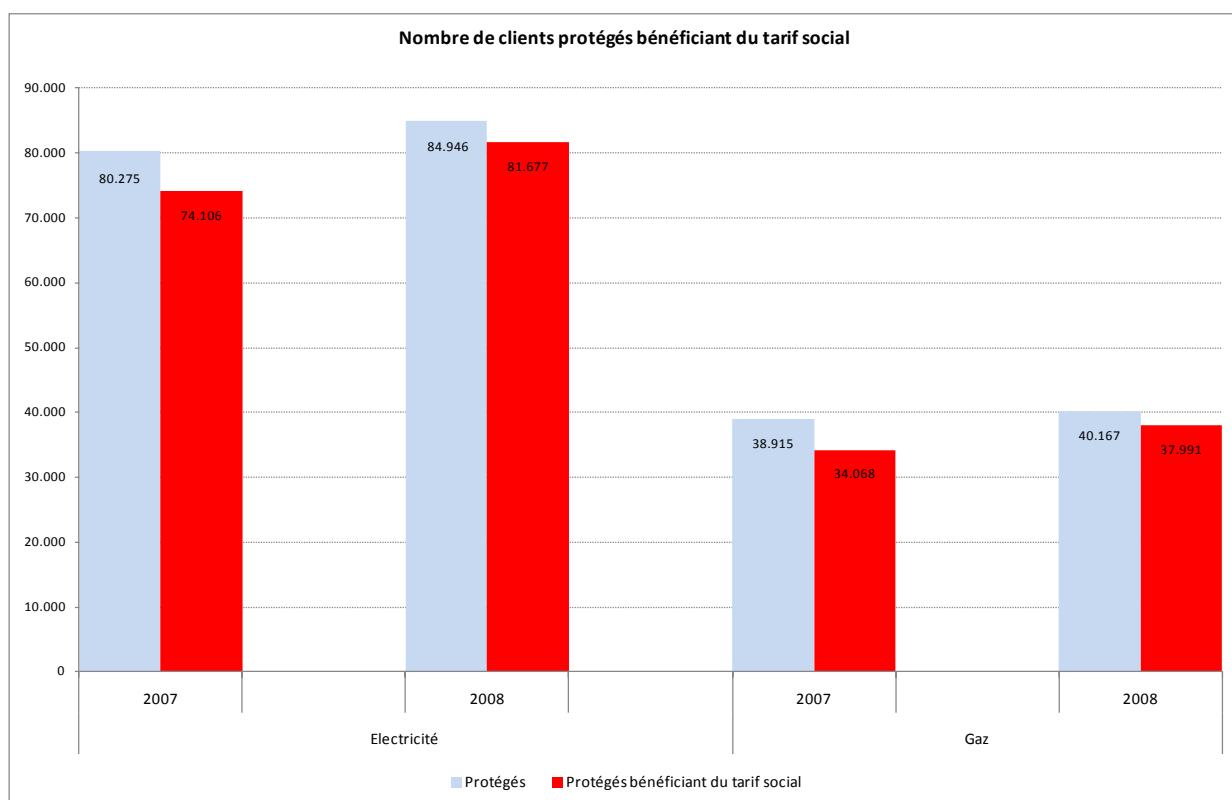
- la progression du nombre total de clients protégés par rapport à l'année 2007 ;
- la diminution du nombre de protégés régionaux ne pouvant disposer du tarif social parce qu'alimentés par un fournisseur commercial.

Ainsi tous les clients protégés ne bénéficient pas du tarif social de sorte que 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.

Le fournisseur n'est pas légalement contraint d'octroyer le tarif social aux clients protégés « régionaux » qu'il alimente étant donné que ceux-ci ne répondent aux critères définis à l'article 2 de l'Arrêté Ministériel fédéral du 30 mars 2007. Autrement dit, comme le fournisseur ne dispose pas de la possibilité « légale » de récupérer la différence entre son tarif commercial et le tarif social, il n'applique dès lors pas le tarif social aux clients concernés.

Ainsi le nombre de clients disposant du statut de client protégé sans pouvoir bénéficier du tarif social, à savoir des clients protégés « régionaux » alimentés par un fournisseur, s'élève à 3.300 en électricité et à 2.200 en gaz. Cependant, alors que le nombre de total de protégés a nettement augmenté (cfr supra), le nombre de ceux ne pouvant prétendre au tarif social a nettement régressé par rapport à 2007 comme il apparaît dans le schéma ci-dessous :



Il semblerait donc que les efforts d'information à destination de la clientèle vulnérable et des personnes qui les encadrent commencent à porter leurs fruits de sorte que de plus en plus de clients protégés régionaux demandent à être alimentés par leur GRD, ce dernier étant habilité à les fournir au tarif social. Dans ce cadre et à la demande du Ministre, la CWaPE a réalisé une brochure relative au tarif social et à destination de la clientèle résidentielle. Cette brochure a été transmise par les fournisseurs et les GRD à leur clientèle respective.

La CWaPE tient à rappeler que le tarif social, calculé tous les 6 mois au niveau fédéral par la CREG, est le principal avantage « financier » lié au statut de protégé. Depuis la révision de la structure du tarif social en août 2007, ce dernier permet aux clients qui en bénéficient d'obtenir un niveau de prix avantageux par rapport aux tarifs commerciaux des fournisseurs. Toutefois il se peut que le tarif social soit temporairement plus élevé que les tarifs commerciaux proposés par les fournisseurs dans des situations de fortes diminutions de prix sur de très courtes périodes. Néanmoins le tarif social du semestre suivant tiendra compte de cette diminution des prix de manière à ce que le tarif social soit ajusté aux meilleures offres observées sur le marché.

Ainsi les clients précarisés ou à revenus modestes ont la possibilité de réaliser de substantielles économies sur leur facture d'énergie pour autant que les démarches nécessaires à l'obtention du tarif social soient effectuées.

En conséquence la CWaPE encourage 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 protégé¹', à son GRD afin d'être alimenté par lui.

Enfin au travers de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008 modifiant les AGW électricité et gaz du 30 mars 2006, le législateur a introduit une procédure particulière applicable aux clients protégés alimentés par le GRD et qui perdent leur qualité de client protégé.

Cette procédure, telle que décrite aux articles 27 §4 de l'AGW OSP électricité et 31 §4 de l'AGW OSP gaz, est la suivante :

- en cas de perte du statut de client protégé ou de non renouvellement de l'attestation par le client concerné, le GRD invite ce dernier à conclure un contrat avec le fournisseur de son choix dans les deux mois ;
- si, à l'expiration de ce délai, le GRD constate que le client ne dispose pas d'un contrat valable, il peut alors introduire auprès de la CLE une demande en vue de couper la fourniture de gaz / d'électricité.

Il apparaît que de très nombreux clients protégés tardent, voire oublient de procéder au renouvellement de leur attestation, laquelle leur permet de continuer à bénéficier des avantages qui y sont liés.

Seuls deux GRD ont effectivement appliqué la procédure jusqu'à son terme en 2008 pour un total de 637 dossiers concernant des pertes de statut de client protégé.

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

Dans ce cadre les décisions suivantes ont été prises :

- 40 décisions de confirmation de perte de statut de protégé et de suspension de la fourniture ;
- 189 décisions de confirmation du statut de protégé du client concerné ;
- 290 décisions d'octroi d'un délai complémentaire afin de régulariser la situation (pour transmission de l'attestation au GRD ou signature d'un contrat avec un fournisseur).

Les autres dossiers n'ont pas fait l'objet d'une décision de la CLE puisqu'une solution avait pu être trouvée avant la réunion de la Commission.

Il est à craindre que, dans l'attente de la mise en place au niveau fédéral de la reconnaissance automatique du statut de protégé via la banque carrefour de la sécurité sociale et lorsque l'ensemble des GRD aura intégré en interne la procédure relative au renouvellement des attestations, le nombre de dossiers à traiter par les CLE soit bien plus important encore.

3.3.2. Nombre de rappels et de mises en demeure

Les articles 29 de l'AGW OSP électricité et 32 de l'AGW OSP Gaz définissent la procédure applicable au client résidentiel en cas de non-paiement.

Cette procédure prévoit en premier lieu qu'un rappel est envoyé par le fournisseur lorsque le client n'a pas acquitté la facture à l'échéance prévue.

En outre la législation a prévu que le courrier de rappel reprenne au minimum un certain nombre de mentions qui sont les suivantes :

- 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 (d'application pour l'électricité mais aussi pour le gaz depuis le 1^{er} août 2008) ;
- la procédure qui sera suivie si le client n'apporte pas de solution quant au paiement de la facture.

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 2008 s'est élevé à 1.423.000 et que 606.000 clients résidentiels ont au moins reçu un rappel.

En comparaison avec les chiffres de l'année 2007, il apparaît que le nombre total de rappels adressés à la clientèle résidentielle est pratiquement stable (- 1%) alors que le nombre de clients ayant au moins reçu un rappel est en augmentation de 6%.

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

Ainsi les articles 30 de l'AGW OSP électricité et 33 de l'AGW OSP Gaz disposent qu'une mise en demeure est envoyée quand, à l'échéance fixée dans le rappel, le client n'a pas :

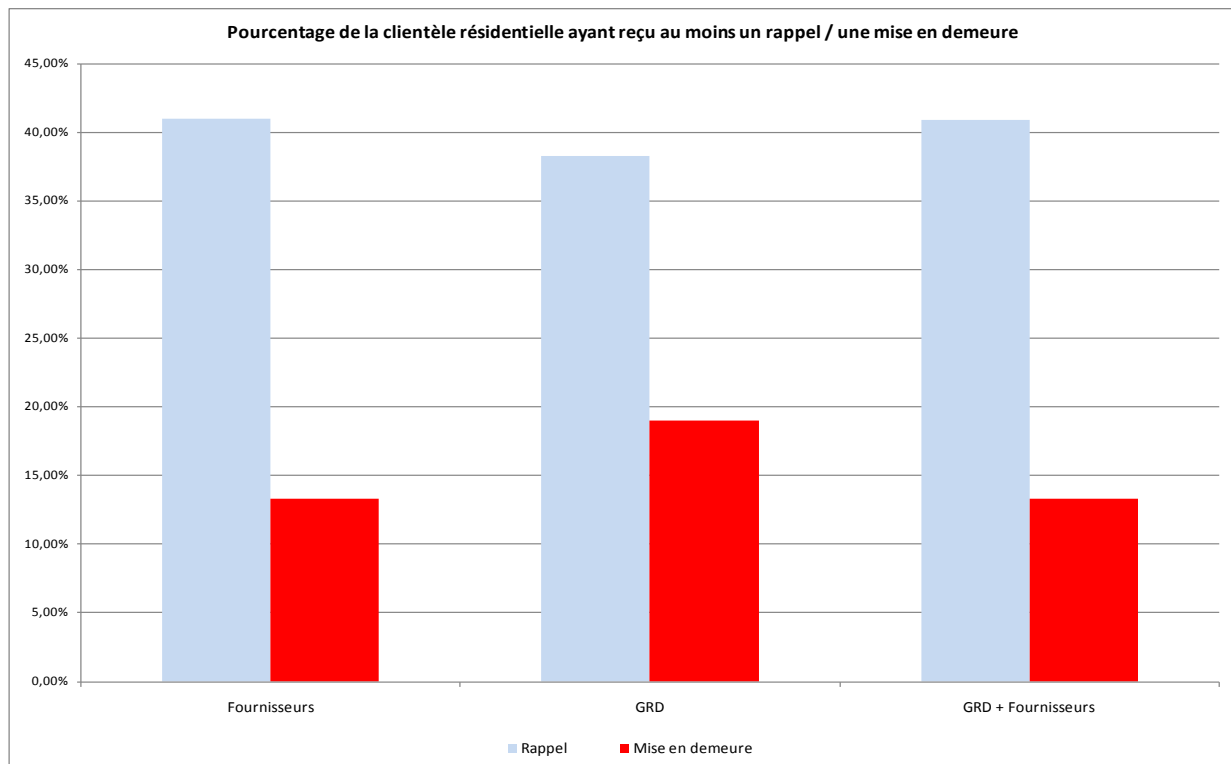
- soit acquitté le montant de la facture ;
- soit demandé le placement d'un compteur à budget (d'application pour l'électricité mais aussi pour le gaz depuis le 1^{er} août 2008) ;
- soit conclu un plan de paiement avec le service compétent du fournisseur ;
- soit informé le fournisseur - sur base d'une attestation du CPAS ou du service de médiation de dettes agréé - des négociations entreprises pour conclure un plan de paiement.

Au total, durant l'année 2008, 278.000 mises en demeure ont été envoyées à des clients résidentiels électricité alors que quelques 197.000 clients se sont vus adresser au minimum une mise en demeure.

En comparaison avec les chiffres de l'année 2007, le nombre total de mises en demeure envoyées à la clientèle résidentielle est en hausse de 18% alors que le nombre de clients ayant reçu au minimum une mise en demeure est en baisse (- 4%).

Les chiffres mentionnés ci-dessus concernent 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.

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 (41 % en moyenne) / une mise en demeure (13 % en moyenne).



3.3.3.Clients en défaut de paiement

Au terme de la procédure telle que décrite aux articles 29 et 30 de l'AGW OSP Electricité et aux articles 32 et 33 de l'AGW OSP Gaz, le client résidentiel sera qualifié en défaut de paiement.

Cette qualification en défaut de paiement est effective dès lors que le fournisseur a au minimum eu recours aux étapes suivantes :

- 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.

Dès lors qu'un client est déclaré en défaut de paiement en électricité, la procédure telle que définie à l'article 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.

Dans le cas particulier du client protégé alimenté par un fournisseur et déclaré en défaut de paiement, il est prévu que le fournisseur transfère ce client vers le GRD, cette procédure est également appelée « drop du client vers le GRD ». Le GRD doit, outre placer au client un compteur à budget muni d'un limiteur de puissance, l'alimenter conformément à l'article 26 de l'AGW OSP Electricité tant que ce client n'a pas apuré ses dettes liées à sa consommation d'électricité.

Pour les clients déclarés en défaut de paiement en gaz, la situation a été pour le moins particulière en raison de l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz en cours d'année 2008. Au travers des modifications introduites par l'AGW du 28 février 2008 et notamment la définition de mesures transitoires, la date charnière du 1^{er} août 2008 a été définie.

Pour les clients déclarés en défaut de paiement en gaz par leur fournisseur avant le 1^{er} août 2008, ce sont les mesures transitoires et plus précisément l'article 45 §4 de l'AGW OSP Gaz du 30 mars 2006 tel que modifié par l'AGW du 28 février 2008 qui s'appliquent.

Les mesures transitoires précisent que, lorsque le client résidentiel non protégé est déclaré en défaut de paiement, le contrat avec le fournisseur est suspendu dans l'attente du placement du compteur à budget.

Par contre pour les clients déclarés en défaut de paiement en gaz par leur fournisseur après le 1^{er} août 2008, la procédure telle que définie à l'article 34 de l'AGW OSP Gaz - et semblable à celle appliquée en électricité - 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.

De même que pour l'électricité, dans le cas particulier du client protégé gaz alimenté par un fournisseur et déclaré en défaut de paiement, il est prévu que le fournisseur transfère ce client vers le GRD. Le GRD doit, outre placer au client un compteur à budget, l'alimenter conformément à l'article 30 - pour les situations de défaut de paiement après le 1^{er} août 2008 - et à l'article 45 §3 - pour les situations de défaut de paiement avant le 1^{er} août 2008 - de l'AGW OSP gaz tant que ce client n'a pas apuré ses dettes liées à sa consommation de gaz.

En pratique, le nombre de clients qualifiés en défaut de paiement est en forte augmentation en 2008 par rapport à la situation de 2007.

En électricité, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en 2008 était de 72.300 clients, soit 4,8% 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 2,40% à 22,5%.

Durant l'année 2007, seuls 48.500 clients avaient été déclarés en défaut de paiement en électricité, soit 3,3% de la clientèle résidentielle alors que ce pourcentage s'établissait à près de 9% en 2006.

En gaz, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en 2008 était de 40.100 clients, soit 7,1 % de la clientèle résidentielle, alors que ce nombre n'atteignait que 25.000 clients en 2007, soit de l'ordre de 4,5% de la clientèle résidentielle. Toutefois ce pourcentage s'élevait tout de même à 10,9% en 2006.

A noter que les clients protégés représentent respectivement pour l'électricité et le gaz de l'ordre de 3,6 % et 4,5 % du total des clients déclarés en défaut de paiement. Ainsi les chiffres de l'année 2008 viennent confirmer la crainte de la CWaPE, telle qu'exprimée dans son précédent rapport, que l'année 2007 n'était malheureusement qu'une année de transition et que le taux de défaut de paiement allait repartir à la hausse.

Les effets des deux éléments, que la CWaPE avait relevés, susceptibles d'expliquer les chiffres de l'année 2007 semblent s'être estompés. Pour rappel ces éléments étaient les suivants :

- La plupart des clients avaient 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 avaient pris un certain retard dans la mise au point et l'application de la procédure de défaut de paiement.

En outre la CWaPE craint, au vu des difficultés liées à la conjoncture actuelle, que le nombre de clients en problème de paiement de leurs factures de gaz et d'électricité ne continue à croître.

Les chiffres détaillés des fournisseurs et GRD laissent toutefois entrevoir des comportements assez différents dans la gestion des défauts de paiement des clients.

Le nombre extrêmement bas de clients déclarés en défaut de paiement par les GRD (11 clients en électricité et aucun en gaz) pourrait trouver son origine dans des difficultés d'organisation des GRD suite à la libéralisation en terme de suivi de la procédure de défaut de paiement voire même dans certains cas en terme de facturation.

Les mesures transitoires gaz d'application dès le 15 mars 2008, en raison desquelles les GRD sont amenés à alimenter temporairement plusieurs milliers de clients en défaut de paiement en attente du placement d'un compteur à budget gaz, ont probablement contribué à faire perdurer ces difficultés.

Les fournisseurs quant à eux peuvent être répartis en deux catégories distinctes :

- Ceux appliquant strictement la législation de sorte qu'après les courriers de rappel et de mise en demeure et au terme des délais légaux, le client concerné est directement déclaré en défaut de paiement ;
- Ceux qui, en plus des courriers de rappel et de mise en demeure, contactent une ou plusieurs fois les clients concernés (en vue de les inviter à payer ou de trouver une solution pour le règlement de leurs factures) avant de les déclarer en défaut de paiement.

3.3.4. Transmission des informations sociales aux CPAS

L'article 31 §2 de l'AGW OSP Electricité dispose que 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 2008 concernait quelques 39.700 clients en défaut de paiement, à comparer avec les 18.800 de l'année 2007. Cette augmentation est en fait la conséquence de la forte progression du nombre de clients déclarés en défaut de paiement.

3.3.5. Plans de paiement admis et non suivis

Pour le client concerné, un plan de paiement est un moyen d'éviter ou encore 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, ou encore le placement d'un compteur à budget en électricité ou en gaz. Ceci est d'ailleurs inscrit dans la législation relative aux obligations de service public au travers des articles 29 §1^{er}, 1°, 30, 3° et 37 de l'AGW OSP électricité ainsi qu'aux articles 32 §1^{er}, 1°, 33, 3° et 39 de l'AGW OSP gaz

Pour le fournisseur, l'octroi d'un plan de paiement peut être un moyen raisonnablement efficace de récupérer sa créance sans engager de frais importants, et ce 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 retour d'expérience de la part de clients résidentiels et/ou de CPAS en charge de leur dossier, dont la CWaPE a pu avoir connaissance, met en évidence qu'en théorie un client résidentiel rencontrant des difficultés financières a la possibilité de négocier, moyennant le respect de certaines conditions, un plan de paiement avec son fournisseur.

Néanmoins au final, c'est 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. Pourtant la CWaPE est convaincue que l'octroi de facilités de paiement réalistes aux clients en difficulté contribuera dans la toute grande majorité des cas à améliorer le recouvrement des créances des fournisseurs sur la clientèle vulnérable.

En pratique ce sont 6,7 % des clients résidentiels en électricité qui ont négocié en 2008 un plan de paiement soit avec leur GRD, soit avec leur fournisseur. Ce chiffre est en nette augmentation par rapport aux 2,8 % de clients résidentiels qui avaient négocié un plan de paiement dans le courant de l'année 2007 mais il est simplement en ligne avec les chiffres observés durant l'année 2006.

Les pourcentages sont sensiblement différents selon les fournisseurs avec des valeurs allant de 0,6% à 9% alors que pour les GRD le chiffre s'établit à 5 %.

Comparativement à l'année précédente, le montant mensuel moyen d'un plan de paiement octroyé par un fournisseur s'est inscrit en très forte augmentation en 2008 (130 € contre 51 € en 2007).

Les deux arguments repris ci-dessous sont de nature à expliquer au moins partiellement cette évolution :

- le montant de la dette à étaler dans le temps était moins important en 2007 puisque suite à la libéralisation, la majorité des clients a débuté une nouvelle relation contractuelle avec un fournisseur ;
- la hausse des prix de l'électricité et du gaz observée dans le courant de l'année 2008.

Par contre le montant moyen des plans de paiement octroyé par les GRD est nettement plus faible et s'établit à 56€, probablement parce que :

- soit la dette à rembourser est moins importante ;
- soit les conditions d'octroi et notamment la durée maximale d'un plan de paiement sont plus souples auprès des GRD qu'elles ne le sont auprès des fournisseurs.

Les clients disposant d'un plan de paiement, quand bien même ce plan de paiement leur donne un peu d'air, éprouvent des difficultés certaines à l'honorer. 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.

En règle générale un plan de paiement est considéré comme 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 une nouvelle facture d'acompte ou de régularisation non payée sera de nature à remettre en question un plan de paiement alors même que le plan de paiement est respecté.

Alors que 57 % en moyenne des plans de paiement (octroyés en électricité) n'étaient pas suivis en 2007, ce pourcentage s'élève à 50 % en 2008 avec des différences assez marquées selon les fournisseurs avec des valeurs allant de 18 à 66 %.

Il est à noter que parmi les plans de paiement réputés non suivis en 2008, certains peuvent avoir été octroyés en 2007.

3.3.6.Placement de compteurs à budget électricité

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

Comme précisé à l'article 34 § 2et 3, 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.

En introduisant le placement d'un compteur à budget chez un client en difficultés de paiement, le législateur a voulu permettre la diminution de l'endettement des clients concernés. Ainsi 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.

En outre l'arrêté modificatif du 28 février 2008 a introduit la possibilité pour le client de rembourser ses dettes seulement quelques jours avant la date de placement et par là même d'obtenir l'annulation de la demande de placement par le fournisseur. Les modalités pratiques de placement d'un compteur à budget et d'annulation de la demande en cas de remboursement total de la dette sont explicitées dans l'arrêté ministériel du 3 mars 2008 déterminant les procédures de placement d'un compteur à budget électricité.

Ces modifications ont fait suite aux difficultés rencontrées par les clients pour obtenir l'annulation de la demande de placement dès lors qu'ils avaient totalement apuré leurs dettes soit avant la date du premier passage pour le placement du compteur soit avant la date du second passage pour la coupure de l'alimentation suite au refus de placement.

Aussi la procédure d'application depuis le 15 juin 2008 permet l'annulation de la demande du placement pour autant que les dettes - contractées avant le placement du compteur à budget - envers le fournisseur soient totalement apurées au plus tard cinq jours ouvrables après l'envoi du courrier recommandé adressé au client par le GRD. Ce recommandé atteste du refus explicite du client à propos du placement d'un compteur à budget (suite à l'échec de la première visite), précise la date de la suspension de la fourniture (à l'occasion de la seconde visite) et la marche à suivre afin d'éviter cette suspension. Dans la pratique les fournisseurs exigent généralement du client qu'il apporte la preuve du paiement de la dette avant d'annuler la demande de placement du compteur à budget.

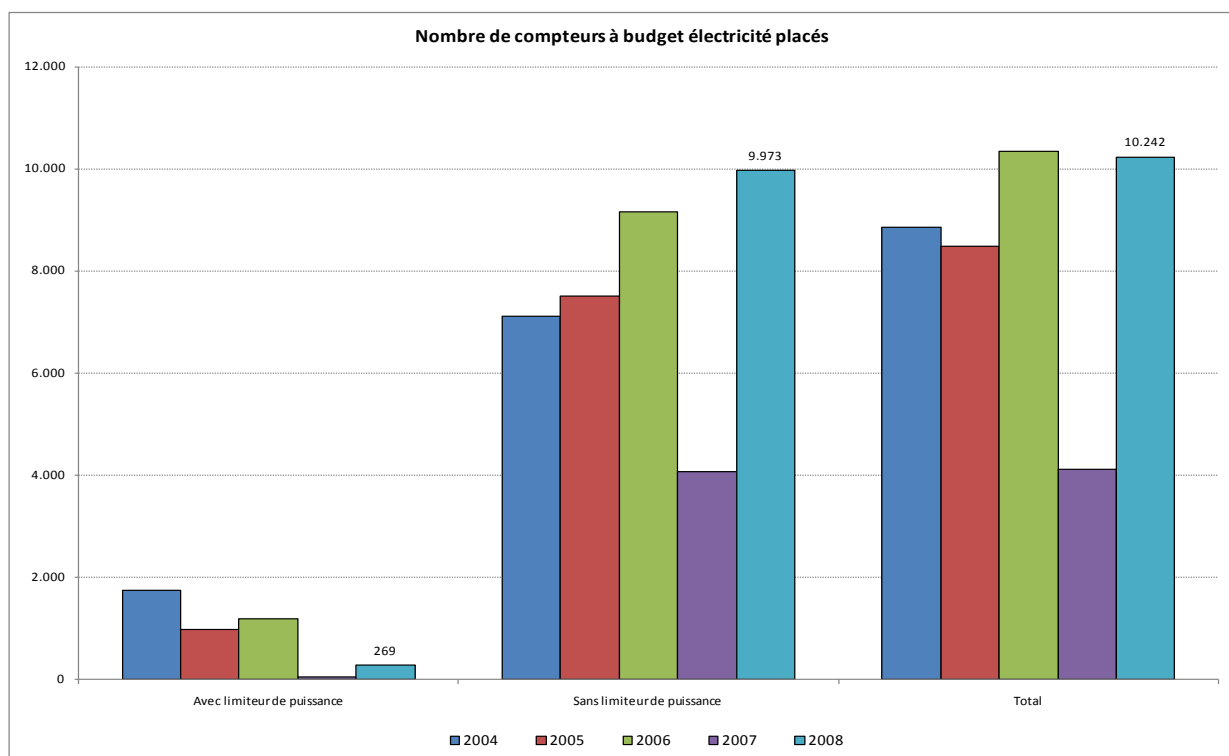
En 2008, la nette augmentation du nombre de clients déclarés en défaut de paiement a eu pour effet de voir les demandes de placement de compteur à budget électricité croître fortement alors qu'une hausse sensible des demandes avait déjà été observée en 2007.

Les chiffres relatifs aux demandes de placement de compteur à budget sont éloquentes puisque leur nombre est passé de 26.000 en 2007 à plus de 56.000 pour l'année 2008.

Il convient néanmoins de faire remarquer que le taux de réussite de placement est assez faible comparativement au nombre de demandes, ce d'autant plus que le client dispose dorénavant de la possibilité de demander l'annulation jusqu'à quelques jours de la date prévue pour la seconde visite.

Ainsi le nombre de placements effectifs de compteurs à budget est assez faible eu égard aux demandes introduites puisque seuls 10.242 compteurs à budget, dont 269 avec limiteurs de puissance, ont été placés en 2008. Toutefois il est à remarquer que le nombre de compteurs à budget placés en 2008 est nettement supérieur au chiffre de l'année 2007 qui s'établissait à un peu plus de 4.000.

Le graphique suivant permet de constater que le nombre de compteurs à budget placés en 2008 est conforme à la tendance à la hausse constatée les années précédentes, hormis l'année 2007 à considérer comme une année de transition en raison de la libéralisation.



L'évolution du nombre de placements de compteur à budget avec limiteur de puissance, les compteurs à budget à destination des clients protégés, est plus contrastée puisque leur nombre reste bien en-dessous des niveaux observés entre 2004 et 2006.

Plusieurs facteurs sont susceptibles de pouvoir expliquer le faible pourcentage des demandes ayant effectivement abouti à un placement d'un compteur à budget.

Premièrement, les fournisseurs ont introduit massivement des demandes de placement de compteur à budget de sorte que les GRD n'ont pas été en mesure de répondre à toutes ces demandes dans les délais et n'ont eu d'autre choix que de résorber progressivement le retard accumulé. Ainsi le GRD dispose de 40 jours calendrier pour procéder au placement du compteur à budget à dater de l'introduction de la demande par le fournisseur. A défaut le client concerné est alors temporairement alimenté par le GRD (appelé dans ce cas « fournisseur X ») jusqu'au moment du placement du compteur à budget comme prévu à l'article 2 §4 de l'AM du 3 mars 2008 relatif aux procédures de placement. Le nombre de clients concernés s'élevait à fin 2008 à près de 8.000 clients.

Deuxièmement de nombreuses demandes de placement ont fait l'objet d'une annulation de la part des fournisseurs soit parce qu'un accord avait été trouvé avec le client concerné relativement au paiement de la dette (via l'octroi d'un plan de paiement), soit parce que le client concerné avait procédé à l'apurement total de sa dette et demandé l'annulation de la demande de placement en application de l'article 2 §3 de l'AM du 3 mars 2008.

Il apparaît également qu'une partie de la clientèle en difficulté de paiement ne prend finalement conscience de sa situation qu'au moment de la réception du courrier du GRD annonçant le placement du compteur à budget. Pourtant à ce stade les clients ont déjà reçu plusieurs courriers de la part de leur fournisseur les enjoignant à payer les sommes dues.

Troisièmement certains clients, ne parvenant pas à trouver un accord avec leur fournisseur ou n'ayant pas les moyens d'apurer totalement la dette sur un laps de temps assez court, décident de changer de fournisseur dans le seul but d'éviter le placement d'un compteur à budget.

Enfin, plus de 13.600 cas de refus de placement de compteur à budget par les clients ont été dénombrés en 2008, 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 ses installations. Ces refus de placement par les clients ont eu pour conséquence une interruption de la fourniture d'électricité pour 3.150 d'entre eux durant l'année 2008. En effet 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.

En moyenne 18 % des demandes donnent lieu à un placement effectif, ce faible taux de placement générant des problèmes notamment organisationnels et administratifs dans le chef des GRD.

L'article 35 de l'AGW OSP Electricité précise que 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. Il est également stipulé que 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 2008 à près de 480 € mais avec des écarts importants entre les différents fournisseurs avec des valeurs allant de minimum 160 € à maximum 640 €.

Le niveau de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget continue à se réduire comparativement aux années précédentes puisqu'il était de 820 € en 2006 et de 590 € en 2007.

Il est probable, en raison d'un suivi plus strict de la part des fournisseurs quant aux risques liés aux créances difficilement recouvrables, que la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget poursuive sa diminution dans les prochaines années en conséquence d'une stricte application de la législation par les fournisseurs.

Cette réduction devrait vraisemblablement aller dans le sens de la limitation de l'endettement des clients en difficultés financières.

A fin 2008, le nombre total de compteurs à budget placés (ceux placés durant l'année 2008 ainsi que ceux déjà placés auparavant) s'élevait à un total de 55.000 unités.

Au vu des informations à notre disposition, il apparaît que le nombre de compteurs à budget activés soit de l'ordre de 52% du nombre de compteurs à budget placés. On entend par « compteurs activés » ceux pour lesquels il y a effectivement rechargement de la carte à puce et prépaiement des consommations d'électricité.

En effet la législation, via l'article 36 de l'AGW OSP Electricité, autorise un client à demander à son fournisseur la désactivation « gratuite » de son compteur à budget pour autant que le client ait remboursé les dettes liées à sa consommation d'électricité.

Ainsi, à défaut de dispositions légales l'interdisant, certains clients demandent, suite à un changement de fournisseur, l'application de cet article 36 de façon à éviter le prépaiement obligatoire des consommations dès lors qu'un compteur à budget actif est présent à leur domicile.

De plus dans le cadre de déménagements, il n'est pas rare qu'un client, en ordre de paiement vis-à-vis de son fournisseur, emménage dans une habitation équipée d'un compteur à budget activé parce que l'habitant précédent avait connu des difficultés de paiement vis-à-vis de son fournisseur. Le client concerné peut alors demander la désactivation du module à prépaiement.

Inversement un client pour lequel le fournisseur demande le placement d'un compteur à budget peut très bien habiter dans un logement déjà équipé d'un tel compteur désactivé. Dans ce cas le GRD procédera à la réactivation du module à prépaiement du compteur à budget au moyen d'une carte.

Au total sur toute l'année 2008, les GRD ont accédé à plus de 4.800 désactivations et 1.900 réactivations de compteurs à budget.

3.3.7.Placement de compteurs à budget gaz

Dans l'attente de l'arrivée des compteurs à budget gaz, la crainte était grande de voir un nombre important de clients résidentiels en difficulté de paiement confrontés à une suspension de leur alimentation de gaz à la sortie de la période hivernale 2007-2008, en application des mesures transitoires alors en vigueur (AGW du 6 décembre 2006 modifiant l'AGW OSP Gaz).

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 ;
- aucune coupure ne peut avoir lieu pendant la période hivernale.

De ce cadre il était apparu que parmi les nombreuses demandes de coupure introduites massivement dans la seconde moitié de l'année 2007, un certain nombre d'entre elles n'avaient pu, en raison de ressources limitées en terme de main d'œuvre auprès des GRD ainsi que le cas échéant des difficultés d'accès aux installations du client, être exécutées avant le début de la période de non coupure hivernale, soit le 15 novembre.

- Plus précisément le risque de coupure 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 à la sortie de l'hiver 2007-2008 et étant entendu que les premiers placements de compteurs à budget gaz étaient annoncés pour l'été 2008, les mesures transitoires gaz ont été revues profondément dans cette optique.

3.3.7.1. Les mesures transitoires

Ainsi l'AGW du 28 février 2008 modifiant l'AGW OSP Gaz du 30 mars 2006 a ajusté les mesures transitoires de sorte que les **nouvelles mesures transitoires** sont :

- la date charnière entre période transitoire et période définitive a été fixée au 1^{er} août 2008, date d'arrivée des compteurs à budget sur le marché, de sorte que la période transitoire se termine le 1^{er} août 2008 : les clients déclarés en défaut de paiement par leur fournisseur avant cette date sont soumis aux dispositions transitoires ;
- le défaut de paiement d'un client non protégé alimenté par un fournisseur aboutit dans tous les cas à une suspension de contrat entre ce fournisseur et le client de même qu'à la fourniture temporaire du client par le GRD dans l'attente du placement du compteur à budget ;
- Le GRD peut saisir la CLE - qui se prononce sur la coupure ou la continuation de la fourniture - 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 ce dernier ;
- Dès lors que le compteur à budget est placé et pour autant que les dettes du client envers le GRD aient été apurées, le client retourne chez son fournisseur et son contrat reprend cours ;
- le défaut de paiement d'un client protégé alimenté par un fournisseur aboutit automatiquement au transfert du client vers le GRD ;
- Le GRD peut saisir la CLE - qui se prononce sur la coupure ou la continuation de la fourniture - si, dans l'attente du placement d'un compteur à budget, le client protégé est à nouveau qualifié en défaut de paiement par le GRD ;
- les coupures éventuellement décidées par la CLE 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.

En pratique le nombre de clients non protégés en défaut de paiement auprès de leur fournisseur et transférés vers le GRD dans le cadre de l'application des mesures transitoires et du placement d'un compteur à budget s'élève au terme de l'année 2008 à 15.384 clients.

De même quelques 786 clients protégés, soit en défaut de paiement auprès d'un fournisseur commercial et transférés vers le GRD, soit en défaut de paiement vis-à-vis du GRD, sont dans l'attente du placement d'un compteur à budget.

Afin de s'assurer que l'ensemble des demandes de placement introduites dans le cadre des mesures transitoires soient effectivement traitées avant l'échéance du 31 octobre 2009, la CWaPE a mis en place un reporting mensuel au travers duquel elle suit notamment :

- l'évolution du nombre de demandes traitées et encore à traiter ;
- les perspectives de résorption du retard ;
- les difficultés éventuellement relayées par les GRD ;
- l'évolution des ressources mises à disposition.

3.3.7.2. Les mesures finales

En outre l'AGW modificatif du 28 février 2008 a précisé les mesures finales en vigueur après la période transitoire, soit celles applicables à tout client déclaré en défaut de paiement après le 1^{er} août 2008.

Ces mesures finales sont les suivantes :

- le défaut de paiement 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 excède la durée autorisée (40 jours), alors le contrat du fournisseur est suspendu pendant le temps nécessaire au placement et la fourniture est assurée temporairement par le GRD;
- le 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 et de lui placer un compteur à budget ;
- un client protégé qui n'est plus en mesure d'alimenter son compteur à budget en période hivernale peut introduire une demande auprès du GRD qui saisit alors la CLE ; la CLE se prononce alors sur la quantité de gaz à octroyer au client par le GRD, sur la période d'application de sa décision, et sur une prise en charge éventuelle d'une partie des coûts par le Fonds Energie ;
- les coupures consécutives à un refus de placement d'un compteur à budget par le client concerné ne sont pas soumises à une interdiction de coupure hivernale;
- les absences de rechargement des compteurs à budget, communément dénommées « auto-coupures » ne sont de facto pas soumises à une interdiction de coupure hivernale.

Ainsi la procédure de placement de compteur à budget gaz appliquée à tout client déclaré en défaut de paiement après le 1^{er} août 2008 est similaire à celle appliquée pour l'électricité.

En pratique le nombre de clients non protégés en défaut de paiement auprès de leur fournisseur et pour lesquels les fournisseurs ont introduit auprès du GRD une demande de placement d'un compteur à budget gaz s'élève au terme de l'année 2008 à 13.726 clients.

De même quelques 507 clients protégés, soit en défaut de paiement auprès d'un fournisseur commercial et transférés vers le GRD, soit en défaut de paiement vis-à-vis du GRD, sont dans l'attente du placement d'un compteur à budget.

3.3.7.3. Placements effectifs de compteurs à budget gaz

Au 31 décembre 2008, le nombre de compteurs à budget gaz placés s'élève à 1.946 dont 1.056 concernant des demandes issues de la période transitoire et 890 concernant des demandes introduites après le 1^{er} août 2008.

En comparaison avec le nombre de demandes de placement introduites par les fournisseurs, le nombre de placements effectifs de compteurs à budget gaz reste assez limité.

D'une part pour toutes les demandes introduites dans le cadre des mesures transitoires, le GRD a la possibilité de répartir dans le temps l'exécution des demandes de façon à ce qu'elles soient effectivement traitées au plus tard pour le 31 octobre 2009, échéance finale fixée dans la législation. Ceci pourrait partiellement expliquer le nombre limité de placements effectifs pour les demandes introduites avant le 1^{er} août.

D'autre part, que ce soit pour les demandes introduites avant ou après le 1^{er} août 2008, les arguments avancés pour l'électricité peuvent également être pris en compte pour expliquer le nombre restreint de placements effectifs de compteurs à budget gaz.

Parmi ces arguments, on rappellera notamment les suivants :

- l'introduction massive de demandes de placement de compteurs à budget gaz par les fournisseurs, soit près de 30.000 demandes entre avril et fin décembre 2008 alors que les compteurs à budget ne sont arrivés au plus tôt qu'en juillet 2008, n'a pas permis aux GRD de répondre à toutes ces demandes. Aussi les clients concernés, au nombre de plusieurs milliers, sont temporairement alimentés par le GRD (appelé dans ce cas « fournisseur X ») dans l'attente du placement 'un compteur à budget ;
- de nombreuses demandes (à savoir plus de 10.000) de placement d'un compteur à budget ont fait l'objet d'une annulation de la part des fournisseurs parce qu'un accord a été trouvé quant au paiement de la dette ;
- des clients ont refusé le placement d'un compteur à budget ce qui a eu pour certains d'entre eux (près de 500 clients) comme conséquence une interruption de leur fourniture de gaz. En effet l'article 34 §4 de l'AGW OSP Gaz précise que dans ces cas, le GRD peut, à la requête du fournisseur, suspendre l'alimentation en gaz du client pendant et en dehors de la période hivernale.

Enfin la dette moyenne au moment de l'introduction de la demande de placement d'un compteur à budget gaz s'établit pour l'année 2008 à 621 €.

3.3.8. Rechargement des cartes de compteurs à budget électricité et gaz

Dans le cadre de l'utilisation des compteurs à budget, conformément à l'article 17 §1 de l'AGW OSP Electricité et à l'article 18 §1 de l'AGW OSP Gaz, les GRD ont mis en place un « système commun de rechargement du compteur à budget valable sur l'ensemble du territoire et permettant au minimum pendant les heures ouvrables le rechargement dans chaque commune ».

Ainsi depuis octobre 2007 et l'instauration du système permettant le rechargement des cartes des compteurs à budget dans les cabines téléphoniques publiques, les clients (protégés ou non protégés) disposent de trois moyens pour procéder au rechargement de la carte de leur compteur à budget :

- Recharger dans un bureau d'accueil du GRD ;
- Recharger via une borne de rechargement dans les locaux du CPAS de la commune ;
- Recharger dans une cabine téléphonique.

La technologie utilisée afin de permettre le rechargement de la carte du compteur à budget est la même en électricité et en gaz de sorte que la procédure à suivre pour recharger via une borne de rechargement ou une cabine téléphonique est identique qu'il s'agisse de gaz ou d'électricité. Toutefois chaque compteur à budget a sa propre carte et dès lors les clients sous compteur à budget en électricité et en gaz disposent d'une carte de rechargement pour chaque vecteur.

Au total quelques 443.000 rechargements ont été enregistrés en 2008 pour l'électricité et se répartissent de la façon suivante selon les différents moyens de rechargement :

- 32 % dans un bureau d'accueil du GRD ;
- 20 % au CPAS de la commune ;
- 48 % dans une cabine téléphonique publique.

Pour le gaz, alors que la plupart des compteurs placés l'ont été dans la seconde moitié de l'année voire en fin d'année, ce sont 4.800 rechargements qui ont été enregistrés en 2008. La répartition entre les trois moyens de rechargement est la suivante :

- 40 % dans un bureau d'accueil du GRD ;
- 10 % au CPAS de la commune ;
- 50 % dans une cabine téléphonique publique.

Il apparaît que le système des cabines téléphoniques est dorénavant le premier mode de rechargement utilisé par les clients disposant d'un compteur à budget.

En moyenne un client procède pour son électricité à 14 rechargements sur l'année et à chaque rechargement une somme moyenne de 36 € est créditée sur la carte. Pour le gaz, le montant moyen rechargé par rechargement est de l'ordre de 48 €.

Le montant total cumulé des différents rechargements pour l'électricité s'est élevé pour 2008 à près de 16 Mios EUR. Au niveau des moyens de paiement utilisés, même si la part relative des paiements en liquide continue de diminuer (31% en 2008 contre 36% en 2007), leur nombre absolu s'est accru en 2008 comparativement à 2007 (111.000 rechargements en 2007 contre 136.000 en 2008).

Les autres rechargements sont réalisés au moyen d'une carte bancaire à concurrence de 21 % via un terminal Bancontact et de 48% dans une cabine téléphonique publique via la carte Proton.

Le montant total cumulé des différents rechargements pour le gaz s'est élevé pour 2008 à plus de 230.000 EUR. Les paiements en liquide représentent tout de même 34% du total des rechargements, le solde se répartissant entre cabines téléphoniques (50 %) et terminal Bancontact (16%).

L'accroissement du recours à la carte Proton et aux cabines téléphoniques pour recharger la carte du compteur à budget devrait se poursuivre.

3.3.9. Electricité : clients disposant de la fourniture minimale garantie

Les clients protégés disposant d'un compteur à budget avec limiteur de puissance bénéficient, en cas de besoin et lorsqu'ils ne rechargent plus leur carte, d'une fourniture minimale garantie pour une période de 6 mois.

A l'occasion de la modification du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité par le décret du 17 juillet 2008, cette fourniture minimale garantie a été augmentée de 6 à 10 ampères.

Durant l'année 2008, quelques 2.332 clients ont bénéficié de la fourniture minimale garantie contre 2.690 clients en 2007.

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 le GRD qui constate le défaut récurrent de paiement du client et qui saisit alors la CLE.

En 2008, seuls 5 clients ont été déclarés en défaut récurrent de paiement alors que sur base des informations transmises il apparaît que plus de 530 clients protégés ont bénéficié de la fourniture minimale garantie pendant plus de 6 mois.

A titre de comparaison, 144 clients avaient été déclarés en défaut récurrent de paiement en 2007.

Une fois déclaré en défaut récurrent de paiement, le GRD, conformément à l'article 40 de l'AGW OSP Electricité, 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 2008, quatre dossiers ont été examinés en Commission locale pour l'énergie (CLE).

Dans ce cadre, la CLE a décidé le retrait de la fourniture minimale garantie dans trois dossiers et le maintien de la fourniture minimale garantie dans le quatrième.

Il est à noter que ces quatre dossiers ont été introduits par un seul GRD, tous les autres GRD n'ayant apparemment conduit aucune procédure à son terme.

Les saisines de CLE devraient reprendre dans le courant de l'année 2009, 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.

La CWaPE tient à faire remarquer que certains GRD n'ont encore jamais pris les dispositions adhoc afin de saisir la CLE pour les clients protégés en défaut récurrent de paiement en électricité. C'est notamment le cas de TECTEO où l'on dénombre, sur base des informations qui ont été transmises à la CWaPE, 365 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.

Toutefois la CWaPE a pu observer, au gré de visites de contrôle du respect des obligations de service public réalisées auprès de GRD dans le courant du premier semestre de l'année 2009, que des mesures correctrices ont été prises par les GRD afin de traiter les dossiers concernés et par là même de saisir les CLE le cas échéant.

3.3.10. Gaz : clients ne parvenant plus à recharger la carte de leur compteur à budget durant la période hivernale

Alors que la procédure d'application pour le placement d'un compteur à budget est similaire pour l'électricité et pour le gaz (du moins pour les demandes introduites après le 1^{er} août 2008 en ce qui concerne le gaz), une différence importante subsiste en matière de fourniture minimale garantie aux clients protégés.

Ainsi cette fourniture minimale est permise en électricité moyennant l'activation du limiteur de 10 ampères dans un compteur à budget électricité tandis qu'une procédure alternative est mise en place pour le gaz pour des raisons de limitation technologique.

Cette procédure est définie à l'article 40 de l'AGW OSP Gaz et reprend les étapes suivantes :

- Dès lors que le client protégé n'est plus en mesure d'alimenter son compteur à budget pendant la période d'interdiction de coupure entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, il en informe par écrit son GRD ;
- Le GRD saisit la CLE et dans l'intervalle de la réunion et de la décision de la CLE, il octroie au client un volume de gaz permettant de rencontrer les besoins du client ;
- Sur base de la situation du client, la CLE statue sur la poursuite de la fourniture (via l'octroi d'un volume mensuel de gaz) et sur sa période d'application ainsi que sur la prise en charge du coût lié à cette fourniture.

En outre le Fonds Energie de la Région wallonne prend en charge 70% du coût des fournitures de gaz décidées par la CLE de sorte que le client protégé concerné ne reste redevable que de 30 % de la facture liée à ces consommations. Toutefois tant l'octroi de cartes d'alimentation que l'intervention du Fonds Energie sont exclus dès lors que la CLE conclut à la « mauvaise volonté manifeste du client ».

Le client protégé va devoir gérer au mieux le volume de gaz qui lui est octroyé mensuellement au risque pour lui de se retrouver le cas échéant en « situation d'auto-coupure » jusqu'au renouvellement de son volume de gaz le mois suivant.

Ces situations d'auto-coupure pourront provenir de comportements « non URE » ou irrationnels de la part des clients mais aussi en cas de fortes chutes de températures puisque la CLE peut difficilement prendre en compte les variations de température postérieures à sa décision.

Toutefois le client en auto-coupure a la possibilité technique de recharger la carte de son compteur à budget et donc de disposer à nouveau de gaz.

Vu que la plupart des compteurs à budget gaz n'ont été placés que durant la seconde moitié de l'année voire en toute fin d'année 2008, le nombre de clients protégés disposant d'un compteur à budget et étant dans l'incapacité de recharger leur carte en période hivernale reste très limité.

Seuls deux clients protégés ont fait l'objet d'une décision de la CLE pour l'octroi des cartes d'alimentation de gaz pendant la période hivernale. Les décisions prises par la CLE dans ce cadre sont les suivantes :

- Une décision d'octroi d'un montant mensuel de 200€ au client protégé concerné ;
- Une décision de non intervention vu la mauvaise volonté du client concerné.

La situation devrait être tout à fait différente à l'occasion de la période hivernale 2009-2010. A ce moment l'ensemble des demandes de placement issues de la période transitoire auront été traitées de même que les demandes introduites tout au long de l'année 2009. Ainsi le nombre de clients protégés disposant d'un compteur à budget gaz sera beaucoup plus important que les 56 clients protégés concernés au terme de l'année 2008.

3.3.11. Convocation des Commissions locales pour l'énergie par les GRD

Comme déjà évoqué ci-avant, les GRD sont tenus dans certaines circonstances particulières prévues par la législation de saisir la Commission locale pour l'énergie de la commune concernée afin que celle-ci prenne une décision relativement à la situation d'un client.

Les situations visées sont notamment les suivantes :

- Les pertes de statut de client protégé lorsque ce dernier est alimenté par le GRD ;
- Le bénéfice ininterrompu de la fourniture minimale garantie pendant une période de plus de 6 mois ;
- L'octroi de cartes d'alimentation de gaz aux clients protégés disposant d'un compteur à budget et se trouvant dans l'incapacité de le recharger en période hivernale.

Il apparaît toutefois que le nombre de saisines de CLE par les GRD sera amené à augmenter parce que certains GRD n'ont pas encore systématisé l'application de ces procédures en interne en raison d'une affectation des ressources disponibles à d'autres tâches jugées prioritaires, notamment le placement des compteurs à budget gaz ou encore pour certains la mise à jour de l'outil de facturation.

En outre l'article 33ter §4 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et l'article 31quater §4 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz disposent qu' « *avant le 31 mars de chaque année, les gestionnaires de réseau adressent à la CWaPE un rapport faisant état, pour chaque commune, du nombre de convocations de la Commission locale pour l'énergie émises au cours de l'année ainsi que de la suite qui leur a été réservée* ».

Au vu des informations transmises par les GRD, seuls trois d'entre eux - à savoir l'AIEG, l'ALG et la régie de Wavre - ont effectivement saisi des CLE pour la résolution d'une des situations évoquées ci-dessus.

Dans ce cadre il apparaît que trois communes n'ont pas réagi aux saisines de CLE introduites par les GRD.

3.3.12. Demande de Garanties bancaires

La législation permet dans des situations bien précises que le fournisseur ait recours à des garanties bancaires pour se prémunir du risque exceptionnel qu'un client résidentiel pourrait présenter.

Ainsi l'article 6 de l'AGW OSP Electricité et gaz reprend les grands principes suivants :

- Le fournisseur est tenu de fournir tout client résidentiel qui en fait la demande à des conditions non discriminatoires ;
- Le fournisseur peut toutefois tenir compte, dans sa proposition de contrat, des risques encourus si le client qui souhaite contracter avec lui, présente des risques exceptionnels ;
- La prise en compte de ces risques ne peut avoir lieu que via la constitution d'une garantie bancaire ;
- Le montant demandé ne peut être supérieur à trois mois de consommation moyenne annuelle ;
- Aucune garantie bancaire ne peut être imposée en cours d'exécution d'un contrat ;
- L'existence, le placement ou l'activation d'un compteur à budget ne peuvent en aucun cas constituer un motif autorisant l'imposition de garanties bancaires ou autres sûretés.

Cependant cette notion de risque exceptionnel n'a pas lieu d'être lorsque le client est équipé d'un compteur à budget. 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.

Dans le courant de l'année 2008, la CWaPE est restée vigilante quant au respect des dispositions précitées et aux éventuelles garanties bancaires réclamées par les fournisseurs.

En 2008, il est apparu que seuls deux fournisseurs ont eu recours aux garanties bancaires dans le cadre de leurs relations contractuelles avec des clients résidentiels. Le nombre total de clients concernés s'est élevé à 1040 en électricité et à plus de 370 en gaz.

Le montant moyen de la garantie demandée correspond à deux mois de consommation moyenne annuelle pour un montant de 126 € en électricité et 200 € en gaz.

Dans le cadre de la bonne application des obligations de service public par les fournisseurs, la CWaPE reste particulièrement attentive tant aux garanties bancaires exigées qu'aux éventuels refus de fournisseurs de contracter avec un client résidentiel au motif qu'il présenterait des risques exceptionnels.

3.3.13. Les déménagements problématiques

Durant l'année 2008, les déménagements ont continué à générer un certain nombre de situations problématiques le plus souvent parce que les clients ont omis de respecter leurs obligations en la matière soit par incompréhension soit par négligence.

La procédure est telle qu'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. Des formulaires de déménagement ont été prévus à cet effet.

Sans ces informations, le GRD n'est pas en mesure d'identifier le fournisseur à qui il convient d'envoyer les index de consommation pour la facturation des prélèvements effectués. Dès lors les consommations relevées correspondent à un prélèvement illégitime d'électricité ou de gaz ce qui est susceptible de constituer une infraction.

Afin de régulariser ces situations, une procédure spécifique est appliquée par les GRD, conformément à l'arrêté ministériel du 3 mars 2008 relatif à la procédure de régularisation prévue dans le cadre d'un déménagement. La procédure dite de régularisation comprend les étapes suivantes :

- Une fois 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 2008 la procédure de déménagement problématique a été activée par les fournisseurs pour près de 34.000 dossiers en électricité et plus de 14.600 dossiers en gaz.

La procédure de régularisation a permis de solutionner un grand nombre de situations problématiques. Toutefois il n'est pas rare que la procédure arrive à son terme avec in fine une interruption de la fourniture de gaz et/ou d'électricité au point de fourniture concerné. Au total sur 2008, ce sont 6.000 points de fournitures en électricité et 1.600 en gaz qui ont été coupés au terme de la procédure de régularisation.

Il est à noter que ces interruptions de fourniture peuvent être attribuées notamment à l'une des situations suivantes :

- les maisons inoccupées dont l'alimentation a été interrompue suite à la procédure de régularisation.
- 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.

Malheureusement la CWaPE ne dispose pas d'informations suffisantes pour pouvoir distinguer les différentes situations.

4. Contrôle des obligations de service public à caractère social

Dans le cadre du contrôle du respect des obligations de service public, la CWaPE a au cours de l'année 2008 privilégié les lignes d'action suivantes :

4.1. Traitement des dossiers de plainte

Les plaintes sont des demandes qui émanent soit du client résidentiel lui-même, soit de travailleurs sociaux (issus principalement des CPAS) agissant comme intermédiaire pour le client.

Chaque plainte - quelques 410 dossiers ont été analysés dans le courant de l'année 2008 - a fait l'objet d'un traitement particulier avec le fournisseur et/ou GRD concerné dans le but entre autres de 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 permettent aussi à 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 2008, 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 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 ;
- à des interruptions de fourniture consécutives à une procédure de régularisation suite à un déménagement.

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.

4.2. Avis, propositions et études

Au cours de l'année 2008, la CWaPE a été sollicitée à plusieurs reprises par le Gouvernement wallon en vue d'évaluer la mise en œuvre des nouvelles dispositions législatives en matière d'obligations de service public à caractère social.

Ainsi suite aux demandes du Ministre du 21 avril 2008 et du 6 mai 2008, la CWaPE a remis, le 24 juin 2008, un rapport de situation concernant une première évaluation des problèmes rencontrés à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008, modifiant les arrêtés du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans les marchés du gaz et de l'électricité.

La CWaPE, bien que disposant de peu de recul sur les modifications récentes de la législation - entrées en vigueur pour partie le 15 mars 2008, et pour d'autres le 15 juin 2008 - a dressé un inventaire des problèmes éventuels susceptibles de se poser et ce, tant en ce qui concerne l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008 que les arrêtés ministériels pris en application de cet AGW.

Dans ce rapport, la CWaPE a notamment réaffirmé l'obligation de placer un compteur à budget gaz chez les clients protégés déclarés en défaut de paiement durant la période transitoire.

Le 07 novembre 2008, la CWaPE remettait, à la demande du Ministre, un rapport de situation complémentaire concernant une évaluation des problèmes rencontrés à la suite de l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008 modifiant les arrêtés du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public.

Ce rapport mettait en évidence le faible taux de réussite dans le placement des compteurs à budget et par là-même, le nombre important de suspensions de fourniture susceptibles d'avoir lieu, y compris en période hivernale.

La CWaPE rappelait les différentes mesures prises à l'égard du client en vue de l'informer de sa situation et des conséquences possibles d'un refus du compteur à budget mais soulevait cependant le problème de l'image du compteur à budget. Ce dernier est encore perçu comme trop négativement par le client et présenté à ce dernier comme une sanction. La CWaPE suggérait dès lors l'élaboration d'une brochure d'information à destination de la clientèle relative au compteur à budget qu'elle a elle-même réalisée.

La CWaPE mettait par ailleurs en avant le rôle de sensibilisation qu'ont à jouer auprès de la clientèle vulnérable les différents acteurs, notamment sociaux, quant à cette problématique.

Enfin, la CWaPE revenait sur la problématique de l'octroi des cartes d'alimentation en gaz pour le client protégé disposant d'un compteur à budget et n'étant plus en mesure de recharger la carte de son compteur, et inscrivait la solution préconisée, au terme d'une concertation avec les GRD et la Fédération des CPAS au cours de laquelle différentes pistes avaient été abordées, dans une perspective budgétaire (estimation des coûts vis-à-vis du Fonds Energie).

En outre dans son analyse CD-8k12-CWaPE- du 12 novembre 2008, la CWaPE a rappelé le principe général de mutualisation des coûts des « obligations de service public » clairement définies par la législation comme étant à charge des GRD.

Cette analyse faisait suite à la constatation que depuis l'année 2007 certains GRD avaient commencé à facturer aux fournisseurs et aux utilisateurs de réseau de distribution des prestations réalisées dans le cadre des obligations de service public imposées aux acteurs de marché.

La CWaPE a néanmoins identifié des exceptions à ce principe de mutualisation. Toutefois ces exceptions étaient déjà inscrites dans la législation et notamment :

- Le placement d'un compteur à budget électricité et/ou gaz ou son activation, dont le coût à charge du client en défaut de paiement est plafonné ;
- Le coût de l'interruption de la fourniture suite au refus de placement du compteur à budget.

4.3. Evaluation de coûts des obligations de service public

La CWaPE a entamé fin 2008 l'élaboration d'une méthode de calcul des coûts des différentes OSP imposées aux fournisseurs et aux GRD qui devra permettre, au cours de l'année 2009, de calculer et d'analyser précisément ces coûts.

La mise en place de cette méthodologie devrait permettre à la CWaPE de mieux évaluer l'efficacité des mesures actuelles de protection sociale.

5. Conclusion

Le système de protection des clients les plus vulnérables, notamment et surtout ceux en difficulté de paiement, mis en place en Région wallonne vise à une répartition des charges et des responsabilités entre fournisseurs et GRD mais aussi à ne pas déresponsabiliser les consommateurs les plus fragiles face à leur situation.

Le nombre important de mesures de protection mises en œuvre permet entre autres à des clients socialement vulnérables de se voir octroyer le statut de client protégé et par là même de bénéficier de mesures de protection sociale particulières telles la fourniture au tarif social, la fourniture minimale garantie en électricité ou encore l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en période hivernale.

De plus pour les clients en défaut de paiement tant protégés que non protégés, la gestion de la consommation d'énergie et la maîtrise de l'endettement lié à celle-ci passe par l'utilisation d'un compteur à budget en électricité et en gaz.

Ainsi tout au long de l'année 2008, la CWaPE est restée attentive à l'évolution du marché de l'électricité et du gaz, notamment dans sa dimension sociale et ses implications pour les clients vulnérables et/ou en situation précaire.

Comparativement à l'année 2007, l'année 2008 a été marquée par une nette augmentation du nombre de clients déclarés en défaut de paiement et donc également du nombre de placements effectifs de compteurs à budget électricité. Cependant le niveau atteint n'est pas plus élevé que lors des années antérieures à 2007 de sorte qu'il apparaît que cette dernière n'était en définitive qu'une année de transition. Toutefois la CWaPE tient à souligner que les fournisseurs introduisent bien plus rapidement, en comparaison avec la situation en marché captif, des demandes de placement de compteur à budget dès lors que le client est déclaré en défaut de paiement.

Alors que le nombre de demandes de placement de compteur à budget est bien plus élevé qu'auparavant, le nombre de placements effectifs n'a pas évolué dans les mêmes proportions en raison d'un taux de réussite de placement très faible. Ceci résulte notamment de la possibilité d'annulation tardive de la demande de placement moyennant apurement total de la dette telle qu'elle a été insérée dans l'Arrêté ministériel du 3 mars 2008 relatif à la procédure de placement ou d'activation d'un compteur à budget électricité ou gaz. D'un autre côté, le nombre de refus de placement d'un compteur à budget reste très important alors même que les clients concernés sont avertis par leur GRD du risque d'interruption de leur fourniture.

L'année 2008 est également celle qui a vu l'arrivée des compteurs à budget gaz sur le marché. Ainsi compte tenu de la disponibilité annoncée des compteurs à budget gaz et dans le but d'éviter un maximum de coupures de l'alimentation de gaz à la sortie de la période hivernale 2007-2008, le Gouvernement Wallon a, après avis de la CWaPE, modifié les mesures transitoires gaz en conséquence au travers de l'AGW OSP du 28 février 2008.

Pour les clients déclarés en défaut de paiement avant le 1^{er} août 2008, les GRD sont tenus de les alimenter temporairement dans l'attente du placement d'un compteur à budget qui doit avoir lieu au plus tard pour le 31 octobre 2009. Pour les clients déclarés en défaut de paiement au-delà du 1^{er} août 2008 - à savoir le champ d'application des mesures transitoires-, la procédure applicable est semblable à celle appliquée en électricité. Et tout comme en électricité, les GRD ont été confrontés à un nombre important d'annulations et de refus de placement d'un compteur à budget.

Depuis l'année 2008 et l'adoption des mesures transitoires, les clients en défaut de paiement se voient imposer dans tous les cas l'utilisation d'un mode de prépaiement via un compteur à budget, et les clients protégés disposent en outre d'une « fourniture minimale garantie », celle-ci se présentant différemment en gaz en raison de limitation technologique.

Alors qu'elle est instantanée en électricité (enclenchement du limiteur de puissance), la « fourniture minimale garantie » en période hivernale en gaz nécessite une démarche active de la part du client. Pour ce faire, Le client protégé qui en période hivernale ne parvient plus à recharger la carte de son compteur à budget doit introduire auprès de son GRD une demande écrite afin d'obtenir des cartes d'alimentation de gaz en fonction de sa consommation. L'octroi de telles cartes ne garantit cependant pas au client de bénéficier de gaz pendant tout l'hiver en cas notamment de mauvaise gestion ou de conditions climatiques extrêmes.

Par ailleurs, dans le cadre des décrets modificatifs du 17 juillet 2008, la fourniture minimale garantie en électricité pour les clients protégés est passée de 6 à 10 ampères.

Au vu des chiffres transmis par les acteurs de marché mais aussi des retours d'expérience dont la CWaPE a pu bénéficier via des clients résidentiels ou encore des CPAS, il apparaît que l'utilisation des compteurs à budget tend à permettre une maîtrise de l'endettement lié à la consommation d'énergie, comme en témoigne la diminution de la dette moyenne enregistrée au moment du placement du compteur à budget électricité.

De plus pour le rechargement de la carte de son compteur à budget, le client est de moins en moins tributaire des heures d'ouverture des bureaux d'accueil des GRD et des CPAS puisque les cabines téléphoniques publiques sont devenues le premier mode de rechargement durant l'année 2008.

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.

De plus l'utilisation des compteurs à budget ne permet 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, parfois même en période hivernale.

Néanmoins la clientèle vulnérable - et notamment les clients non protégés à court de moyens financiers pour alimenter leur compteur à budget - a la possibilité sous certaines conditions d'accéder au statut de client protégé, entre autres via les catégories spécifiquement régionales. L'octroi du statut de protégé ouvre le droit aux avantages qui y sont associés dont le tarif social qui reste le principal avantage lié au statut de protégé ou encore pour les clients disposant d'un compteur à budget la fourniture minimale garantie en électricité et/ou l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en période hivernale.

Les clients protégés bénéficieront du tarif social, qu'ils 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 pu constater en 2008 que le nombre de 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) alimentés par les GRD et donc en mesure de bénéficier du tarif social était en hausse sensible par rapport à l'année 2007. Néanmoins un certain nombre de clients protégés « régionaux » restent alimentés par 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, demander à être alimentés par leur GRD qui est tenu de leur octroyer le tarif social.

Au vu des situations particulières de clients résidentiels auxquelles la CWaPE a été confrontée, il apparaît que le fonctionnement du marché et de ses procédures mettra encore du temps à être assimilé par la plupart des clients concernés. Un accompagnement des clients en terme de communication d'informations pratiques ainsi qu'une évaluation régulière de leur comportement face à certaines situations types restent nécessaires pour se donner les moyens de faire évoluer les choses dans le bon sens.

* *
*