



CWAPE

Commission Wallonne pour l'Énergie

CD-10f15-CWaPE

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

RAPPORT ANNUEL SPÉCIFIQUE 2009

Etabli en application de l'article 44 de l'arrêté du Gouvernement wallon 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 Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz

TABLE DES MATIERES

1.	OBJET	3
2.	LE CONTEXTE WALLON	4
3.	STATISTIQUES RELATIVES AUX OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC À CARACTÈRE SOCIAL	5
3.1.	Répartition de la clientèle résidentielle entre acteurs du marché et à travers le territoire wallon.....	5
3.2.	Analyse des statistiques sociales 2009 pour l'électricité et le gaz.....	6
3.2.1.	Les clients protégés et le tarif social	7
3.2.2.	Les procédures de défaut de paiement.....	12
3.2.2.1.	Les clients déclarés en défaut de paiement	13
3.2.2.2.	Les clients protégés en défaut de paiement.....	16
3.2.3.	Les plans de paiement.....	17
3.2.4.	Les compteurs à budget.....	19
3.2.4.1.	La dette moyenne	22
3.2.4.2.	Les rechargements	24
3.2.5.	Les Commissions locales pour l'énergie	25
3.2.5.1.	La fourniture minimale garantie ininterrompue de plus de 6 mois	26
3.2.5.2.	L'octroi de cartes d'alimentation gaz en période hivernale	27
3.2.5.3.	La perte de statut de client protégé.....	28
3.2.5.4.	Le défaut de paiement vis-à-vis du GRD dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz (en application des mesures transitoires gaz)	29
3.2.6.	Les demandes de garanties bancaires	29
3.2.7.	Les déménagements problématiques	31
3.2.8.	Les fournitures temporaires par le GRD	32
4.	LES ACTIONS DE LA CWAPE RELATIVES AUX OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC.....	33
4.1.	Le contrôle et l'évaluation du respect des obligations de service public à charge des fournisseurs et gestionnaires de réseau de distribution	33
4.2.	Le traitement de plaintes ayant trait aux OSP sociales.....	34
4.3.	Un dialogue avec les différents acteurs	34
4.4.	L'évaluation des coûts des obligations de service public à caractère social à charge des gestionnaires de réseau de distribution	35
4.5.	Les indicateurs de performance évaluant les services des fournisseurs	35
5.	CONCLUSION	37

Rapport annuel 2009 de la CWAPE sur l'exécution des obligations sociales de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux

1. Objet

Les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public - ci-après dénommées OSP - dans les marchés du gaz et de l'électricité imposent - notamment - des obligations à caractère social à respecter à la fois par les fournisseurs et par les gestionnaires de réseau.

En effet, l'accès à l'énergie apparaît comme un droit fondamental, indispensable à la dignité humaine, c'est pourquoi certaines mesures encadrant la fourniture d'énergie aux clients ont été mises en place par le législateur.

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

Ainsi l'article 44 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité de même que l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz disposent que la CWAPE réalise « un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et aux gestionnaires de réseaux ».

À cette fin, la CWAPE récolte chaque année diverses données statistiques qui visent à dresser un portrait de la situation sociale des marchés du gaz et de l'électricité en Wallonie.

Dans ce cadre, le présent document vise à donner un aperçu de l'exécution des obligations de service public à caractère social par les fournisseurs et gestionnaires de réseau - ci-après dénommés GRD.

Le contrôle de la CWAPE doit garantir tant la bonne application des OSP que l'évaluation continue de leur mise en œuvre et de leur efficacité. La réalisation de cette mission dévolue à la CWAPE passe entre autres par les éléments suivants :

- Le contrôle auprès des acteurs concernés du respect des diverses OSP qui leur sont imposées ;
- L'échange et la collaboration avec les différents acteurs du secteur (fournisseurs, GRD, associations, CPAS, ...) en vue d'instaurer et de maintenir un dialogue indispensable avec les acteurs de terrain et d'évaluer avec eux l'efficacité des mesures en termes tant quantitatifs (nombres de coupures ou de compteurs à budget) que qualitatifs (en matière d'accompagnement des clients vulnérables);
- L'analyse des coûts afin de juger de l'adéquation des montants alloués aux OSP avec l'objectif poursuivi par la mesure concernée;
- Le développement, en concertation avec les acteurs, d'indicateurs de performance en lien étroit avec certaines OSP imposées à ces mêmes acteurs.

2. Le contexte wallon

Depuis la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité au 1^{er} janvier 2007, tous les clients peuvent être alimentés par le fournisseur de leur choix.

Les GRD, anciennes « Régie » ou « Intercommunale », sont quant à eux chargés de la gestion et de la maintenance des réseaux de gaz et d'électricité. Ils peuvent également être amenés à remplir le rôle de « fournisseur social » en alimentant des clients protégés soit parce que ceux-ci en ont fait la demande, soit parce que, suite à un défaut de paiement auprès de leur « fournisseur commercial », leur fourniture a été reprise par leur GRD.

Étant donné que l'électricité et le gaz sont des services particuliers, la logique de marché concurrentiel imposée par la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité doit nécessairement être assortie de balises assurant la protection des consommateurs.

À cet égard, le législateur wallon a mis en place un système qui vise à imposer des OSP aux fournisseurs et GRD en fonction de leurs rôles respectifs dans le marché libéralisé de l'énergie, en ayant pour objectif principal de protéger le client qui rencontre des difficultés de paiement et ce, en limitant son endettement tout en le responsabilisant dans la gestion de sa dette et de sa consommation d'énergie.

Les OSP imposées au GRD sont intégrées dans ses tarifs et sont ainsi supportées par l'ensemble des consommateurs wallons.

Les mesures visant à protéger les consommateurs, en particulier les plus précarisés, s'articulent autour de plusieurs principes qui ont déjà fait l'objet d'adaptations législatives.

On retrouve parmi ces mesures la possibilité, pour certaines catégories de clients, de bénéficier du statut de client protégé et des mesures de protection supplémentaires qui découlent de ce statut. Citons entre-autres l'octroi du tarif social, la garantie d'une fourniture minimum de gaz et d'électricité en hiver, la possibilité d'une reprise de la dette liée à la facture d'électricité ou de gaz.

Dans le cas où le client est protégé, une « Commission Locale pour l'Energie » (ci-après dénommée CLE), composée notamment d'un représentant du GRD et du CPAS, se réunit lorsque le client est confronté à certaines situations difficiles définies dans la législation : par exemple, lorsqu'il ne peut recharger la carte de son compteur à budget gaz en période hivernale ou lorsqu'il n'a pas fait parvenir l'attestation permettant de renouveler son statut de client protégé, ou lorsqu'il a effectivement perdu ce statut de protégé alors qu'il était alimenté par son GRD. La mise en place de la CLE vise ainsi à renforcer les mesures de protection du client protégé.

La gestion des dépenses liées à la consommation d'énergie, lorsque le client rencontre des difficultés de paiements, se fait via le placement d'un compteur à budget. En Wallonie, le client non protégé, qui est en défaut de paiement et qui dispose d'un compteur à budget, peut continuer à être alimenté par son fournisseur contractuel, tandis que la fourniture du client protégé qui se voit placer un compteur à budget, est assurée par le GRD au tarif social.

Les GRD peuvent également être amenés à alimenter temporairement des clients résidentiels dans certaines situations spécifiques prévues par la législation. Dans ce cas le GRD remplit le rôle de fournisseur temporaire autrement appelé « fournisseur X ».

3. Statistiques relatives aux obligations de service public à caractère social

Conformément à l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux OSP dans le marché de l'électricité ainsi qu'à l'article 42 de l'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux OSP dans le marché du 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 fournisseurs de gaz et d'électricité qui alimentent des clients résidentiels ainsi que les GRD gaz et électricité agissant en tant que « fournisseur social » ou « fournisseur X » ont ainsi communiqué à la CWaPE un ensemble de données statistiques relatives à l'exécution de leurs obligations.

Les informations demandées aux fournisseurs et aux GRD ont été adaptées au fil des années de manière à tenir compte de l'évolution des marchés du gaz et de l'électricité.

L'examen et l'analyse de ces données sont abordés au point suivant.

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

L'alimentation des clients résidentiels se répartit entre fournisseurs et GRD puisque, comme indiqué précédemment, le GRD est amené à assurer la fourniture des clients dans certaines situations spécifiques où il remplit le rôle de « fournisseur social » ou de « fournisseur X ».

Il s'agit notamment des situations suivantes :

- les clients protégés qui ont exprimé leur volonté d'être alimentés par leur GRD en tant que fournisseur social ;
- les clients protégés qui ont été déclarés en défaut de paiement par leur fournisseur commercial ;
- les clients non protégés dans l'attente du placement d'un compteur à budget en cas de retard dans le placement de ce compteur (soit à partir du 41^{ème} jour après l'introduction de la demande par le fournisseur) ;
- les clients résidentiels non protégés dont le contrat a été résilié ou est arrivé à échéance durant la période hivernale (soit du 1^{er} novembre au 15 mars) et qui ne sont pas parvenus à souscrire un contrat auprès d'un autre fournisseur durant cette période.
- Les clients protégés ou non protégés qui font l'objet d'une procédure engagée par leur fournisseur à la suite d'un déménagement.

Ainsi sur les quelques 1.503.000 clients basse tension résidentiels dénombrés en électricité, 2,23 % d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2009 tandis que parmi les quelques 576.800 clients résidentiels en gaz, 4,45% d'entre eux étaient alimentés par un GRD en 2009.

Tant en gaz qu'en électricité, la proportion de clients résidentiels alimentés par leur GRD augmente par rapport à 2008.

En gaz cependant, cette augmentation est plus marquée, essentiellement en raison de l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz et des mesures spécifiques qui ont été mises en œuvre pour encadrer cette arrivée.

Les GRD peuvent être répartis 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.

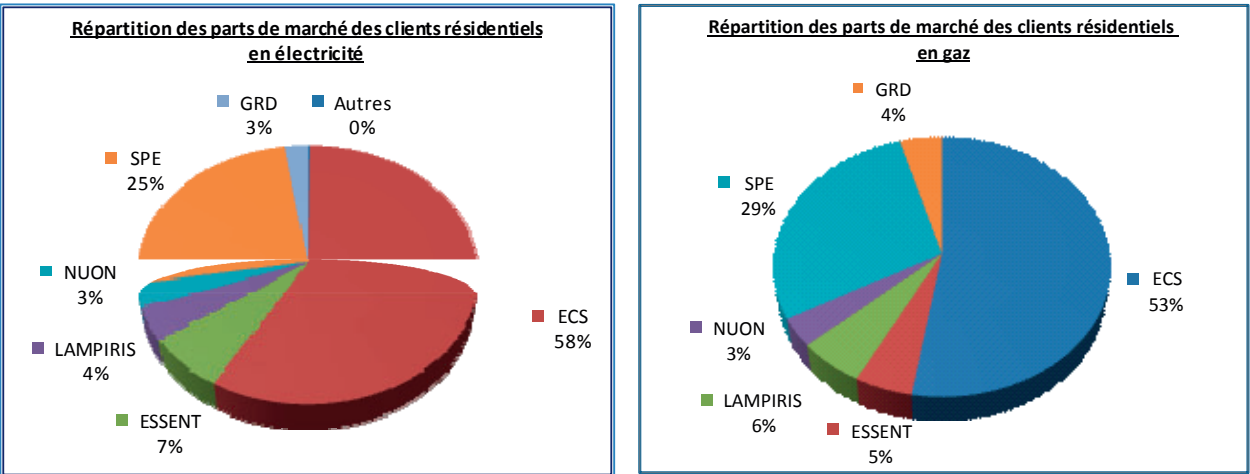
La plus grande partie de la clientèle résidentielle en électricité est concentrée essentiellement sur les territoires de l'IEH (31,96% de la clientèle résidentielle) et de TECTEO (20,34%).

En gaz, la clientèle résidentielle est majoritairement concentrée sur le territoire de l'IGH (42,65% de la clientèle résidentielle) et de l'ALG (34%).

Actuellement en Wallonie, 7 fournisseurs sont actifs sur le marché des clients résidentiels en électricité, il s'agit des fournisseurs suivants : ECS (Electrabel Customer Solution), ENERGY 2030, ESSENT, LAMPIRIS, NUON, REIBEL sous la marque Belpower, et enfin SPE sous la marque Luminus.

En gaz, 5 fournisseurs, à savoir ECS, ESSENT, LAMPIRIS, NUON et SPE sous la marque Luminus, sont actifs sur le marché des clients résidentiels.

Les parts de marché des clients résidentiels se répartissent de la manière suivante :



3.2. Analyse des statistiques sociales 2009 pour l'électricité et le gaz

Remarque préalable à l'analyse des données :

Bien que les données statistiques aient été demandées aux fournisseurs et aux GRD de manière distincte pour l'électricité et le gaz, les fournisseurs et les GRD qui fournissent des clients à la fois en électricité et en gaz facturent la plupart du temps les consommations (factures d'acompte et de décompte) sur un même document.

Aussi dans la plupart des cas, le client qui dispose à la fois de gaz et d'électricité auprès du même fournisseur ou du même GRD, et qui rencontre des difficultés de paiement, est déclaré en situation de défaut de paiement simultanément pour les deux énergies.

De même, les procédures de recouvrement sont généralement basées sur les montants totaux de la facture d'énergie qui concernent 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 et les GRD fournissant à la fois l'électricité et le gaz pour un même client.

Aussi dans la suite du document et pour les statistiques relatives à la procédure de défaut de paiement, les données mentionnées ont été analysées au travers des chiffres pour l'électricité lorsque rien n'est précisé.

3.2.1. Les clients protégés et le tarif social

Certaines catégories de personnes étant considérées comme particulièrement vulnérables, le législateur a défini un nombre déterminé de cas dans lesquels le client peut bénéficier du statut de « client protégé ».

À cet égard, tant l'Etat fédéral que la Région wallonne ont défini la notion de client protégé, les deux définitions n'étant pas totalement comparables.

Ainsi la définition régionale est plus large puisque, en plus d'englober l'ensemble des catégories fédérales de clients protégés, elle introduit plusieurs catégories spécifiquement régionales de clients protégés. On parle ainsi de « clients protégés au sens *fédéral* » et de « clients protégés exclusivement au sens *régional* ».

Les catégories de clients protégés définies par les autorités fédérales sont énumérées dans les arrêtés ministériels fédéraux 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.

Il s'agit des catégories suivantes :

Les personnes qui bénéficient :	Organisme qui délivre l'attestation:
1. du revenu d'intégration sociale (RIS)	Attestation du CPAS
2. d'une aide sociale financière (réfugié régularisé)	
3. du revenu garanti aux personnes âgées (RGPA) ou de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)	Attestation de l'Office National des Pensions (ONP)
4. d'une allocation d'handicapé suite à une incapacité permanente de travail ou une invalidité	Attestation de l'ONP ou Attestation du SPF Sécurité Sociale
5. d'une allocation d'aide aux personnes âgées	Attestation du SPF Sécurité Sociale
6. d'une allocation de remplacement de revenus aux handicapés ou d'une allocation d'intégration aux handicapés catégories 2, 3 ou 4	
7. d'une allocation pour l'aide d'une tierce personne	Attestation du SPF Sécurité Sociale
8. d'une allocation d'attente du revenu garanti aux personnes âgées, de la garantie de revenus aux personnes âgées, de l'allocation aux handicapés, de l'allocation d'aide aux personnes âgées, de l'allocation pour l'aide d'une tierce personne	Attestation du CPAS

Il est à noter que les attestations ne seront plus envoyées systématiquement aux clients qui relèvent d'une catégorie fédérale de protection.

En effet, suite au constat que bon nombre de clients qui remplissaient les conditions ne bénéficiaient pas des prix sociaux maximaux (= tarif social) parce qu'ils n'étaient pas au courant de cette possibilité ou parce que les démarches à réaliser pour en bénéficier étaient fastidieuses, les autorités fédérales ont décidé d'octroyer, de manière automatique, le statut de client protégé aux ayants-droits, indépendamment de la présence d'une attestation papier.

Ainsi dorénavant, le principe d'automatisation étant entré en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2009, c'est le SPF Economie qui avertira le fournisseur ou le GRD concerné si son client peut prétendre au statut de client protégé et par conséquent bénéficier de l'application du tarif social. Le système des attestations restera cependant valable pour les clients qui ne désirent pas que leurs données soient traitées de manière automatique.

Il convient d'insister sur le fait que cette automatisation ne concerne que les catégories fédérales de clients protégés.

Les catégories de clients protégés reconnues par les autorités wallonnes sont quant à elles reprises à l'article 33 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et à l'article 31bis du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

La définition de la Région wallonne englobe les catégories de clients protégés au sens fédéral mais reconnaît en outre des catégories supplémentaires et permet ainsi de rencontrer davantage de situations de personnes en difficultés financières.

Ainsi, les catégories régionales de clients protégés sont les suivantes :

Bénéficiaires :	Organisme qui délivre l'attestation :
1. Catégories fédérales de clients protégés	Voir tableau ci-dessus.
2. Les candidats réfugiés recevant une aide financière	Attestation à compléter par le CPAS
3. Les personnes bénéficiant d'une décision de guidance éducative de nature financière	
4. Les personnes engagées dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation de dettes agréé ou les personnes en règlement collectif de dettes	Attestation à compléter par le centre de médiation de dettes agréé ou par le médiateur de dettes désigné

Ces dernières catégories ne sont donc pas concernées par l'automatisation d'octroi du statut de protégé au sens fédéral, et devront encore être authentifiées par une attestation.

Le statut de client protégé permet au client de bénéficier de certaines protections relatives à sa fourniture de gaz et d'électricité, telles que :

- Le placement gratuit d'un compteur à budget gaz et/ou électricité lorsque le client protégé est déclaré en défaut de paiement par son fournisseur ;
- Le bénéfice d'une fourniture minimum en hiver lorsque le client utilise un compteur à budget ;
- La tenue d'une CLE dans certaines situations spécifiques (voir plus loin).

En outre, comme indiqué précédemment, le statut de client protégé permet au bénéficiaire de se voir octroyer le tarif social.

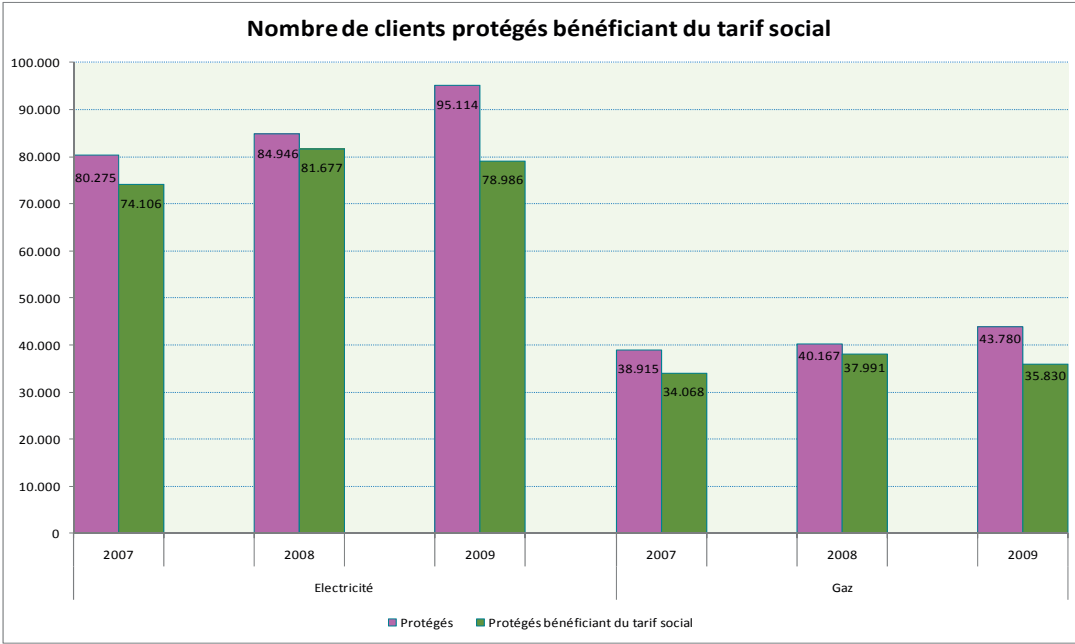
Pour l'octroi de ce tarif, une différence est à relever selon que le client est un protégé au sens fédéral ou un protégé au sens régional. En effet, alors que les clients protégés « fédéraux » se voient appliquer le tarif social qu'ils soient alimentés par leur GRD ou par leur fournisseur, les clients protégés exclusivement « régionaux » ne bénéficient du tarif social que pour autant qu'ils soient alimentés par leur GRD. Pour ce faire, le client doit accompagner sa demande de fourniture auprès du GRD d'une attestation établie sur base des modèles repris en annexes de l'arrêté Ministériel du 27 février 2007 définissant le modèle de formulaires à fournir au fournisseur d'électricité ou de gaz par le client protégé.

Cette situation trouve sa justification dans le fait que les fournisseurs ne sont pas contraints d'octroyer le tarif social aux clients protégés « régionaux » qu'ils alimentent étant donné que ces clients ne répondent pas aux critères définis à l'article 2 de l'Arrêté Ministériel fédéral du 30 mars 2007. Pour cette raison, le fournisseur ne pourra récupérer la différence entre le tarif social et son tarif commercial auprès des autorités fédérales en cas d'application du tarif social aux clients protégés qui relèvent d'une catégorie régionale.

À l'inverse, tout client protégé, qu'il relève d'une catégorie fédérale ou régionale, peut être alimenté par son GRD. Dans ce cas le GRD l'alimente au tarif social.

Au total en 2009, le nombre de clients protégés, fédéraux ou régionaux, s'élevait à 95.114 en électricité, soit 6,3% de la clientèle résidentielle en électricité et à 43.780 clients en gaz, soit 7,6% de la clientèle résidentielle en gaz.

Par contre, le nombre de clients protégés bénéficiant du tarif social s'élevait à 78.986 clients en électricité, soit 5,25% du total des clients résidentiels en électricité et à 35.830 clients en gaz, soit 6,2% du total des clients résidentiels en gaz.



Bien que, comme le montre le tableau repris ci-dessus, le nombre de clients disposant du statut de protégé continue de croître en 2009, il apparaît cependant que le nombre de clients bénéficiant du tarif social s'inscrit, lui, en retrait.

Par ailleurs le nombre de clients disposant du statut de client protégé mais ne bénéficiant pas de l'application du tarif social a connu une forte croissance en 2009 par rapport à 2008 alors qu'une diminution avait été enregistrée de 2007 à 2008.

Ainsi il apparaît que le nombre de clients protégés régionaux ne cesse de croître et que de plus une part non négligeable de ces clients sont alimentés par un fournisseur commercial, lequel comme expliqué précédemment n'est pas obligé de leur appliquer le tarif social.

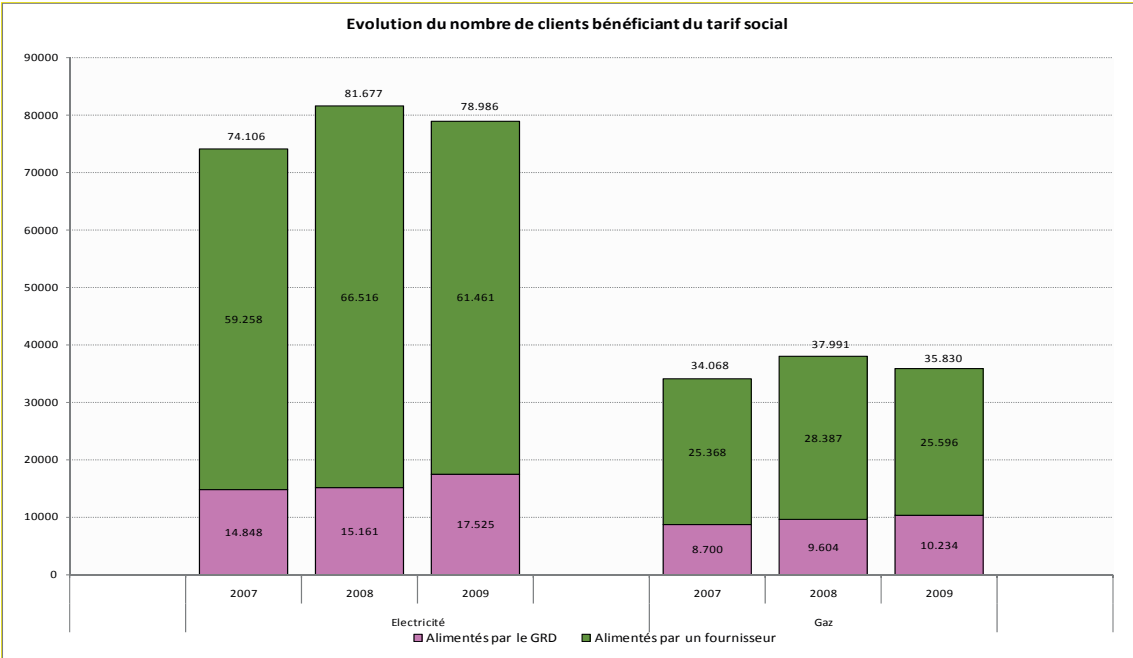
Consciente d'un déficit d'information dans le chef de la clientèle vulnérable et/ou socialement défavorisée notamment quant aux modalités d'obtention du tarif social, la CWaPE a élaboré en fin d'année 2008 une brochure d'information relative au statut de client protégé, aux avantages qui y sont liés et aux conditions requises pour en bénéficier. Ce document a été envoyé par les fournisseurs à leur clientèle résidentielle dans le courant de l'année 2009.

La CWaPE a également participé à des séances d'information organisées par l'observatoire du crédit et de l'endettement à destination des services de médiation de dettes agréés et des avocats médiateurs de dettes, dont le but était de leur présenter les mesures spécifiques applicables aux clients protégés régionaux.

Les chiffres démontrent toutefois que ces différentes démarches n'ont pas ou pas encore atteint l'objectif escompté et que d'autres mesures devraient être envisagées.

Enfin, rappelons que l'automatisation du tarif social, puisqu'elle concerne uniquement les catégories fédérales de clients protégés, ne permettra pas d'améliorer le taux de fourniture au tarif social des clients protégés régionaux.

La CWaPE est ainsi d'avis qu'un transfert systématique de la clientèle protégée - à tout le moins régionale - vers le GRD serait de nature à résoudre cette difficulté liée au statut régional du client protégé et à permettre à ces clients de bénéficier systématiquement du principal avantage que leur octroie leur statut de protégé : le tarif social. Ces clients n'ont en effet aucun intérêt à rester dans le marché libéralisé.



Le tableau repris ci-dessus distingue la proportion des clients qui bénéficient de l'application du tarif social auprès d'un fournisseur de ceux qui bénéficient de l'application du tarif social auprès de leur GRD.

Ce tableau confirme la diminution du nombre total de clients bénéficiant du tarif social et confirme que cette diminution est attribuable aux clients protégés alimentés par les fournisseurs puisque la part de clients bénéficiant du tarif social chez le GRD, elle, augmente sensiblement depuis 2007.

3.2.2. Les procédures de défaut de paiement

Lorsqu'un client résidentiel rencontre des difficultés dans le paiement de ses factures de gaz et/ou d'électricité, les fournisseurs ou le GRD lorsque celui-ci agit en tant que fournisseur du client, sont tenus de respecter certaines démarches et délais minimums prévus par la réglementation.

Ces étapes sont énoncées aux articles 29 et suivants (électricité) et 32 et suivants (gaz) des arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public qui décrivent la procédure à appliquer.

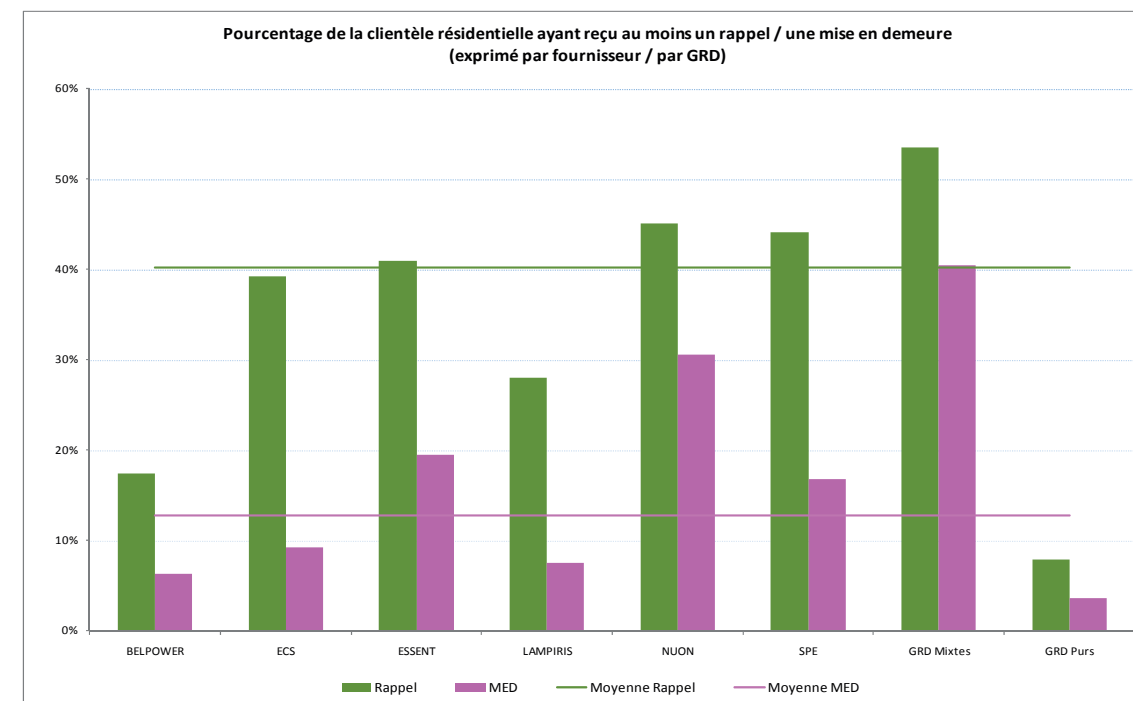
Ainsi, lorsqu'un client n'a pas effectué le paiement de sa facture à l'échéance de celle-ci, son fournisseur lui adresse un rappel. Ce courrier de rappel, outre l'énumération de certaines mentions légales (coordonnées du service du fournisseur pour l'élaboration d'un plan de paiement, possibilité de s'adresser au CPAS ou à un médiateur de dettes, faculté de demander le placement d'un compteur à budget et la procédure qui sera suivie en cas de non paiement à l'issue du rappel) doit contenir une nouvelle date d'échéance qui ne peut être inférieure à 10 jours.

Durant l'année 2009, ce sont 603.709 clients résidentiels (soit 40 % de la clientèle résidentielle) qui ont reçu au moins un courrier de rappel tandis qu'au total ce sont 1.607.629 courriers de rappels qui ont été envoyés. Par rapport à l'année précédente, ces chiffres marquent une augmentation importante (soit 13%) du nombre de rappels envoyés tandis que le nombre de clients ayant reçu au moins un rappel a, lui, légèrement diminué (-0,4%).

À l'issue du délai repris dans le courrier de rappel et dans le cas où le client n'a pas conclu un arrangement de paiement avec son fournisseur ou n'a pas acquitté le montant de sa facture, le fournisseur lui adresse un courrier de mise en demeure. La réglementation impose que la mise en demeure soit adressée au client par pli recommandé et lui octroie un ultime délai de 15 jours afin de régulariser sa situation. À défaut, le client sera déclaré en « défaut de paiement ».

Ainsi au cours de l'année 2009, les fournisseurs et les GRD ont adressé un total de 316.826 mises en demeure à des clients résidentiels, tandis que 185.995 d'entre eux (soit 12% des clients résidentiels) en ont reçu au moins une. Ce chiffre est en baisse (- 5,8%) par rapport à l'année précédente alors même que le nombre total de mises en demeure envoyées aux clients résidentiels a quant à lui augmenté (+ 14%).

Ci-dessous un graphique reprenant, par fournisseur et pour les GRD, le pourcentage de la clientèle ayant reçu au moins un rappel/une mise en demeure. Des écarts parfois importants sont constatés entre les différents fournisseurs.



Il est à noter toutefois que certains fournisseurs ont recours à des étapes supplémentaires à celles imposées par la législation ce qui engendre dans certains cas l'envoi de plusieurs courriers de rappels avant de passer à l'étape ultérieure de la mise en demeure.

De même, certains fournisseurs contactent le client, en vue de l'inviter à payer ou de trouver une solution pour le règlement de ses factures, avant de le déclarer en défaut de paiement.

Les chiffres observés pour les GRD purs (soit essentiellement Tecteo pour l'électricité et l'ALG pour le gaz) trouvent vraisemblablement leur origine dans les problèmes de facturation et de mise en œuvre de la procédure de défaut de paiement auxquels ces GRD ont été confrontés durant l'année 2009.

3.2.2.1. Les clients déclarés en défaut de paiement

Si, comme indiqué précédemment, après l'envoi d'au moins un rappel et une mise en demeure, le client n'a pas régularisé le paiement de sa facture, son fournisseur le déclare, conformément aux articles 31 (électricité) et 34 (gaz) des arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006, en défaut de paiement.

Lorsqu'un client est déclaré en défaut de paiement, son fournisseur initie une demande de placement d'un compteur à budget auprès du GRD du client. Parallèlement, il adresse au client un courrier lui signalant son défaut de paiement et que la demande d'un compteur à budget a été faite auprès de son GRD. Il lui précise également que, sauf opposition de sa part dans les 5 jours, ses coordonnées seront transmises au CPAS de sa commune.

Une distinction est à opérer selon que le client déclaré en défaut de paiement est protégé ou non protégé. Si le client concerné est non protégé, alors ce dernier restera, au terme du processus de placement du compteur à budget, alimenté par son fournisseur commercial aux mêmes conditions qu'auparavant. Par contre le client protégé se verra

transféré chez son GRD qui assurera sa fourniture, via le compteur à budget, au tarif social.

Cette procédure, autrement appelée « drop », va permettre au client protégé à qui l'on place un compteur à budget en électricité de bénéficier d'un limiteur de puissance couplé au compteur à budget, limiteur lui permettant de continuer à bénéficier d'une fourniture, certes limitée à une puissance de 10 ampères, dans le cas où il n'est plus en mesure de recharger la carte de son compteur à budget.

En gaz, le drop du client protégé en défaut de paiement vers son GRD garde toute son importance puisque, si le client n'est plus en mesure de recharger la carte de son compteur à budget en hiver, il pourra s'adresser à son GRD afin de bénéficier d'une fourniture de gaz dans l'intervalle d'une réunion de la Commission Locale pour l'Energie, la « CLE ». Ces procédures particulières sont décrites plus en détail au point 3.2.4.

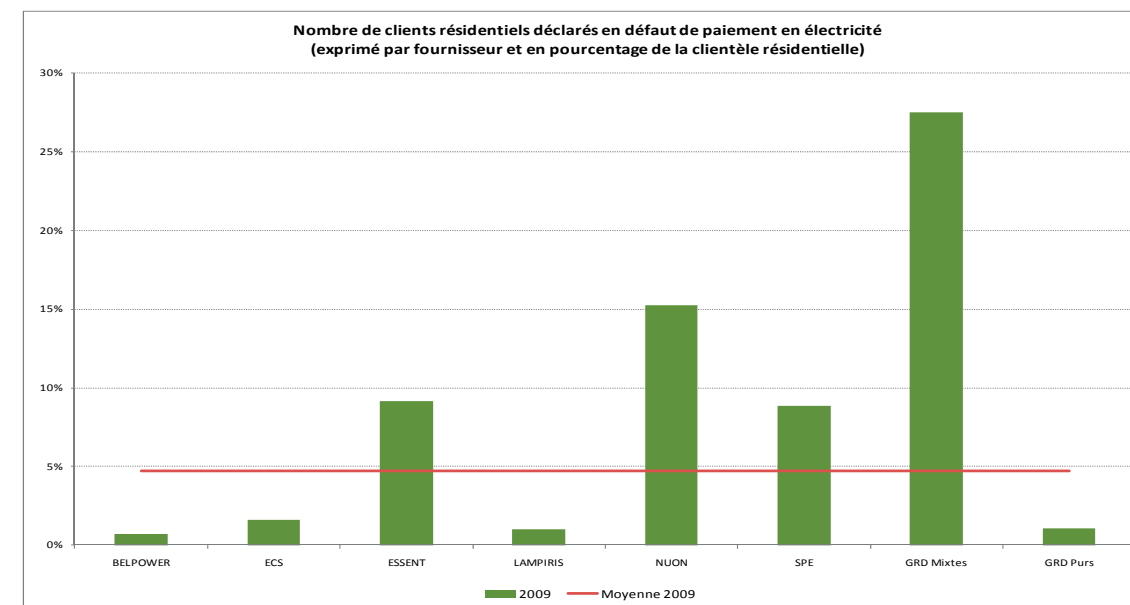
Depuis le 1^{er} août 2008, la procédure de déclaration en défaut de paiement en ce compris la procédure de placement des compteurs à budget est strictement identique en électricité et en gaz en raison de l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz.

Avant cette date charnière, des dispositions particulières avaient été mises en place par l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008 modifiant les arrêtés du 30 mars 2006, appelées « mesures transitoires ». Ces mesures transitoires prévoyaient que les clients non protégés déclarés en défaut de paiement en gaz avant le 1^{er} août 2008 voyaient leur contrat avec leur fournisseur suspendu, et leur fourniture assurée temporairement par leur GRD, jusqu'au placement effectif du compteur à budget. À dater du placement du compteur à budget, le contrat entre le fournisseur et le client reprenait ses effets, aux mêmes conditions qu'auparavant si ce n'est que le client devait désormais prépayer ses consommations via son compteur à budget.

En pratique, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en électricité en 2009 est relativement stable comparativement à 2008 puisque 70.650 clients ont été déclarés en défaut de paiement (soit 4,70% de la clientèle résidentielle) contre 72.300 clients en 2008 (soit 4,8% de la clientèle résidentielle).

Il en va de même en gaz, où 38.600 clients ont été déclarés en défaut de paiement en 2009, ce qui équivaut à 6,70% de la clientèle résidentielle en gaz. En 2008, le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en gaz était de 40.100 clients, soit 7,1% de la clientèle résidentielle.

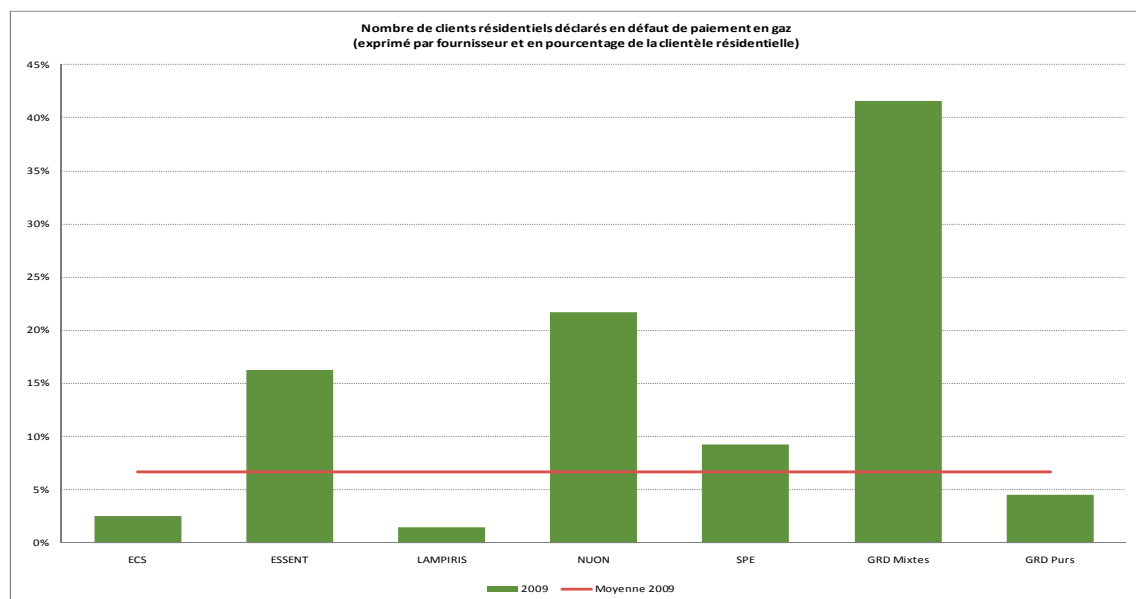
Le graphique ci-dessous, relatif à l'électricité, révèle des écarts importants entre les acteurs puisque le pourcentage des clients résidentiels déclarés en défaut de paiement fluctue de moins de 1% à près de 27% de la clientèle de chaque acteur. La part des clients déclarés en défaut de paiement la plus importante se trouve chez les GRD mixtes.



Ce pourcentage élevé en termes de clients déclarés en défaut de paiement auprès des GRD mixtes pourrait trouver principalement son origine dans le fait que le GRD est amené à alimenter temporairement des clients non protégés dans l'attente du placement du compteur à budget. Or ces clients, à qui un compteur à budget devrait être placé, sont à priori tous des clients en difficulté de paiement puisqu'ils ont nécessairement été déclarés en défaut de paiement par leur fournisseur commercial.

En gaz, des écarts importants existent aussi entre les différents acteurs, avec des valeurs allant de 2,5% à plus de 40%. À nouveau, la part la plus importante des clients déclarés en défaut de paiement se trouve chez les GRD mixtes. L'argument développé ci-avant pour l'électricité est également valable pour le gaz d'autant plus que les GRD gaz sont soumis à des quantités de demandes de placement de compteurs à budget gaz proportionnellement plus importantes qu'en électricité vu l'arrivée récente des compteurs à budget gaz sur le marché.

Les chiffres « anormalement » bas - comparativement à ceux des GRD mixtes - observés pour les GRD purs (soit essentiellement TECTEO et l'ALG) sont vraisemblablement la conséquence des difficultés rencontrées par ces GRD en matière de facturation et/ou de mise en œuvre de la procédure de défaut de paiement.



3.2.2.2. Les clients protégés en défaut de paiement

Compte tenu des informations qui ont été mises à disposition de la CWaPE, il convient de distinguer les clients protégés alimentés par les fournisseurs de ceux alimentés par le GRD.

Pour les clients protégés alimentés par les fournisseurs commerciaux, il apparaît que le nombre d'entre eux qui ont été déclarés en défaut de paiement s'est inscrit en forte augmentation en 2009 par rapport à l'année 2008.

Ainsi pas moins de 7,2 % des clients électricité déclarés en défaut de paiement par les fournisseurs étaient des clients protégés alors que ce pourcentage n'était que de 3,7 % en 2008. La même constatation est faite au niveau du gaz puisque le pourcentage de protégés dans le total des clients déclarés en défaut de paiement par les fournisseurs est passé de 4,7 % en 2008 à 7,7 % pour l'année 2009.

Cette évolution dans le nombre de clients protégés déclarés en défaut de paiement par leur fournisseur devrait probablement être liée, du moins partiellement, aux deux éléments repris ci-dessous :

- Une modification des méthodes de recouvrement des fournisseurs en ce qui concerne les clients protégés dans le sens où les fournisseurs mieux organisés appliqueraient plus strictement les délais de la procédure légale qu'ils ne le faisaient auparavant ce qui de facto conduit à accélérer la déclaration en défaut de paiement des clients concernés ;
- Une augmentation du nombre de clients protégés exclusivement régionaux alimentés par les fournisseurs, parmi lesquels on retrouve des clients très vulnérables et notamment les clients en médiation de dettes ou en règlement collectif de dettes.

Pour les clients protégés alimentés par les GRD, il n'est pas possible de déterminer le nombre d'entre eux déclarés en défaut de paiement pour la simple raison que les chiffres communiqués par certains GRD englobent les clients non protégés alimentés sous fournisseur X et déclarés en défaut de paiement.

Toutefois, il apparaît que les clients non protégés représentent une part importante des clients en défaut de paiement. Ces clients rencontrent manifestement des difficultés dans le paiement de leurs factures ce qui pose la question suivante : les catégories de clients protégés recouvrent-elles bien l'ensemble des catégories sociales en situation précaire ?

La CWaPE est d'avis qu'une extension des catégories de clients protégés, qui tiendrait compte du revenu du client, pourrait être examinée. Cette réflexion devrait pouvoir se mener de manière globale, en tenant compte notamment de la qualité de logement du client en difficulté et d'autres mesures d'aide existantes à activer.

3.2.3. Les plans de paiement

La possibilité pour le client de se voir octroyer un plan de paiement par son fournisseur pour le règlement de ses factures est prévue aux articles 29, §1^{er}, 1°, 30, 3° et 37 de l'Arrêté du Gouvernement wallon relatif aux OSP en électricité (ci-après, AGW OSP électricité) et aux articles 32, §1^{er}, 1°, 33, 3° et 39 de l'Arrêté du Gouvernement wallon relatif aux OSP en gaz (ci-après, AGW OSP gaz).

Ces articles prévoient en effet que le fournisseur communique au client les coordonnées de son service compétent pour l'élaboration d'un plan de paiement lors de l'envoi d'un rappel. De même, la possibilité est laissée aux parties de suspendre la procédure de défaut de paiement en cas d'accord quant au règlement de la dette, en précisant toutefois que le non respect d'un plan de paiement entraînera la reprise de la procédure en l'état.

Actuellement toutefois, la négociation et l'octroi d'un plan de paiement sont laissés à l'appréciation des parties, et ne sont nullement imposés au fournisseur qui se trouve face à un client qui rencontre des difficultés pour régler ses factures.

Il apparaît en pratique que les fournisseurs acceptent d'octroyer des plans de paiement selon des conditions déterminées qui tiennent compte à la fois de l'historique de paiement du client auprès du fournisseur, et du stade auquel il se trouve dans la procédure de défaut de paiement. Une différence s'opère également selon que le client sollicite des facilités de paiement pour une facture intermédiaire ou pour une facture de régularisation ou de clôture. Dans ce dernier cas, les modalités des plans de paiement octroyés sont a priori plus souples.

En règle générale, les fournisseurs acceptent d'octroyer des plans de paiement jusqu'à la mise en demeure. Passée cette étape, un plan de paiement octroyé n'entraînera pas d'interruption de la procédure de défaut de paiement et donc, de placement d'un compteur à budget.

Cependant, l'octroi d'un plan de paiement - pour autant que celui-ci tienne compte des capacités de remboursement du client et puisse dès lors être adapté en fonction de sa situation - peut être un moyen efficace pour le fournisseur de recouvrer sa créance sans engager de frais et de procédure importants.

Enfin, les fournisseurs se disent plus enclins à octroyer un plan de paiement selon des modalités de remboursement plus souples et plus longues, pour autant que ce plan soit négocié par l'intermédiaire du CPAS du client. Les CPAS peuvent pour ce faire prendre contact avec les services du fournisseur (ou du GRD le cas échéant) via les numéros d'appels qui leur sont réservés.

Il s'agit des « points de contact CPAS » mis en place en 2008 suite à l'entrée en vigueur des dispositions de l'AGW OSP du 28 février 2008 modifiant les AGW OSP gaz et électricité

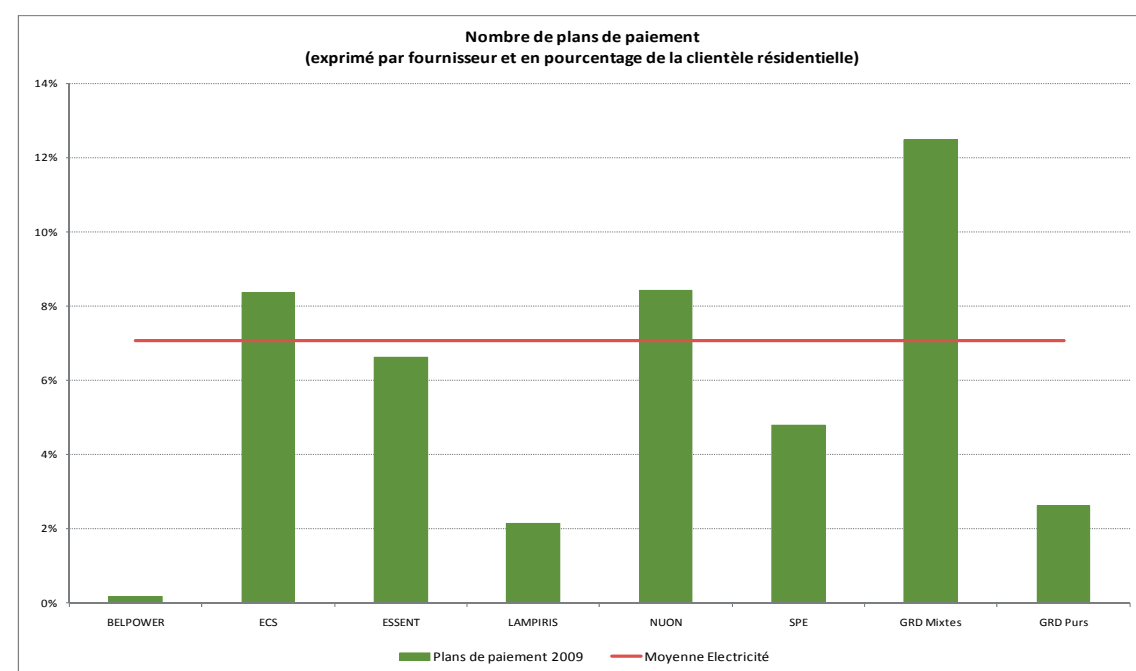
du 30 mars 2006. Les CPAS peuvent ainsi contacter les fournisseurs et les GRD par téléphone ou par mail, via des canaux qui leur sont réservés dans le cadre de la réalisation de leurs missions.

Au cours de l'année 2009, 7,08% des clients résidentiels en électricité ont négocié un plan de paiement soit avec leur GRD, soit avec leur fournisseur. Ce sont ainsi plus de 106.000 plans de paiement qui ont été octroyés aux clients résidentiels. Une légère augmentation est à relever par rapport à 2008 où 6,7% des clients avaient bénéficié d'un plan de paiement.

Le paiement mensuel moyen d'un plan de paiement s'élevait en 2009 à 138 €, ce qui est dans la lignée de l'année précédente (130 € en moyenne en 2008). Sur base d'une dette moyenne au moment du placement du compteur à budget située entre 500 et 600 € (voir ci-après), la durée moyenne d'un plan de paiement peut être évaluée à 4 mois.

Comme l'année précédente, le montant mensuel moyen d'un plan de paiement octroyé par les GRD (84,5€) est plus faible que celui des fournisseurs, même s'il a augmenté par rapport à 2008 (56€). D'après les informations en possession de la CWaPE, il semble que les GRD, lorsqu'ils octroient un plan de paiement, acceptent des conditions plus souples (notamment au niveau de la durée maximale) qu'elles ne le sont chez les fournisseurs. Les fournisseurs n'acceptent pas de durée supérieure à 12 mois car ils souhaitent en règle générale que les plans de paiement soient apurés avant l'émission de la prochaine facture de régularisation.

À cet égard, des différences importantes apparaissent entre les différents fournisseurs puisque les pourcentages de la clientèle résidentielle bénéficiant de l'octroi d'un plan de paiement varient de 0,17% à 8,43% tandis que ce sont les GRD mixtes qui semblent les plus enclins à octroyer un plan de paiement avec un pourcentage de clientèle résidentielle de plus de 12%. A nouveau les chiffres des GRD purs doivent être interprétés avec prudence et sont vraisemblablement la conséquence des problèmes rencontrés au niveau de la facturation.



Parmi les plans de paiement octroyés, près de 48% d'entre eux n'ont pas été respectés par les clients. Un plan de paiement est considéré comme non suivi dès lors qu'au moins une échéance n'a pas été respectée (paiement insuffisant ou tardif).

Des différences importantes apparaissent cependant entre les acteurs : ce sont les GRD qui enregistrent le taux de non respect le plus faible (7,31%) suivis de Lampiris (16,44%), ce qui s'explique probablement par la politique de recouvrement plus souple mise en place au sein de ces entités. Les modalités d'octroi de plans de paiement y sont en général moins contraignantes qu'au sein des autres fournisseurs.

Le taux de non respect - en concordance avec celui des années précédentes - est vraisemblablement expliqué - du moins en partie - par le fait que les modalités d'octroi d'un plan de paiement, puisqu'elles doivent répondre à des critères standardisés et bien définis par le fournisseur, ne correspondent pas à la situation particulière du client et à ses capacités de remboursement. Le client se voit dès lors contraint, à défaut d'une autre solution immédiate, d'accepter une proposition de plan de paiement qui ne correspond pas suffisamment à ses possibilités financières ce qui augmente ainsi le risque de non respect du plan. Parallèlement, les effets de la crise économique et financière et la part importante que représente le poste « énergie » dans le budget du ménage viennent alourdir les sommes à déboursier à ce titre.

3.2.4. Les compteurs à budget

L'objectif de la procédure de défaut de paiement mise en place en Wallonie, qui aboutit au placement d'un compteur à budget, est de limiter l'endettement du client. Les délais minimum prévus par les AGW OSP se veulent ainsi relativement courts. De même, ce dispositif vise à responsabiliser le client dans la gestion de sa dette, puisqu'il doit recharger au préalable sa carte pour pouvoir consommer du gaz et/ou de l'électricité. Dans le cas où il ne dispose plus de crédit sur sa carte de prépaiement, son compteur se coupe, et il doit à nouveau recharger pour pouvoir disposer de gaz ou d'électricité.

Ainsi, lorsqu'un client est déclaré en défaut de paiement par son fournisseur, ce dernier demande au GRD d'aller placer un compteur à budget.

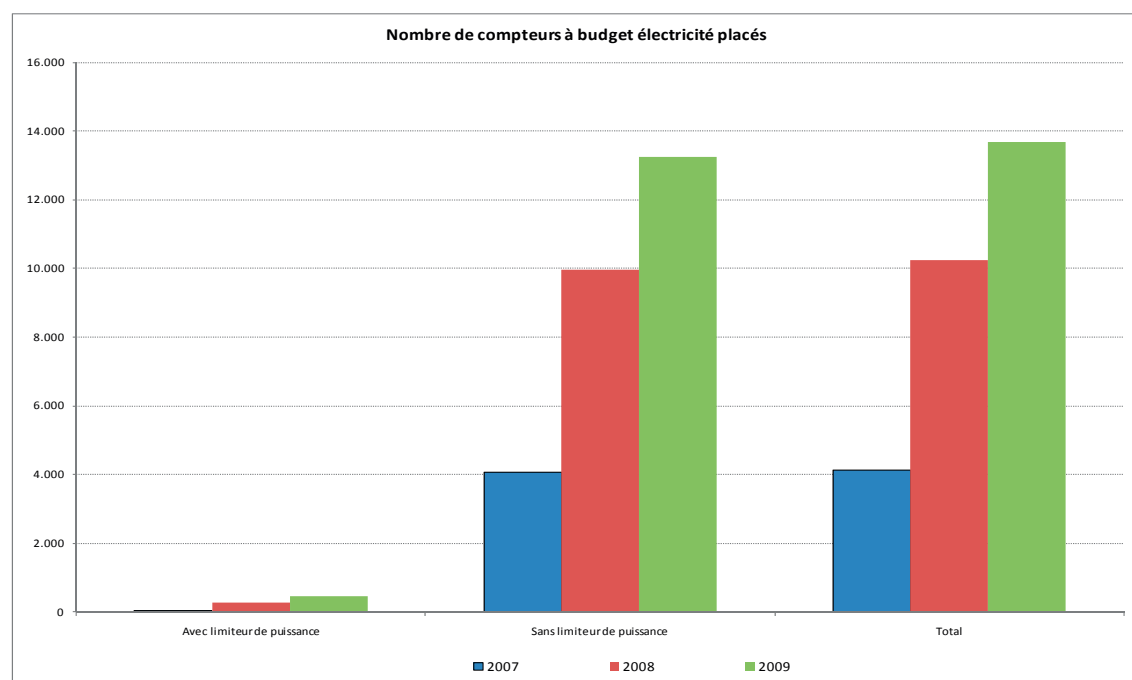
Le GRD qui a reçu instruction de placer chez un client un compteur à budget, dispose d'un délai de 40 jours pour réaliser ce placement. À défaut de respect de ce délai, le contrat entre le client et son fournisseur est temporairement suspendu, et la fourniture du client assurée par le GRD le temps que le placement du compteur à budget soit réalisé. Dès lors que le compteur à budget a pu être placé, le contrat entre le client et son fournisseur redémarre, et ce dernier assure sa fourniture aux mêmes conditions commerciales qu'auparavant.

Cette fourniture temporaire assurée, le cas échéant, par le GRD est communément appelée « fourniture X », le GRD remplissant alors le rôle de « fournisseur X ». Le client devra régler la consommation de cette alimentation temporaire auprès de son GRD, consommation qui lui sera facturée aux prix maximum tels que définis dans les arrêtés ministériels fédéraux du 1^{er} juin 2004 (électricité) et du 15 février 2005 (gaz).

Si le client bénéficie du statut de protégé, la situation est quelque peu différente puisque le client protégé en défaut de paiement sera transféré vers son GRD qui lui placera un compteur à budget. Ainsi, contrairement aux clients non protégés, la fourniture du client protégé en attente de placement d'un compteur à budget sera assurée par le GRD et ce, au tarif social.

Certaines mesures de protection supplémentaires sont par ailleurs prévues dans le cas du client protégé, afin de garantir une fourniture minimale : le client protégé sous compteur à budget alimenté par son GRD bénéficie du limiteur de puissance (10 Ampères) en électricité, et de l'octroi des cartes d'alimentation en gaz en hiver. Ces mesures sont détaillées aux points 3.2.2.1. et 3.2.2.2.

La tendance à la hausse se confirme en ce qui concerne les demandes de placement de compteurs à budget introduites par les fournisseurs puisqu'on est passé de 56.000 demandes en 2008 à 68.000 demandes de compteurs à budget en électricité au cours de l'année 2009. Cependant, ce sont un peu plus de 13.600 compteurs qui ont été placés, dont près de 500 à destination des clients protégés (avec limiteur de puissance).



Comme le montre le graphique ci-dessus, le nombre de compteurs à budget placés est en nette augmentation par rapport aux années précédentes et continue de croître depuis l'année de la libéralisation du marché. Notons que cette année 2007 avait par ailleurs enregistré un faible nombre de compteurs placés étant donné qu'il s'agissait d'une année de transition.

En gaz, alors que près de 38.000 demandes ont été introduites en 2009 par les fournisseurs, un peu plus de 9.500 compteurs à budget ont été placés, dont 325 pour des clients protégés. En 2008 un peu plus de 1.900 compteurs avaient été placés.

Rappelons que certains placements réalisés en 2009 ont eu trait à des demandes initiées en 2008 durant la période transitoire qui prévoyait, afin d'éviter des coupures massives en gaz et dans l'attente de l'arrivée des compteurs à budget gaz sur le marché, que l'alimentation des clients en défaut de paiement - tant protégés que non protégés - soit assurée provisoirement par le GRD jusqu'au placement du compteur à budget. La législation imposait que toutes les demandes de placement d'un compteur à budget gaz initiées avant le 1^{er} août 2008 soient réalisées pour le 31 octobre 2009.

La CWaPE, sur base de rapports mensuels lui transmis par les GRD concernés, s'est assurée du respect de cette échéance du 31 octobre 2009.

En comparaison avec le nombre de demandes de placement d'un compteur à budget - tant gaz qu'électricité - introduites, le nombre de placements effectifs apparaît comme peu élevé : 1/5^{ème} des demandes seulement aboutit en effet au placement effectif d'un compteur à budget.

Plusieurs arguments peuvent expliquer ce faible taux de réussite dans le placement des compteurs à budget :

Tout d'abord, l'introduction de demandes massives par les fournisseurs - soit en raison de la disponibilité des compteurs à une date donnée (cas des compteurs à budget gaz), soit pour des raisons organisationnelles propres aux fournisseurs -, qui ne permet pas au GRD de répondre dans les délais impartis à l'ensemble de ces demandes, entraînant par conséquent des fournitures en X d'une durée parfois importante.

Ensuite, de nombreuses demandes d'annulation de placement par les fournisseurs interviennent en cours de procédure dès lors qu'on s'approche de la date fatidique prévue pour la coupure. En effet, au vu du nombre important de refus de placement du compteur à budget qui étaient enregistrés les années précédentes, le législateur a introduit, par l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 février 2008, la possibilité pour le client de demander l'annulation de la procédure de pose du compteur à budget dès lors que la totalité de sa dette chez son fournisseur a été remboursée.

L'abandon de la procédure suite à un changement de fournisseur, à un déménagement, ou au changement du nom du titulaire du contrat de fourniture peut également expliquer que certaines demandes n'aboutissent pas.

Enfin, les cas de refus du compteur à budget, très nombreux, contribuent à renforcer leur faible taux de placement.

Dans cette dernière situation, la fourniture du client qui a refusé le placement du compteur à budget ou qui était absent lors du passage du GRD (ce qui est assimilé à un refus) fait l'objet d'une interruption (coupure) et ce, même en hiver.

La procédure de placement d'un compteur à budget, telle que décrite dans les arrêtés Ministériels du 03 mars 2008 déterminant la procédure de pose d'un compteur à budget gaz/électricité, prévoit en effet que le GRD réalise un premier passage au domicile du client et que, dans le cas où le compteur à budget n'a pu être placé lors de ce rendez-vous (soit, parce que le client était absent, ou soit, parce qu'il a refusé la pose du compteur), un deuxième passage est réalisé.

Ce deuxième passage ne peut avoir lieu qu’après envoi d’un courrier recommandé octroyant au client un ultime délai de 5 jours ouvrables afin de régulariser la situation auprès de son fournisseur et demander le cas échéant l’annulation de la procédure. La coupure au domicile du client ne pourra être réalisée qu’après un délai de minimum 15 jours ouvrables à dater de l’envoi de ce recommandé.

Il est à noter que certains GRD acceptent de procéder à la pose d’un compteur à budget lors du second passage, dans le cas où le client est présent et qu’il ne s’oppose pas à cette pose. Il faut remarquer que cette possibilité de pose du compteur lors du second passage n’est pas rendue obligatoire par la législation.

En électricité, 1.914 coupures pour refus de placement du compteur à budget ont été réalisées en hiver en 2009 (soit entre le 1^{er} janvier et le 15 mars 2009, soit entre le 1^{er} novembre et le 31 décembre 2009), tandis que 3.815 coupures ont été réalisées en dehors de la période hivernale. Parmi ces interruptions de fourniture, 156 concernaient un client protégé.

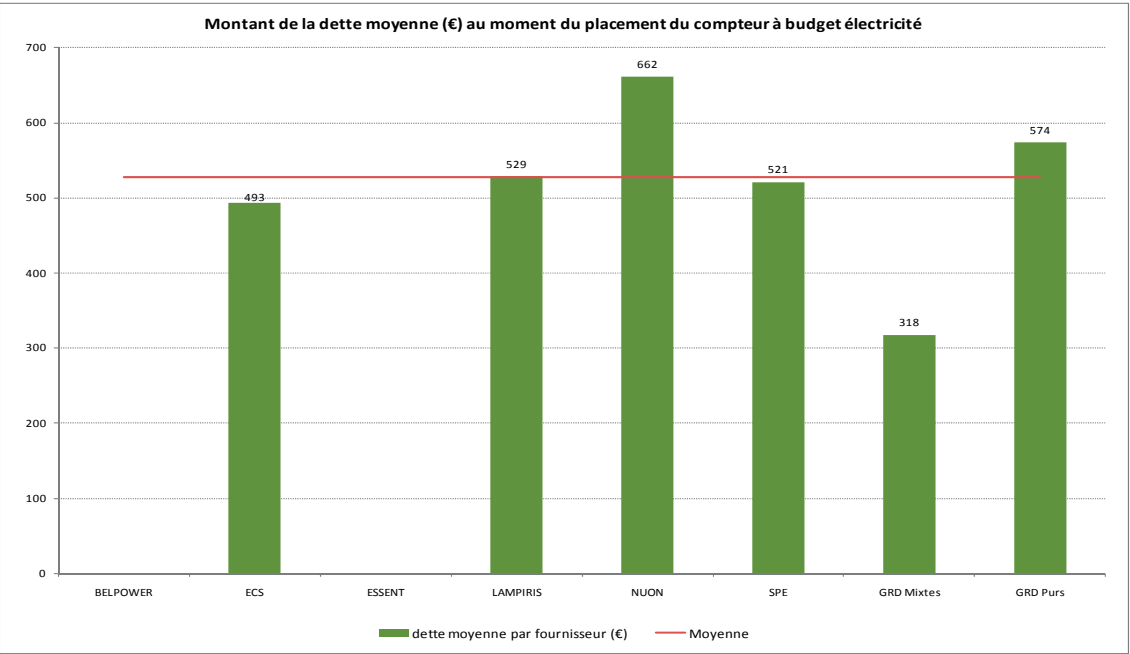
En gaz, 370 coupures pour refus du compteur à budget ont été réalisées en hiver, tandis que 1.745 ont eu lieu en dehors de la période hivernale. Par ailleurs 35 coupures ont concerné des clients protégés.

3.2.4.1. La dette moyenne

La procédure de défaut de paiement prévoit, à l’article 35 de l’arrêté du Gouvernement wallon relatif aux obligations de service public en électricité et à l’article 37 en gaz, que le fournisseur informe le client du montant exact de sa dette lors du placement du compteur à budget. En vue de garantir l’alimentation du client via ses rechargements, cette dette ne peut faire l’objet d’un recouvrement via les rechargements de la carte du compteur à budget et doit donc être recouvrée via l’octroi d’un plan de paiement, ou par toutes voies de droit.

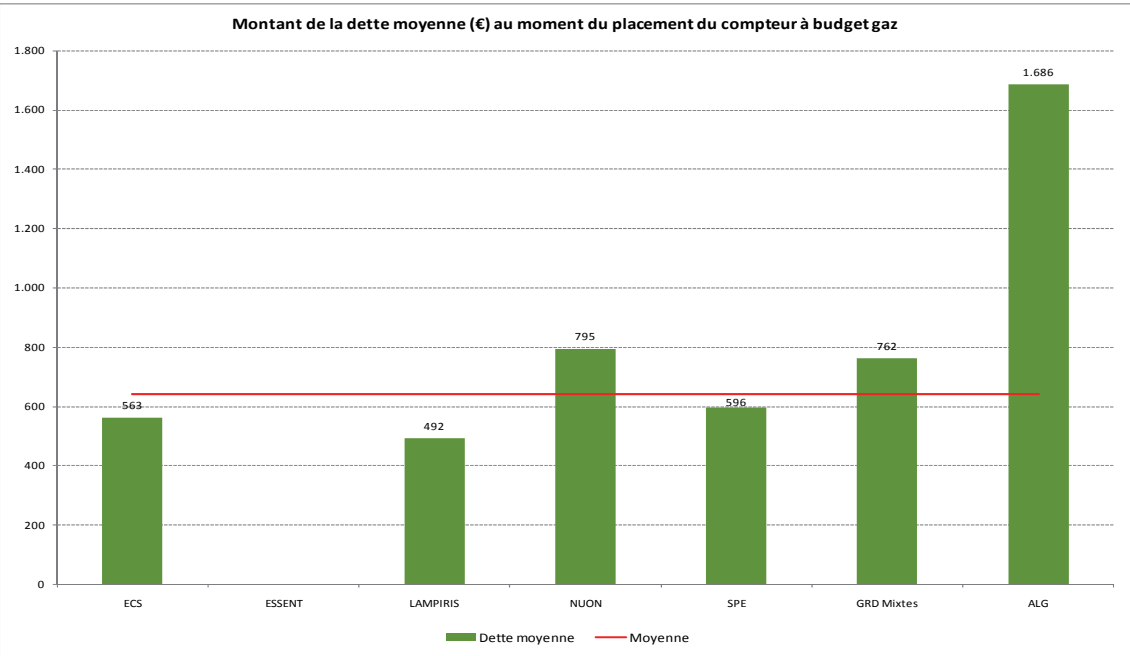
Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget s’établissait en 2009 à 528 € en électricité et à 641 € en gaz. Ces chiffres révèlent que le montant de la dette moyenne du client au moment du placement du compteur à budget a quelque peu augmenté tant en électricité qu’en gaz par rapport à l’année 2008. Ainsi en 2008, la dette moyenne était respectivement de 480 € en électricité et de 621 € en gaz.

En outre, des différences sensibles sont constatées à ce niveau entre les différents fournisseurs. Ainsi, comme le montre le graphique ci-dessous relatif à l’électricité, le fournisseur Nuon se démarque avec un niveau de dette moyenne égal à 661 €, tandis que les GRD mixtes présentent le niveau le moins élevé avec un montant équivalent à 320 €. Le fournisseur Belpower n’a quant à lui introduit aucune demande de placement de compteur à budget.



À nouveau pour le gaz, Nuon présente un niveau de dette moyenne nettement supérieur aux autres fournisseurs avec un montant de 795 €.

La dette moyenne au moment du placement du compteur à budget gaz pour les clients alimentés par l’ALG s’établissait cependant nettement au-dessus des montants renseignés par les fournisseurs et les GRD mixtes, avec un montant de plus de 1.600 €. Ceci pourrait s’expliquer par la priorité donnée, au cours de la période transitoire qui a suivi l’introduction des premiers compteurs à budget gaz, par ce GRD aux demandes de placement d’un compteur à budget gaz concernant des clients non protégés alimentés par les fournisseurs. De la sorte l’ALG n’aurait initié que tardivement les procédures de placement pour ses propres clients protégés, donnant ainsi lieu à un accroissement de la dette des clients concernés.



Dans les deux cas - électricité et gaz - Essent n'a pas été en mesure de communiquer le montant de la dette moyenne pour ses clients déclarés en défaut de paiement.

3.2.4.2. Les rechargements

Les clients qui utilisent un compteur à budget ont la possibilité de recharger la carte de leur compteur aux endroits suivants :

- Dans les bureaux d'accueil du GRD
- Dans les cabines téléphoniques « Belgacom »
- Dans certains CPAS qui disposent d'une borne de rechargement.

Les clients qui rechargent la carte de leur compteur peuvent le faire, selon le mode et le lieu de rechargement, soit en payant en liquide, soit au moyen d'une carte bancaire ou via Proton (pour les cabines Belgacom).

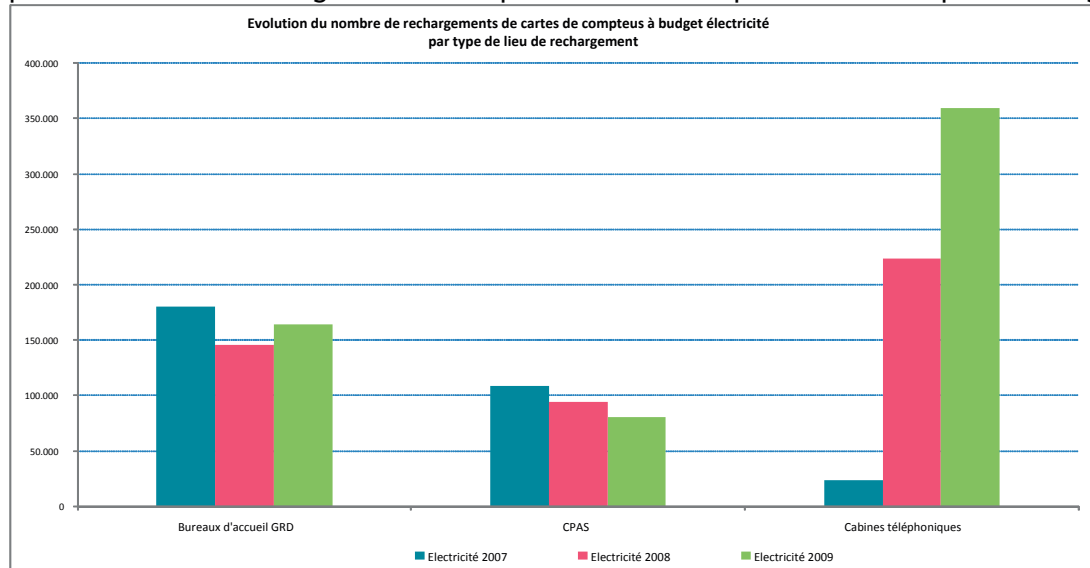
Au total quelques 610.000 rechargements ont été enregistrés en électricité en 2009, qui se répartissent de la manière suivante, selon les différents lieux de rechargement :

- 33% des rechargements ont été effectués dans un bureau d'accueil du GRD ;
- 13% au sein d'un CPAS ;
- 54% via les cabines téléphoniques.

En gaz, quelques 99.800 rechargements ont été enregistrés au cours de l'année 2009, qui se répartissent de la manière suivante :

- 35% via un bureau d'accueil du GRD ;
- 7% au CPAS ;
- 58% via les cabines téléphoniques.

Ces chiffres, comme en témoigne le graphique repris ci-après, confirment l'accroissement des rechargements via les cabines téléphoniques qui était, déjà l'année précédente, le premier mode de rechargement utilisé par la clientèle disposant d'un compteur à budget.



En moyenne, les clients ont procédé à 12,5 rechargements de leur carte en électricité, pour un montant moyen de 36 €, tandis que les clients disposant d'un compteur à budget gaz ont rechargé 6,5 fois en moyenne pour un montant moyen de 41 €.

Les montants annuels moyens des rechargements en gaz peuvent paraître assez réduits en comparaison avec les rechargements observés en électricité. Cependant il est à noter

qu'en gaz deux éléments spécifiques ont pu avoir un impact non négligeable sur les rechargements, à savoir :

- qu'une grande part des compteurs à budget gaz en place à fin décembre 2009 n'ont été placés que dans le courant de l'année 2009 de sorte que le nombre de clients alimentés sous compteur à budget gaz durant toute l'année 2009 est assez faible;
- que la consommation gaz d'un client résidentiel étant fortement saisonnière, il est probable qu'une partie importante des clients concernés n'ait commencé à recharger qu'à partir du mois d'octobre voire novembre 2009.

Les montants rechargés représentent un total de près de 22 millions d'euros en électricité et de plus de 4 millions d'euros en gaz pour l'ensemble des rechargements.

Les statistiques démontrent que la majorité des rechargements est effectuée via un moyen de paiement électronique (environ 76%), bien qu'une part relativement importante des rechargements continue de s'effectuer en paiement liquide (24%).

À cet égard, il convient de s'assurer que parmi les moyens de rechargements à destination de la clientèle, la possibilité de procéder à un rechargement en liquide soit conservée.

3.2.5. Les Commissions locales pour l'énergie

La législation wallonne prévoit que dans certaines situations particulières le GRD saisisse la « Commission locale pour l'énergie » - ci-après dénommée CLE - afin que celle-ci prenne une décision relativement à la situation du client concerné.

Pour rappel, une CLE est composée, conformément à l'article 2 de l'AGW du 17 juillet 2003 relatif aux CLE, d'un représentant du GRD, d'un représentant du CPAS assurant la guidance sociale énergétique, d'un président désigné par le conseil de l'action sociale du CPAS et enfin d'un membre du CPAS assurant le secrétariat de la CLE. La Commission se réunit à chaque demande (saisine) du GRD et est convoquée par le Président de la CLE. La réunion de la CLE doit avoir lieu dans les trente jours ouvrables de la saisine.

Les situations pour lesquelles les GRD sont tenus de saisir une CLE sont les suivantes :

- Bénéfice ininterrompu de la fourniture minimale garantie en électricité par un client protégé 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 retrouvant dans l'incapacité de le recharger en période hivernale ;
- Les pertes de statut de client protégé dès lors que ce dernier est alimenté par le GRD ;
- Le défaut de paiement vis-à-vis du GRD dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz chez un client protégé ou non protégé, dans le cadre des mesures transitoires ;
- Le client, dont la fourniture a été suspendue suite à une décision de la CLE et qui estime que cette situation n'est plus justifiée, peut demander la réouverture de son compteur auprès du GRD. Dans le cas où ce dernier n'a pas répondu favorablement à cette demande et que le CPAS confirme le bien-fondé de la demande du client, une CLE sera saisie.

Cette dernière possibilité n'ayant jamais été activée par le client et n'ayant dès lors pas fait l'objet de la tenue de CLE, elle ne sera pas abordée aux points suivants.

3.2.5.1. La fourniture minimale garantie ininterrompue de plus de 6 mois

Lorsqu'un client protégé est déclaré en défaut de paiement, un compteur à budget équipé d'un limiteur de puissance lui est placé d'office. Ce limiteur de puissance lui permet, dans le cas où il se retrouve dans l'incapacité de recharger son compteur à budget, de bénéficier d'une fourniture minimale d'une puissance de dix ampères. Pendant l'utilisation du limiteur, le client se verra adresser des factures relatives à cette consommation. Moyennant rechargement de sa carte de prépaiement, il pourra à nouveau bénéficier d'électricité sans aucune limitation de puissance, à concurrence de 80 % du montant rechargé, un maximum de 20 % pouvant être affecté au remboursement de la dette sous limiteur. Une fois le crédit de la carte épuisé, le compteur à budget repasse sous limiteur.

Afin de limiter l'endettement du client protégé sous compteur à budget via utilisation du limiteur, le législateur a défini à l'article 39 de l'AGW OSP Electricité une procédure dédiée à cette situation.

Ainsi, le client protégé est déclaré en défaut récurrent de paiement, à la double condition qu'il ait bénéficié uniquement de la fourniture minimale garantie pendant 6 mois et qu'il n'ait pas acquitté les factures relatives à cette fourniture.

La législation, en l'état actuel, prévoit que le client protégé est alimenté par son fournisseur jusqu'à la déclaration en défaut récurrent de paiement et est ensuite transféré vers son GRD. Cependant les pratiques de terrain adoptées en concertation avec les acteurs du marché ont abouti à ce que le client protégé soit transféré (droppé) vers son GRD dès la qualification de défaut de paiement et le placement du compteur à budget et qu'il revient donc au GRD de le déclarer par la suite en défaut récurrent de paiement.

En 2009 il est apparu que le nombre de clients ayant bénéficié de la fourniture minimale garantie s'est fortement accru par rapport à l'année 2008 (3.184 clients en 2009 contre 2.332 en 2008).

En outre ce sont 156 clients qui ont été déclarés en défaut récurrent de paiement par les GRD alors que sur base des informations transmises, près de 440 clients protégés ont bénéficié de la fourniture minimale garantie pendant plus de six mois.

Une fois les clients concernés déclarés en défaut récurrent de paiement, le GRD est tenu de suivre la procédure définie à l'article 40 de l'AGW OSP Electricité qui précise que :

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

Dans ce cadre, les CLE ont été saisies à 136 reprises par les GRD, nombre en très nette augmentation par rapport à l'année 2008 (4 saisines de CLE). Il apparaît que les GRD ont pris des mesures correctrices en 2009 afin de traiter les dossiers concernés dans de meilleurs délais et le cas échéant de saisir les CLE. Néanmoins le retard accumulé par les GRD lors des années 2007 et 2008 est loin d'être totalement effacé, notamment au vu de la durée moyenne de la fourniture minimale au moment de la saisine de la CLE. Cette durée moyenne s'établit, pour l'année 2009 et tous GRD confondus, à plus de 21 mois. Pour certains GRD, des durées moyennes de 28 à 30 mois ont même été relevées.

L'analyse des décisions prises par les CLE montre que dans 90 dossiers la décision a été dans le sens d'un retrait de la fourniture minimale garantie du client concerné, vraisemblablement en raison de l'absence et/ou de la non représentation du client lors de la réunion de la Commission. Ce retrait de la fourniture minimale implique que le client devra recharger son compteur à budget pour pouvoir à nouveau disposer d'électricité. Les autres clients (46 dossiers) ont bénéficié d'une décision de prolongation de la fourniture minimale garantie et pour certains d'entre eux (34 dossiers) d'une remise de dettes, toutefois limitée à six mois de fourniture minimale garantie, via intervention du Fonds Energie.

Au cours de l'année 2010, la CWaPE veillera à s'assurer que le traitement par les GRD des dossiers de fourniture minimale garantie continue à s'améliorer de façon à faire tendre la durée moyenne de cette fourniture vers les 6 mois au moment de la saisine de la CLE comme prévu par la législation.

3.2.5.2. L'octroi de cartes d'alimentation gaz en période hivernale

Contrairement à l'électricité, il n'existe pas en gaz de fourniture minimale garantie pour les clients protégés alimentés sous compteur à budget, ce pour des raisons de limitation technologique. Cependant une procédure alternative a été mise en place afin de permettre aux clients protégés sous compteur à budget, dans l'incapacité de recharger leur carte en période hivernale, de pouvoir tout de même disposer d'une quantité suffisante de gaz.

Cette procédure, définie à l'article 40 de l'AGW OSP Gaz, est la suivante :

- 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 1er novembre et le 15 mars, il en informe par écrit son GRD ;
- Le GRD saisit alors 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 ses besoins ;
- 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.

Cette procédure ne permet pas d'éviter que le client se retrouve en situation d'auto-coupure en période hivernale puisque le volume mensuel qui lui est octroyé est basé sur sa consommation historique et peut dès lors ne pas être suffisant en cas de forts changements de température ou de comportements non URE de la part des clients.

Pour la période hivernale 2008-2009 et vu l'arrivée toute récente des compteurs à budget gaz sur le marché, il n'était guère étonnant de constater que seuls deux clients protégés avaient bénéficié de l'octroi de cartes d'alimentation, ceci en raison d'un nombre limité (56) de clients protégés sous compteur à budget gaz. Par contre pour la période hivernale 2009-2010 il était attendu que la mesure bénéficie à un nombre de clients beaucoup plus important puisqu'à fin décembre 2009 quelques 770 clients protégés étaient alimentés sous compteurs à budget par les GRD gaz.

Les clients concernés ont tout intérêt à effectuer les démarches pour bénéficier de l'octroi de cartes d'alimentation puisque le Fonds Energie de la Région Wallonne prend en charge 70% du coût des fournitures de gaz octroyées par la CLE de sorte que le client protégé concerné ne reste redevable que de 30 % de la facture liée à ses 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 ».

Dans ce cadre, les GRD n'ont été sollicités, au cours de l'année 2009, que par 13 clients protégés et une décision d'octroi de cartes d'alimentation de gaz a été prise pour douze d'entre eux.

Plusieurs éléments sont susceptibles d'expliquer du moins en partie le peu de succès rencontré par la mesure mise en place, et notamment les trois éléments suivants :

- Un manque de « publicité » pour la mesure, laquelle nécessite une démarche active de la part du client concerné qui doit « prévenir » son GRD de son incapacité à recharger la carte de son compteur à budget en période hivernale ;
- Une réticence de la part du client à effectuer la démarche avec comme conséquence le recours à des moyens de chauffage plus onéreux (chauffage électrique d'appoint) et/ou présentant des lacunes en terme de sécurité (poêle au pétrole, ...) ;
- La complexité de la procédure est un argument également avancé par certains GRD et CPAS.

Il apparaît clairement à la CWaPE qu'une publicité suffisante devrait impérativement être faite au sujet de cette possibilité d'octroi de cartes d'alimentation au bénéfice des clients protégés sous compteur à budget. Cette publicité, qui pourrait, notamment, prendre la forme d'un courrier nominatif adressé à l'ensemble des clients concernés, devrait avoir lieu à la sortie de l'été 2010 et idéalement avant le début de la période hivernale 2010-2011, soit avant le 1er novembre 2010.

3.2.5.3. La perte de statut de client protégé

L'article 27 §4 de l'AGW OSP Electricité ainsi que l'article 31 §4 de l'AGW OSP gaz décrivent la procédure à suivre en cas de non renouvellement de l'attestation de client protégé. Il semble que bon nombre de clients omettent d'envoyer à leur GRD une nouvelle attestation sur base annuelle afin de pouvoir continuer à être alimentés par leur GRD en tant que fournisseur social.

La procédure précise que quand le client perd son statut de protégé (soit qu'il ne rentre plus dans les conditions pour en bénéficier, soit qu'il n'a pas transmis sa nouvelle attestation), le GRD l'invite à conclure dans les deux mois un contrat avec le fournisseur de son choix.

Si le client ne dispose pas d'un contrat à l'expiration de ce délai et/ou n'a toujours pas renouvelé son attestation, le GRD peut saisir la CLE pour demander de procéder à la suspension de la fourniture d'électricité et/ou de gaz.

Pour l'année 2009, les GRD ont saisi les CLE relativement à des cas de perte du statut de client protégé pour 619 dossiers en électricité et 666 dossiers en gaz. Dans certains cas, la CLE ne s'est pas réunie étant donné que le client avait trouvé une solution entretemps, soit en étant alimenté par un fournisseur, soit en ayant transmis son attestation à son GRD avant la tenue de la CLE.

Les CLE pour perte de statut de client protégé peuvent prendre trois types de décisions :

- Décision de confirmation du statut de client protégé : dans ce cas, le client reste alimenté par son GRD au tarif social ;
- Décision de perte du statut de protégé et de suspension de la fourniture, laquelle ne peut intervenir avant un délai de 5 jours après la notification de la décision de la CLE ;
- Décision d'octroi d'un délai complémentaire afin de permettre au client de signer un contrat avec un fournisseur ou de remettre son attestation le cas échéant.

Le volume de dossiers à traiter par les GRD et les CLE dans le cadre de la perte de statut de clients protégés est amené à considérablement diminuer dès lors que le projet d'automatisation de l'octroi du tarif social - et donc du statut de protégé pour les catégories fédérales - mettra à disposition des GRD les fichiers reprenant l'ensemble des clients protégés fédéraux alimentés par eux. Aussi à terme, outre les clients ayant effectivement perdu leur statut de protégé, ce seront principalement les clients appartenant à une catégorie régionale de clients protégés et en défaut d'attestation qui feront le cas échéant l'objet d'une saisine de CLE par le GRD.

D'un autre côté, l'analyse des informations transmises fait apparaître que certains GRD, et notamment Tecteo, n'avaient pas encore pris les mesures nécessaires durant l'année 2009 pour saisir les CLE relativement à des pertes de statut de client protégé.

3.2.5.4. Le défaut de paiement vis-à-vis du GRD dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz (en application des mesures transitoires gaz)

Contrairement aux trois situations abordées ci-dessus qui ne concernaient que les seuls clients protégés, cette quatrième situation s'applique tant aux clients non protégés qu'aux clients protégés.

La situation visée est celle du client gaz, déclaré en défaut de paiement par son fournisseur avant le 1er août 2008 et temporairement alimenté par son GRD dans l'attente du placement du compteur à budget, qui ne respecte pas les échéances des factures envoyées par le GRD relativement à cette fourniture. Ainsi l'article 45 §4 de l'AGW OSP gaz relatif aux mesures transitoires précise qu'à défaut de solution trouvée à l'échéance de la mise en demeure envoyée par le GRD, la CLE pourra être saisie en vue de suspendre la fourniture de gaz du client.

Alors qu'un certain nombre de clients étaient en difficulté de paiement relativement aux factures émises par les GRD et étaient dès lors susceptibles de faire l'objet d'une saisine de CLE, seul un GRD a effectivement pris les mesures nécessaires afin de saisir la CLE en vue d'interrompre la fourniture des clients concernés.

Ainsi l'ALG a saisi deux CLE concernant le défaut de paiement de clients non protégés dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz, dont la dette moyenne dépassait les 6.000 €. Pour les deux cas visés, la CLE a pris une décision de suspension de l'alimentation de gaz.

3.2.6. Les demandes de garanties bancaires

Le fournisseur est tenu, conformément à l'article 6 de l'AGW OSP Electricité et gaz, de fournir à des conditions non discriminatoires tout client résidentiel qui lui en fait la demande. Toutefois 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.

Cette notion de risque exceptionnel ne s'applique cependant pas à la situation du client équipé d'un compteur à budget. Le compteur à budget est en effet un instrument permettant à un fournisseur de traiter en toute confiance avec un client puisque le prépaiement des fournitures empêche tout risque ou tout nouveau risque de défaut de paiement du client vis-à-vis de son fournisseur.

La prise en compte d'un risque exceptionnel, au travers de la constitution d'une garantie bancaire, doit à tout le moins respecter les règles suivantes telles que reprises à l'article 6 susmentionné :

- Aucune garantie bancaire ne peut être imposée en cours d'exécution d'un contrat ;
- Le montant demandé ne peut être supérieur à trois mois de consommation moyenne annuelle ;
- 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 d'autres sûretés.

Dans le courant de l'année 2009, deux fournisseurs - Belpower et ECS - ont eu recours aux garanties bancaires dans le cadre de leurs relations contractuelles avec des clients résidentiels.

Néanmoins il apparaît que le nombre total de garanties bancaires réclamées s'inscrit en diminution par rapport à l'année 2008. Ainsi on dénombre quelques 803 clients résidentiels électricité pour lesquels des garanties bancaires ont été réclamées et obtenues contre 1040 durant l'année 2008. La même tendance est observée pour le gaz avec 280 garanties bancaires obtenues - toutes auprès d'ECS - en 2009 contre 370 en 2008.

Le montant moyen de la garantie demandée correspond à un mois de consommation moyenne annuelle pour un montant de 92 € en électricité et 134 € en gaz.

Dans le cadre du respect des obligations de service public par les fournisseurs, notamment en ce qui concerne l'obligation de fournir à des conditions non discriminatoires tout client résidentiel qui en fait la demande, 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.

3.2.7. Les déménagements problématiques

En cas de déménagement, tant le client entrant que le client sortant doivent avertir leur fournisseur respectif de la date de leur emménagement/déménagement ainsi que des index de consommation afin de permettre au(x) fournisseur(s) de facturer les prélèvements effectués.

A défaut de disposer de ces informations, le GRD n'est pas en mesure de connaître les index de consommation d'entrée/sortie, ni d'identifier le fournisseur en charge du point de fourniture de sorte que les consommations prélevées seront assimilées à un prélèvement illégitime d'électricité ou de gaz susceptible de constituer une infraction.

Dès lors qu'il est confronté à de telles situations, le GRD applique une procédure spécifique dite de régularisation conformément, à l'arrêté ministériel du 3 mars 2008 relatif à la procédure de régularisation prévue dans le cadre d'un déménagement.

Cette procédure prévoit que, dès lors que le GRD a été averti par un fournisseur que ce dernier ne devait plus être enregistré comme fournisseur de l'adresse concernée suite au déménagement d'un de ses clients, mais qu'il ne dispose d'aucune information sur le nouvel occupant (les consommations ne pouvant dès lors être imputées correctement), il soumet au nouvel occupant un document de régularisation, qui lui offre les trois possibilités suivantes :

- 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 ;
- 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 ;
- Si le nouvel occupant ou le propriétaire, pour des raisons qui lui sont propres, souhaite faire couper le compteur, le formulaire de régularisation permet au client de demander au GRD de le faire sceller (aux frais du client).

Cependant la procédure prévoit également que si le client refuse de compléter et de signer le document de régularisation ou s'il ne réagit pas aux courriers du GRD, ce dernier peut couper l'alimentation.

Dans le courant de l'année 2009, la procédure de déménagement problématique a été activée par les fournisseurs pour 30.000 dossiers en électricité et 12.000 dossiers en gaz, soit un volume en légère diminution par rapport à l'année 2008 (34.000 dossiers en électricité et 14.600 dossiers en gaz).

Un grand nombre de situations problématiques ont trouvé une solution grâce à l'application de la procédure de régularisation. Néanmoins régulièrement la procédure arrive à son terme avec en bout de course une interruption de la fourniture de gaz et/ou d'électricité sur le point de fourniture concerné. En 2009 ce sont au total 4.000 points de fourniture en électricité et 1.500 points de fourniture en gaz qui ont été coupés au terme de la procédure. Ces chiffres s'inscrivent en baisse sensible par rapport à 2008 avec une diminution de l'ordre de 33 % en électricité (6.000 coupures en 2008) et de l'ordre de 6 % en gaz (1.600 coupures en 2008) mais révèlent cependant que l'information sur les démarches qu'un client doit effectuer en cas de déménagement doit se poursuivre.

3.2.8. Les fournitures temporaires par le GRD

Dans certaines situations particulières, le GRD est amené à assurer temporairement l'alimentation du client résidentiel.

Ces situations, décrites dans la législation, visent notamment les cas suivants :

- Les demandes de placement d'un compteur à budget non finalisées par le GRD endéans les 40 jours de l'acceptation de la demande du fournisseur. Le GRD assure l'alimentation du client soit jusqu'au placement du compteur à budget, soit jusqu'à la coupure de l'alimentation en cas de refus de placement ;
- Les demandes de régularisation d'une situation de déménagement problématique (MOZA) non finalisées par le GRD endéans les 30 jours de l'acceptation de la demande du fournisseur. Le GRD assure l'alimentation soit jusqu'à la régularisation de la situation, soit jusqu'à la coupure de l'alimentation en cas d'échec de la procédure de régularisation ;
- Les clients concernés par une perte du statut de client protégé et qui, dans l'attente soit du renouvellement de l'attestation soit de la décision de la CLE autorisant la suspension de la fourniture, sont alimentés temporairement par le GRD au titre de « fournisseur X » ;
- Les clients non protégés qui, ne disposant pas d'un contrat de fourniture en période hivernale en raison de la dénonciation ou de la non reconduction du contrat précédent, sont alimentés par le GRD durant cette période hivernale et au maximum jusqu'à deux mois après la fin de cette période.

Ces quatre situations représentent la plupart des cas dans lesquels le GRD est amené à alimenter temporairement des clients résidentiels.

Par ordre d'importance, c'est sans conteste l'alimentation des clients dans le cadre du retard de placement des compteurs à budget qui occupe la première place avec 11.000 cas en électricité et plus 12.800 cas en gaz (chiffres arrêtés au 31 décembre 2009). Au vu de ces chiffres et des retours d'information des GRD il est acquis que le délai de 40 jours est insuffisant pour permettre au GRD de finaliser le processus de placement endéans les délais impartis.

Les déménagements problématiques génèrent aussi un nombre certain d'alimentations temporaires par le GRD, essentiellement dans l'attente de la coupure de l'alimentation. Ainsi 4.300 points de fourniture électricité et 2.000 points de fourniture gaz étaient alimentés sous fournisseur X au 31 décembre 2009 dans le cadre d'un processus MOZA (déménagements problématiques).

Pour le reste on notera que 56 clients électricité et 27 clients gaz étaient alimentés par leur GRD au 31 décembre 2009 en raison de l'absence de contrat de fourniture avec un fournisseur commercial durant la période hivernale 2009-2010.

Il ressort également de l'analyse des chiffres transmis que pour plus de la moitié des situations de fourniture X, soit respectivement 63 % pour l'électricité et 70 % pour le gaz, les clients concernés sont alimentés par leur GRD depuis plus de trois mois. Cette constatation, qui invite à « relativiser » le caractère temporaire de l'alimentation par le GRD, est par ailleurs valable pour l'ensemble des GRD électricité et/ou gaz.

Cette période d'alimentation par le GRD relativement longue et pénalisante pour le client (lequel est dès lors facturé aux prix maxima) pourrait être partiellement expliquée par les éléments suivants :

- Un nombre élevé de demandes introduites par les fournisseurs inégalement réparties dans le temps ce qui engendrerait des goulots d'étranglement et par là-même un allongement des délais ;
- Les délais précisés dans la législation qui seraient trop courts compte tenu d'une réalité de terrain complexe ou problématique notamment en terme d'accès aux installations.

La CWaPE restera particulièrement attentive à l'évolution de la situation durant l'année 2010 et pourra le cas échéant formuler des propositions d'amélioration des procédures concernées.

4. Les actions de la CWaPE relatives aux obligations de service public

Dans le cadre des obligations de service public et du contrôle de leur respect, la CWaPE a durant l'année 2009 privilégié les lignes d'action suivantes :

4.1. Le contrôle et l'évaluation du respect des obligations de service public à charge des fournisseurs et gestionnaires de réseau de distribution

Les décrets relatifs à l'organisation des marchés de l'électricité (12 avril 2001) et du gaz (19 décembre 2002) assignent à la CWaPE un certain nombre de missions relatives aux obligations de service public. Ces dernières ont par conséquent guidé son action durant l'année 2009.

Une des missions de la CWaPE consiste à *contrôler et à évaluer le respect des obligations de service public à caractère social* assignées aux acteurs de marché, gestionnaires de réseau de distribution et fournisseurs.

Ainsi au cours de l'année 2009, la CWaPE s'est assurée de la mise en conformité des fournisseurs par rapport aux remarques formulées consécutivement aux contrôles réalisés durant l'année 2008. En effet, suite à chaque contrôle, la CWaPE transmet à l'acteur concerné un rapport de visite reprenant le cas échéant des remarques organisées en trois niveaux et répondant aux définitions suivantes :

- **Remarque de type A :** remarque qui met en évidence des faits pouvant être qualifiés d'infraction à la législation sur les obligations de service public et susceptibles d'entraîner l'application de l'article 22 de l'AGW du 21 mars 2002 relatif à la licence de fourniture d'électricité et/ou de l'article 22 de l'AGW du 16 octobre 2003 relatif à la licence de fourniture gaz;
- **Remarque de type B :** remarque qui atteste de la nécessité de mettre en œuvre une action corrective des procédures endéans un délai fixé ;
- **Remarque de type C :** observation et/ou suggestion d'amélioration des procédures.

Ainsi, au cours de l'année 2009, la CWaPE a pu constater que les fournisseurs se sont conformés aux différentes remarques de type B émises suite aux contrôles effectués.

L'année 2009 a également été l'occasion pour la CWaPE de réaliser des visites de contrôle similaires auprès des différents GRD actifs en Région wallonne afin de vérifier le respect des obligations de service public qui leur sont assignées. A cet effet, un programme de contrôle a été défini par la CWaPE et appliqué à chaque GRD de manière identique. Ce programme a porté sur quatre aspects fondamentaux de la mise en œuvre des obligations de service public à caractère social à charge des gestionnaires de réseau de distribution, à savoir :

- l'organisation générale de leur système de gestion en vue de remplir leur métier de gestionnaire de réseau ;
- les processus de traitement des demandes issues de la clientèle ;
- les aspects relatifs aux obligations de service public comme la procédure de déclaration en défaut de paiement d'un client, la fourniture minimale garantie ou l'octroi de cartes d'alimentation pour les clients protégés, le traitement d'un déménagement problématique, le placement d'un compteur à budget,... ;
- Enfin les aspects techniques liés aux raccordements de nouveaux clients et à la relève des données de consommation des clients.

Les contrôles réalisés auprès de l'ensemble des GRD wallons (à savoir AIEG, AIESH, ALG, Régie de Wavre, PBE, ORES - en ce compris Gaselwest - et TECTEO) ont mis en avant un certain nombre de manquements dont les plus importants concernaient :

- Un retard substantiel dans la facturation des clients alimentés ;
- Des procédures de placement de compteur à budget et/ou de déclaration en défaut de paiement ne répondant que partiellement aux exigences de la législation ;
- Une absence de saisine de CLE.

Ces manquements ont donné lieu à la formulation de remarques par la CWaPE à destination des GRD selon une méthodologie identique à celle reprise ci-avant (remarques de type A, B ou C), la CWaPE enjoignant les GRD à se conformer aux remarques endéans un délai clairement défini.

Le suivi de la mise en conformité des GRD aux remarques émises est en cours.

4.2. Le traitement de plaintes ayant trait aux OSP sociales

Le traitement de questions ou de plaintes, soumises au Service Régional de Médiation pour l'Energie institué au sein de la CWaPE, a contribué à veiller à la bonne application des procédures relatives aux OSP, mais également à déceler d'éventuelles difficultés liées à la mise en œuvre de ces procédures ou rencontrées par les clients résidentiels.

4.3. Un dialogue avec les différents acteurs

La CWaPE a également porté une attention particulière à l'évaluation des mesures sociales en veillant à instaurer un dialogue soutenu avec les différents acteurs concernés.

À cet égard, des réunions de concertation ont été organisées avec les fournisseurs, les GRD et les associations sociales de manière à recueillir les avis des acteurs sur les mesures sociales d'encadrement et les difficultés concrètes que la mise en œuvre de ces mesures peut engendrer.

De même, la CWaPE a veillé à maintenir les échanges réguliers avec les CPAS, lesquels sont en première ligne pour rendre compte des besoins et des difficultés rencontrées par les clients les plus vulnérables.

4.4. L'évaluation des coûts des obligations de service public à caractère social à charge des gestionnaires de réseau de distribution

L'évaluation de l'efficacité des mesures mises en place en vue de la protection de la clientèle vulnérable passe également par le calcul et l'analyse des coûts nécessaires à leur mise en œuvre.

En 2009, la CWaPE a établi, au terme d'un processus de concertation avec l'ensemble des gestionnaires de réseau de distribution, un formulaire de déclaration des coûts imputables aux OSP à caractère social imposées aux GRD, basé sur les données de l'année 2008.

L'analyse des informations transmises, soit essentiellement les coûts relatifs aux compteurs à budget électricité et gaz et à la gestion de la clientèle propre du GRD, a permis de faire ressortir les éléments suivants :

- Les coûts relatifs aux compteurs à budget électricité, soit l'acquisition des compteurs, la procédure de placement ainsi que la mise en place d'infrastructures permettant le rechargement des cartes, peuvent être évalués à un coût moyen annuel, sur la facture du client résidentiel, de 2,5 €/ MWh consommé ;
- L'étude portant sur l'année 2008, il est prématuré d'évaluer le coût des compteurs à budget gaz lesquels ne sont arrivés sur le marché que durant le second semestre 2008 ;
- La gestion de la clientèle propre des GRD (hors coûts nets de la fourniture), la clientèle propre du GRD étant soit les clients protégés soit les clients alimentés temporairement par le fournisseur X, engendre des coûts qui peuvent être évalués pour l'année 2008, sur la facture du client résidentiel, à respectivement 0,60 €/MWh consommé en électricité et à 0,15 €/MWh consommé en gaz.

La CWaPE poursuivra, au cours de l'année 2010, l'évaluation précise du coût engendré par les obligations de service public à charge des GRD puisque seule une évaluation récurrente permettra d'analyser l'efficacité des mesures « sociales » mises en place au regard de leurs coûts respectifs.

4.5. Les indicateurs de performance évaluant les services des fournisseurs

C'est au travers des décrets du 17 juillet 2008, modifiant d'une part le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et d'autre part le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, que le Gouvernement Wallon a exprimé sa volonté de permettre au client final de choisir son fournisseur d'énergie non pas uniquement en fonction du prix, mais également par rapport à la qualité des services rendus aux consommateurs.

Afin d'évaluer cette « qualité de services rendus aux consommateurs », le législateur a imposé aux fournisseurs et aux gestionnaires du réseau de distribution le respect d'objectifs de performance au titre d'obligations de service public.

Il revient à la CWaPE de définir ces objectifs de performance après concertation avec les fournisseurs et de suivre les performances respectives de chaque fournisseur par rapport à ces objectifs.

Dans cette perspective, la CWaPE a donc entamé un processus de concertation avec les fournisseurs d'énergie actifs sur le secteur des clients résidentiels en Région Wallonne en vue d'introduire des indicateurs de performance destinés à une publication. Les domaines évalués par ces indicateurs portent sur les services de facturation, de gestion des réclamations et demandes d'indemnisation et enfin sur les services d'information. Après avoir défini les indicateurs en question, la CWaPE a interrogé les fournisseurs sur la pertinence et la faisabilité de ceux-ci.

Des groupes de travail dédiés réunissant l'ensemble des fournisseurs ont ensuite été constitués afin de mettre en œuvre ces indicateurs. Ce projet se poursuivra au cours de l'année 2010 de façon à permettre une première publication des indicateurs de performance.

5. Conclusion

Dans le cadre de la protection des clients vulnérables, le Gouvernement wallon a, au travers des obligations de service public, instauré un certain nombre de balises visant tant à encadrer les clients en difficulté de paiement dans la gestion de leur dette qu'à les faire bénéficier de mesures de protection particulières.

Par ailleurs le système mis en place en Région wallonne, caractérisé en outre par des obligations de service public dédiées aux fournisseurs et aux GRD en fonction de leurs rôles respectifs dans le marché libéralisé, a veillé à ne pas déresponsabiliser les consommateurs résidentiels face à leur situation.

Concrètement la protection des clients les plus vulnérables passe par l'octroi du statut de client protégé à toute une série de catégories de personnes répondant à certains critères définis au niveau fédéral. Le législateur wallon a en plus défini plusieurs catégories exclusivement régionales de clients protégés, ciblant davantage les personnes confrontées à des difficultés de paiement, afin de faire bénéficier à plus de clients du statut de client protégé. C'est en effet ce statut qui permet au client de bénéficier de mesures sociales particulières telles l'octroi du tarif social, la fourniture minimale garantie en électricité et l'octroi de cartes d'alimentation gaz en période hivernale.

Enfin, dès lors que le client protégé ou non protégé est en défaut de paiement, la gestion de sa consommation et la maîtrise de son endettement lié à celle-ci passe par l'utilisation d'un compteur à budget en électricité et en gaz.

Au cours de l'année 2009, la CWaPE a suivi attentivement l'évolution du marché de l'électricité et du gaz et plus particulièrement les conséquences éventuelles de cette évolution sur les clients vulnérables et/ou en situation précaire.

Le nombre de clients déclarés en défaut de paiement en 2009 est resté stable par rapport à l'année 2008 même si des différences substantielles sont perceptibles entre les catégories de clients (protégés ou non protégés) et entre les acteurs (GRD ou fournisseurs). Les deux faits marquants sont sans conteste le net accroissement du nombre de défaut de paiement de clients protégés alimentés par les fournisseurs, ainsi que le nombre de clients déclarés en défaut de paiement par les GRD, les clients étant alimentés soit par le fournisseur social, soit temporairement par le fournisseur X (principalement les clients dans l'attente du placement d'un compteur à budget).

Le nombre de demandes de placement d'un compteur à budget s'est quant à lui inscrit en nette hausse au point que ce chiffre tend à correspondre au nombre de clients déclarés en défaut de paiement, tant en électricité qu'en gaz, ce qui n'était pas le cas auparavant. Ainsi, contrairement aux années antérieures, les fournisseurs semblent avoir appliqué strictement la procédure qui prévoit qu'un compteur à budget soit placé chez le client dès que ce dernier est déclaré en défaut de paiement. En conséquence le nombre de placements effectifs de compteur à budget a augmenté même s'il reste toutefois limité en raison d'un taux de réussite de placement de l'ordre de 20 %.

Ce faible taux de réussite est principalement imputable à trois éléments. Le premier est la possibilité pour le client, possibilité offerte par l'AM du 3 mars 2008 relatif à la procédure de placement d'un compteur à budget, de demander à son fournisseur l'annulation de la procédure pour autant que la totalité de la dette auprès de ce fournisseur ait été apurée. Le second est le refus implicite (client absent lors de la visite du GRD ou client présent mais ne donnant pas accès au GRD) ou explicite du client de se voir poser un compteur à budget quand bien même il a été averti (par son fournisseur et/ou par son GRD) des

conséquences de ce refus sur la poursuite de son alimentation. Ainsi dans ce cadre les GRD ont procédé à plus de 5.700 interruptions de fourniture en électricité et à plus de 2.100 coupures de gaz, soit des chiffres en progression sensible par rapport à l'année 2008. Enfin l'abandon de la procédure suite à un changement de fournisseur, à un déménagement, ou au changement du nom du titulaire du contrat de fourniture peut également expliquer que certaines demandes n'aboutissent pas.

Depuis l'année 2008 et l'arrivée sur le marché des compteurs à budget gaz, les clients en défaut de paiement électricité et/ou gaz se voient imposer dans tous les cas l'utilisation d'un compteur à budget et par conséquent le prépaiement des consommations. Au vu des chiffres transmis relativement à la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget, il semble que ce dernier tende à permettre une maîtrise de l'endettement lié à la consommation d'énergie, sans toutefois pouvoir garantir l'absence d'auto-coupure de l'alimentation consécutive à un manque (temporaire) de moyens financiers. Dans les autres cas la procédure d'annulation du placement du compteur à budget en cas d'apurement de la dette rend possible une régularisation, du moins momentanée, de la situation des clients concernés vis-à-vis de leur fournisseur. Enfin seules les demandes annulées pour cause de changement de fournisseur, de déménagement ou encore de changement de titulaire du contrat, risquent de conduire à un accroissement de la dette.

Les clients protégés sous compteur à budget disposent en électricité d'une fourniture minimale garantie d'une puissance de 10 ampères et en gaz de la possibilité d'introduire une demande auprès du GRD pour obtenir des cartes d'alimentation du compteur à budget durant la période hivernale.

Alors que l'attribution de la fourniture minimale garantie en électricité est instantanée via enclenchement du limiteur de puissance, l'octroi de cartes d'alimentation en gaz nécessite une démarche active de la part des clients concernés. Ainsi pour ce faire, le client protégé gaz doit introduire une demande écrite auprès de son GRD afin d'obtenir des cartes d'alimentation de son compteur en fonction de sa consommation. Force est de constater que la procédure mise en place ne donne que très peu de résultats puisque le nombre de clients à qui des cartes ont été octroyées est dérisoire en comparaison du nombre total de clients protégés sous compteurs à budget gaz. Il apparaît dès lors utile de revoir ou d'améliorer la procédure existante notamment en vue d'en faire une plus large publicité auprès de la clientèle concernée, et ce au plus tard avant le début de la prochaine période hivernale. Ceci est d'autant plus nécessaire que les retours d'expérience dont a pu bénéficier la CWaPE de la part de clients résidentiels ou de CPAS font apparaître des difficultés de gestion beaucoup plus importantes pour un compteur à budget gaz en raison du caractère saisonnier des consommations.

Outre les spécificités liées à la fourniture minimale garantie en électricité et gaz, le statut de client protégé ouvre le droit à un certain nombre d'avantages dont le principal reste l'octroi du tarif social. L'analyse des chiffres transmis à la CWaPE montre une croissance sensible du nombre de clients protégés sur l'année 2009, notamment et surtout du nombre de clients appartenant à une catégorie exclusivement régionale de protégé. Pourtant nombre d'entre eux sont de facto privés de l'application du tarif social parce qu'ils sont alimentés par un fournisseur commercial qui n'est pas légalement contraint d'appliquer le tarif social (fédéral) aux clients protégés régionaux qu'il alimente. Reste qu'à défaut d'espérer que l'ensemble des clients concernés demandent leur transfert vers leur GRD pour bénéficier du tarif social, seule l'introduction d'une procédure de « transfert automatique » vers le GRD de clients protégés régionaux alimentés par un fournisseur permettrait de s'assurer que la totalité des clients concernés se voient facturer leurs consommations au tarif social.

Au final il ressort que le client résidentiel est encore trop souvent démuné face à certaines situations types auxquelles il peut être confronté. Dès lors, une évaluation régulière de son comportement ainsi qu'une mise à disposition d'informations utiles et pratiques restent indispensables pour que le fonctionnement du marché et de ces procédures puisse être appréhendé voire assimilé par les clients concernés.

* *
*



CWaPE

Commission Wallonne
pour l'Énergie

Avenue Gouverneur Bovesse, 103-106
B-5100 JAMBES

Tél. +32 (0)81 33 08 10

Fax +32 (0)81 33 08 11

E-mail : cwape@cwape.be

www.cwape.be