

# Enquête relative à la qualité des prestations et services rendus



**CWaPE**

Commission  
Wallonne  
pour l'Énergie

**Rapport Final intégrant les remarques**

**du Comité de Pilotage**

**Septembre 2008**





## Avertissement

En toute transparence, nous souhaitons rendre public le résultat d'une enquête commandée auprès du bureau PricewaterhouseCoopers à propos de la qualité des prestations et services rendus par la CWaPE depuis sa mise en place.

Les conclusions de cette enquête visent à permettre à l'équipe dirigeante de la CWaPE de prendre les orientations nécessaires en vue de l'amélioration de la qualité des services rendus dans un but de gestion optimale des marchés de l'électricité et du gaz.

Même si certains points mis en évidence peuvent évidemment être améliorés, la CWaPE peut se montrer généralement très satisfaite des résultats de cette enquête

Il ne s'agit bien entendu que d'une évaluation de la perception de la CWaPE et non d'une analyse par le consultant lui-même, de la qualité des prestations de la Commission. Il n'empêche qu'une perception positive représente déjà pour nous un indicateur encourageant qui nous incite à poursuivre notre effort constant d'assurer la qualité optimale de nos prestations.

Cette enquête est évidemment particulière en ce qu'elle vise une autorité de régulation, gendarme du marché régional de l'énergie, qui est chargée du contrôle d'une partie importante des groupes cibles interrogés. La CWaPE se réjouit du fait que malgré ce rôle de gendarme et malgré l'intransigeance qu'elle estime avoir toujours affiché, la perception est généralement très bonne. Les appréciations de ces groupes cibles peuvent pourtant avoir été influencées négativement par l'éventuelle sévérité dont a pu éventuellement faire preuve la CWaPE dans l'exercice de cette mission. Il faut tenir compte de cette donnée dans le travail d'interprétation de l'enquête et il va de soi que la CWaPE n'entend évidemment pas faire de concession sur sa rigueur et sa sévérité dans le seul but d'obtenir à l'avenir des "scores" plus favorables encore auprès de tous les groupes interrogés.

La CWaPE s'appuiera sur cette enquête pour mettre au point une feuille de route pour les 5 prochaines années, en vue d'améliorer son service et de contribuer au mieux à un fonctionnement optimal des marchés de l'électricité et du gaz.

Bonne lecture !

Le comité de direction  
de la CWaPE

## Table des matières

<b>1. Philosophie générale.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Analyses transversales .....</b>	<b>5</b>
2.1 Analyse de la nature des relations de la CWaPE en fonction des métiers.....	5
2.1.1 Contrôle et régulation .....	5
2.1.2 Conseil .....	6
2.1.3 Organisation et contrôle du marché des certificats verts.....	6
2.1.4 Interconnexions entre les métiers de la CWaPE et le type d'interlocuteur.	6
2.2 Analyse transversale des résultats.....	7
2.3 Analyse SWOT de la CWaPE .....	20
2.3.1 Forces .....	20
2.3.2 Faiblesses .....	21
2.3.3 Opportunités.....	23
2.3.4 Menaces.....	23
<b>3. Recommandations et fiches actions.....</b>	<b>25</b>
3.1 Introduction.....	25
3.2 Fiche – action n° 1 : Renforcer la concertation avec les autres régulateurs ...	26
3.3 Fiche – action n° 2 : Organiser des réunions sectorielles.....	28
3.4 Fiche – action n° 3 : Devenir un observatoire du marché de l'énergie.....	30
3.5 Fiche – action n° 4 : Améliorer la gestion des certificats verts.....	32
3.6 Fiche – action n° 5 : Suivre et analyser l'efficacité des mécanismes de protection des consommateurs défavorisés .....	34
3.7 Fiche – action n° 6 : Jouer un rôle d'explication des textes légaux et réglementaires.....	36
3.8 Fiche – action n° 7 : Mettre en place une procédure de consultation avant décisions .....	38
3.9 Fiche – action n° 8 : Développer un rôle d'ombudsman pour la CWaPE.....	40
3.10 Fiche – action n° 9 : Doter la CWaPE d'une feuille de route par mandat.....	42
3.11 Fiche – action n° 10 : Renforcer la connaissance opérationnelle des métiers .....	44
<b>Annexes .....</b>	<b>47</b>
Annexe 1 - Description de notre méthodologie .....	48
A1.1 Segmentation des groupes de répondants.....	48
A1.2 Elaboration des questionnaires .....	49
A1.3 Validation des questionnaires par la CWaPE .....	50
A1.4 Envoi d'un courrier de sensibilisation par la CWaPE.....	50
A1.5 Création de la plateforme on-line .....	50
A1.6 Lancement de l'enquête.....	51
A1.7 Rappels.....	51
A1.8 Analyse des données qualitatives .....	51
A1.9 Procédures de rencontres individuelles.....	52
Annexe 2 - Situation à la fin de la mission .....	53
A2.1 Clôture de la consultation électronique .....	53
A2.2 Temps de réponse .....	53
A2.3 Distribution temporelle des réponses .....	54
A2.4 Nombre d'interlocuteurs rencontrés et catégories .....	55
Annexe 3 - Revue de la perception des catégories d'acteurs.....	56
A3.1 Méthode de travail .....	56
A3.2 Associations, bureaux d'études et facilitateurs .....	57
A3.3 Fournisseurs .....	71
A3.4 Gestionnaires de réseaux - Hors secteur mixte.....	92

A3.5 Gestionnaires de réseaux - Secteur mixte.....	112
A3.6 Interlocuteurs institutionnels.....	132
A3.7 Producteurs verts (< 10 kW) .....	150
A3.8 Producteurs verts (>10kW) .....	166
A3.9 Internautes (démarche spontanée) .....	184
Annexe 4 - Liste des répondants .....	185
Annexe 5 - Guides d'entretien des différents acteurs du secteur .....	189
A5.1 Associations, bureaux d'étude et facilitateurs.....	189
A5.2 Fournisseurs .....	191
A5.3 Gestionnaires de réseau de distribution – hors secteur mixte .....	193
A5.4 Gestionnaires de réseau de distribution – secteur mixte .....	195
A5.5 Interlocuteurs institutionnels.....	197
A5.6 Producteurs verts < 10 kW .....	199
A5.7 Producteurs verts > 10 kW.....	202

# 1. Philosophie générale

La CWaPE a confié à PricewaterhouseCoopers la réalisation d'une enquête-analyse visant à estimer la satisfaction des différents acteurs du marché de l'énergie avec lesquels la CWaPE interagit. Les conclusions de cette enquête visent à permettre à l'équipe dirigeante de la CWaPE de prendre les orientations nécessaires en vue de l'amélioration de la qualité des services rendus dans le cadre d'une gestion optimale des marchés du gaz et de l'électricité.

## Un processus itératif et une collaboration intense avec la CWaPE

Nous avons élaboré cette enquête-analyse de façon à cerner les besoins et attentes spécifiques des différents acteurs du marché de l'énergie.

Comme expliqué ci-après, le processus d'enquête a été établi en étroite collaboration avec les membres dirigeants et les agents de la CWaPE. La méthodologie, en ce compris le cadre d'analyse et les différentes étapes, ont en particulier été soumis à la CWaPE en vue de leur validation.

Etant donné la nature du projet, les éléments communiqués dans ce rapport présentent la **perception** des acteurs sur le travail de la CWaPE et non pas l'évaluation de la CWaPE par PricewaterhouseCoopers

## Structure du rapport

L'objectif de ce rapport est de présenter la perception qu'ont les différents groupes d'interlocuteurs de la CWaPE sur la qualité de ses services.

Les résultats de l'enquête menée pour analyser la perception des différents acteurs sont présentés dans le détail dans la section « *Revue de la perception des catégories d'acteurs* ».

Afin d'analyser les résultats « bruts » de l'enquête, une analyse transversale mettant en perspective les différents résultats obtenus en fonction de la nature de la relation qu'entretient la CWaPE avec les différents interlocuteurs, ainsi que les principales conclusions pouvant être tirées à l'issue cette mission, sont présentées dans la section « *Analyses transversales et recommandations* ».

Bien que cette section se base également sur les résultats obtenus dans le cadre de la revue de la perception des catégories d'acteurs, étant donné la nature analytique et conclusive de cette section ainsi que la longueur et l'exhaustivité de la section consacrée à la revue de la perception des différents acteurs, nous avons décidé de présenter l'analyse transversale en premier lieu. Au besoin, lors de la lecture de cette première section, nous invitons le lecteur souhaitant disposer des informations « brutes » à se reporter à cette deuxième section.

## 2. Analyses transversales

### 2.1 Analyse de la nature des relations de la CWaPE en fonction des métiers

L'appréciation que donnent les interlocuteurs de la CWaPE de la façon dont elle s'acquitte de ses missions doit se comprendre à la lumière des missions qui lui sont dévolues et qui peuvent se regrouper en trois principaux types de fonctions :

1. La fonction de contrôle et de régulation
2. La fonction de conseil
3. La fonction d'organisation et de contrôle du marché des certificats verts

Ces trois fonctions déterminent dans une large mesure le type de relation que la CWaPE doit entretenir avec ses interlocuteurs et ont donc un impact sur la perception qu'ont les différents groupes d'acteurs en relation avec la CWaPE.

Nous décrivons ci-dessous, sous une forme synthétique, les trois fonctions dévolues à la CWaPE en nous référant aux décrets du 12 avril 2001 (organisation du marché de l'électricité) et du 19 décembre 2002 (organisation du marché du gaz).

#### 2.1.1 Contrôle et régulation

Cette fonction de contrôle et de régulation concerne la plupart des acteurs du marché de l'électricité et du gaz. Ainsi, la CWaPE assure le contrôle des gestionnaires de réseau, pour tout ce qui touche à la façon dont ils gèrent le réseau dont ils ont la charge, mais aussi pour la constitution de leurs organes dirigeants. De même elle contrôle le respect des règlements techniques par les gestionnaires de réseau et l'exécution des plans d'adaptation.

C'est également à la CWaPE qu'il revient d'octroyer ou de retirer les licences de fournitures, tant aux fournisseurs de gaz que d'électricité.

C'est sur avis de la CWaPE que le Gouvernement wallon définit les obligations de services publics, qui s'appliquent en fonction des cas aux gestionnaires de réseaux et/ou aux fournisseurs de gaz et d'électricité (en matière sociale ou en matière environnementale notamment).

Enfin, la CWaPE peut infliger des amendes administratives tant aux gestionnaires de réseaux qu'aux fournisseurs en cas d'infraction à leurs obligations, la CWaPE pouvant aller jusqu'à révoquer un gestionnaire de réseau qui ne rencontrerait pas ses obligations, notamment décrétales.

La CWaPE exerce donc un important rôle de contrôle et de régulation du marché de l'électricité et du gaz. Partant, les avis émis par les acteurs du marché du gaz et de l'électricité dans la présente enquête, même s'ils sont dans la grande majorité très positifs, doivent être lus en gardant ces missions à l'esprit : elles peuvent en effet générer des attentes contradictoires dans le chef d'acteurs dont les intérêts peuvent diverger (comme cela peut se produire, par exemple, dans la relation entre un fournisseur et un gestionnaire de réseau). Une appréciation négative d'un acteur pourrait donc éventuellement correspondre à un contrôle très strict de la part de la CWaPE.

### 2.1.2 Conseil

Cette mission est essentielle : il est d'ailleurs précisé par décret que « la CWaPE est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'électricité et du gaz ».

Ce conseil est souvent l'étape préalable à la prise de décision : la CWaPE émet les avis à l'attention du Gouvernement wallon, lesquels peuvent être à la base de nouvelles normes imposant par exemple des obligations aux acteurs du marché, telles que celles évoquées ci-dessus.

Parallèlement à la mission de conseil au Gouvernement wallon qui lui est dévolue par décret, l'expertise de la CWaPE est régulièrement sollicitée, de manière informelle, par les acteurs du marché (par exemple au niveau de l'interprétation de la législation applicable).

### 2.1.3 Organisation et contrôle du marché des certificats verts

Pour se voir octroyer des certificats verts et / ou des labels de garantie d'origine, le producteur doit obtenir un certificat délivré par un organisme de contrôle agréé. Le Gouvernement wallon détermine les conditions d'agrément des organismes de contrôle (cf. sa mission de conseil ci-dessus) et c'est à la CWaPE qu'il revient de vérifier si ces obligations sont correctement appliquées. C'est aussi la CWaPE qui attribue in fine les certificats verts et les labels de garantie d'origine.

La CWaPE doit ensuite s'assurer que les fournisseurs lui remettent un nombre suffisant de certificats verts. Dans le cas contraire, il revient à la CWaPE de leur infliger une amende administrative.

La CWaPE joue donc dans ce cadre un rôle important : elle contrôle les quantités d'électricité produites à partir de sources d'énergie renouvelables, elle octroie les certificats verts et détermine le montant des amendes administratives dans le cas où ceux-ci apparaissent comme insuffisants. Enfin, elle tient une banque de données relative au fonctionnement du marché de l'électricité verte.

### 2.1.4 Interconnexions entre les métiers de la CWaPE et le type d'interlocuteur.

Ci-dessous, nous explicitons de façon schématique l'importance relative des différentes fonctions de la CWaPE en fonction des types d'interlocuteurs interrogés dans le cadre de notre enquête :

- +++ : Relation très forte
- ++ : Relation importante
- + : relation moyenne
- : relation faible / inexistante

	Contrôle - régulation	Conseil	Certificats verts
Associations	-	+++	-
Fournisseurs	+++	+	+++
Gestionnaires de réseau - hors secteur mixte	+++	+	++
Gestionnaires de réseau - secteur mixte	+++	+	++
Interlocuteurs institutionnels	+	+++	++
Producteurs verts	+++	++	+++

Cette approche de la nature des relations entre la CWaPE et les différents groupes d'interlocuteurs résulte d'une triple analyse :

- l'expérience de PricewaterhouseCoopers en matière de régulation du marché de l'énergie ;
- l'examen des décrets et des textes légaux et réglementaires ;
- le traitement des résultats issus de l'enquête électronique et des interviews.

Les indicateurs de relations entre les acteurs du marché ne sont donc pas fixes : ils reflètent une situation présente, déduite de cette triple approche, et peuvent être appelés à évoluer dans le temps.

Les différents types de relations entretenues par la CWaPE avec les différents groupes d'interlocuteurs doivent être également pris en compte lors de l'analyse des réponses faites par ceux-ci dans le cadre de notre enquête.

## 2.2 Analyse transversale des résultats

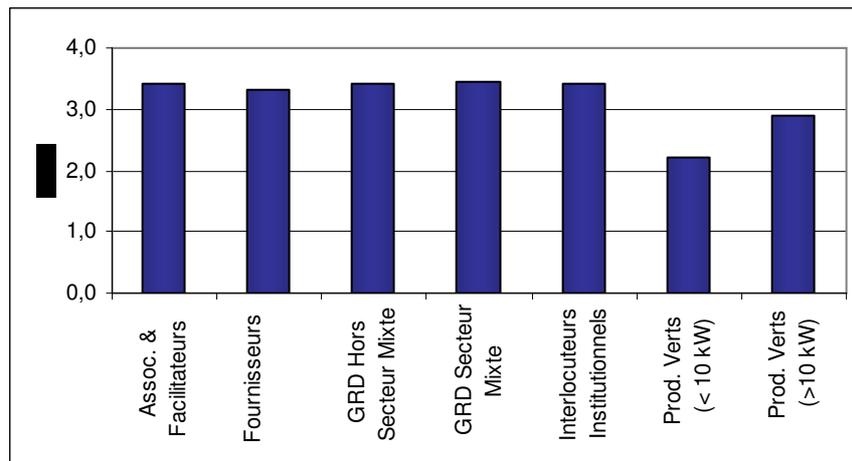
Nous présentons dans cette section notre analyse des réponses formulées par les différents groupes de répondants en fonction du type de relation qu'ils entretiennent avec la CWaPE. Pour ce faire, nous avons comparé les réponses exprimées par chaque groupe en estimant un score associé à chaque question pour chaque groupe.

Ce score est calculé selon la base suivante. A chaque type de réponse est attribué une quote : 4 pour « très bon », 3 pour « bon », 2 pour « faible » et 1 pour « mauvais ». En pondérant ces quotes par les réponses, nous obtenons un score pour chaque question, qui s'échelonne de 1 à 4, 1 étant équivalent à 100% de « mauvais » et 4 à 100% de « très bon ». Nous pouvons ainsi comparer – par question – le score associé à chaque catégorie de répondants.

Remarque préliminaire : dans les résultats présentés ci-dessous, il apparaît que les petits producteurs verts (<10 kW) ont attribué des scores relatifs sensiblement plus bas que les autres catégories de répondants, et ce pour l'ensemble des questions. Le type de relation qu'ils entretiennent avec la CWaPE permet d'expliquer les raisons pour lesquelles ils sont plus critiques que la moyenne. En effet, les petits producteurs verts sont généralement de petites structures ou des privés qui revendent leur production sur le réseau. D'une manière générale, ils trouvent que la charge administrative ainsi que les contrôles imposés par la CWaPE sont trop contraignants au regard de la taille de leur activité.

Dans la suite de cette section, nous ferons implicitement référence à la remarque ci-dessus afin d'expliquer le niveau de satisfaction des petits producteurs verts (<10 kW).

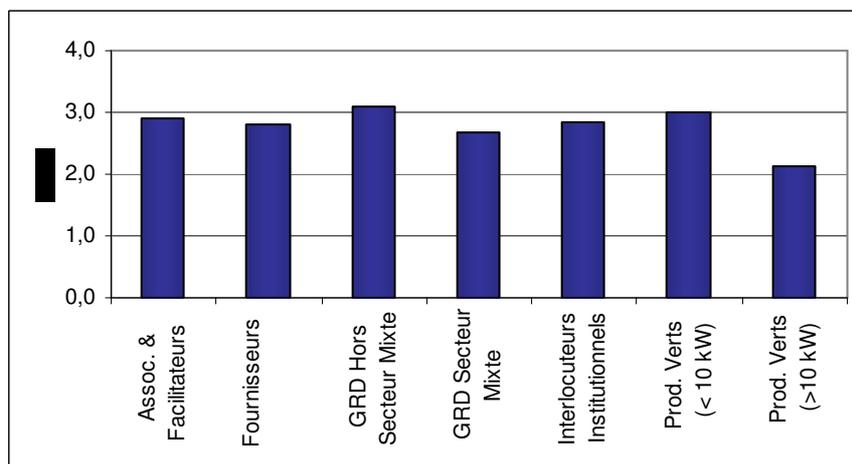
## La connaissance générale des missions de la CWaPE



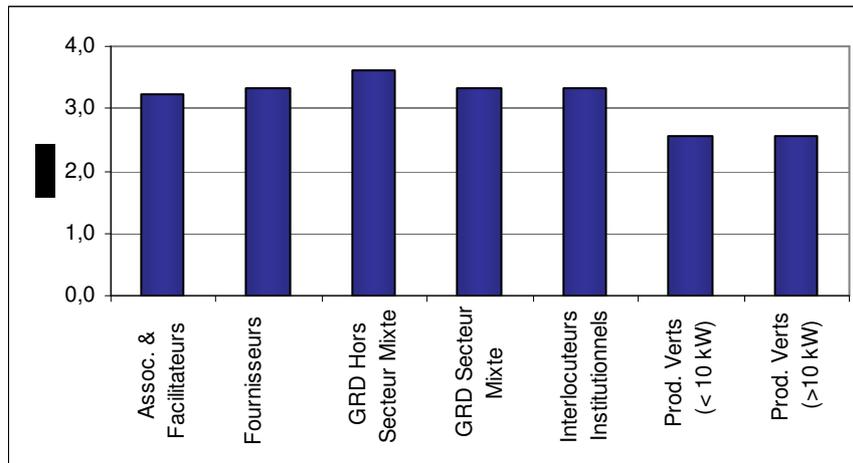
Dans l'ensemble, les répondants aux questionnaires considèrent qu'ils ont une bonne, voire une très bonne connaissance des missions de la CWaPE. Seuls les producteurs verts semblent moins connaître ce domaine, et particulièrement ceux qui produisent moins de 10 kW : ce sont généralement de petites structures qui interagissent avec la CWaPE dans des cas bien précis. Elles n'ont pas de vue détaillée du marché de l'énergie.

## La connaissance des répondants, concernant les compétences des différents niveaux de pouvoir, pour ce qui concerne le marché de l'énergie

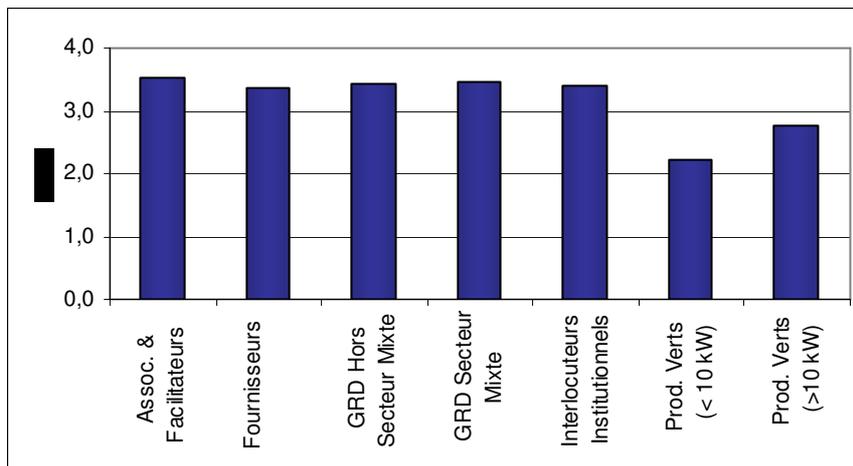
### Niveau Européen



Niveau Belge



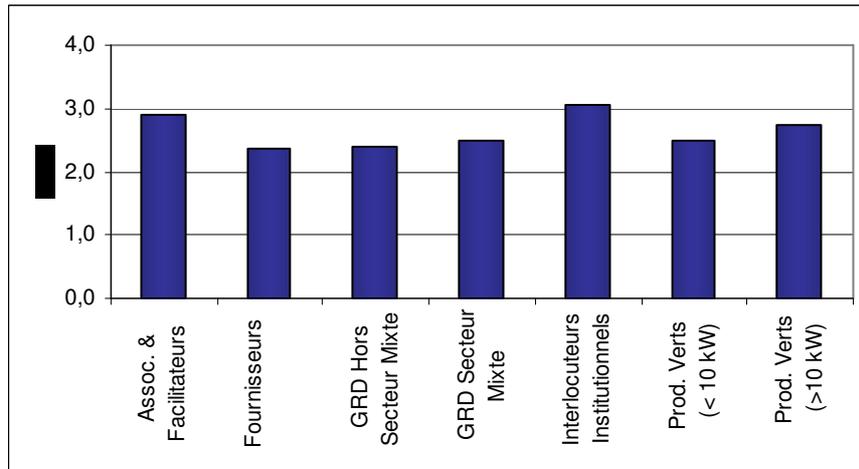
Niveau Wallon



La connaissance dans ce cadre est souvent liée à la proximité du niveau de pouvoir : les compétences des niveaux de pouvoir les plus proches sont les plus connues. Ainsi, la plupart des répondants ont une bonne connaissance des compétences de la Région wallonne (score relatif moyen de 3,7) en matière d'énergie. Cette connaissance reste bonne pour les compétences du niveau belge. Par contre, les compétences de l'Union européenne pour toutes les questions liées au marché de l'énergie restent peu connues (score relatif moyen de 3,2). En effet, la qualification « faible » apparaît relativement souvent, même si la qualification « bonne » reste majoritaire. Nous vous invitons à ce sujet à vous reporter à l'analyse détaillée reprise à la section « Revue de la perception des catégories d'acteurs ».

Remarquons enfin que les petits producteurs verts ont une connaissance du marché de l'énergie sensiblement plus faible que les autres catégories de répondants. Ici encore, leur taille ainsi que leur périmètre d'activité permet d'expliquer cette différence. Notons toutefois, que la connaissance des compétences au niveau européen est sans doute surévaluée pour ce type de répondants (score : 3). Il paraît vraisemblable que les petits producteurs verts n'ont pas le même niveau d'exigence que les autres catégories d'acteurs concernant le niveau européen.

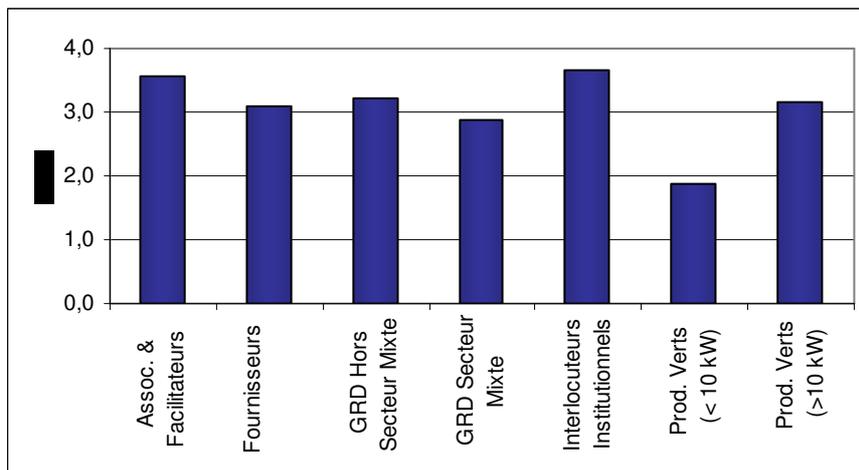
Collaboration entre la CWaPE et ses homologues



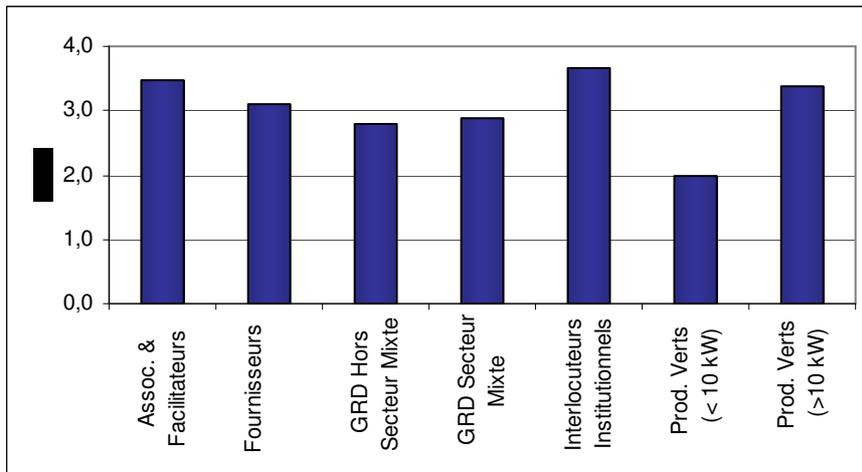
En termes d'évaluation de la qualité de la collaboration entre la CWaPE et ses homologues (CREG, VREG, BRUGEL, ...), il apparaît que les acteurs qui sont le plus actifs au niveau des trois régions attribuent le score relatif le plus faible. Tant les fournisseurs que les gestionnaires de réseaux perçoivent, dans leurs activités opérationnelles quotidiennes, la complexité institutionnelle belge qui se traduit par la présence de 4 organes de régulation.

**L'expertise de la CWaPE jugée par les répondants**

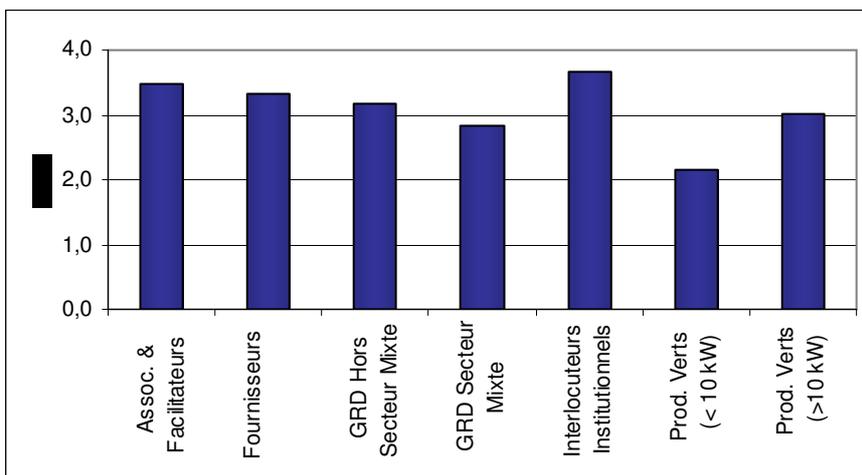
Expertise générale



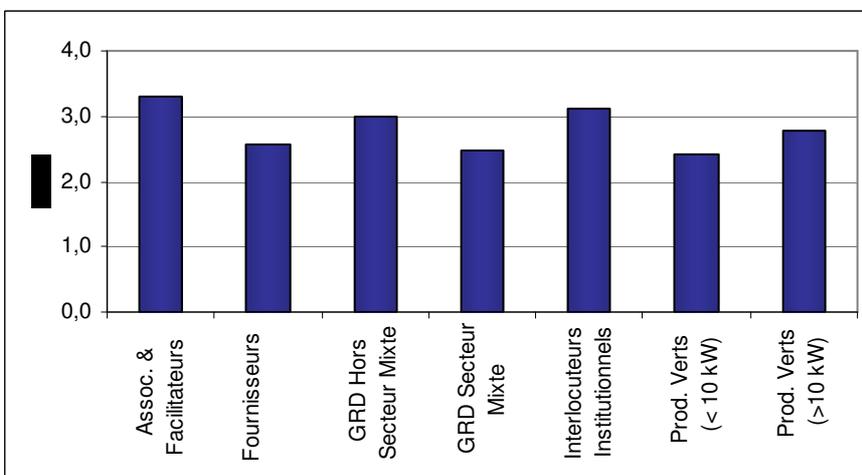
Expertise juridique



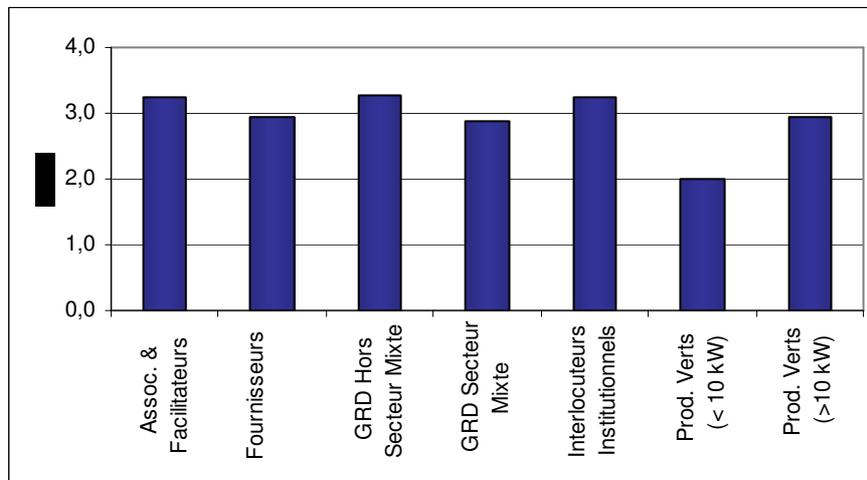
Expertise technique



Expertise économique et financière



Expertise administrative

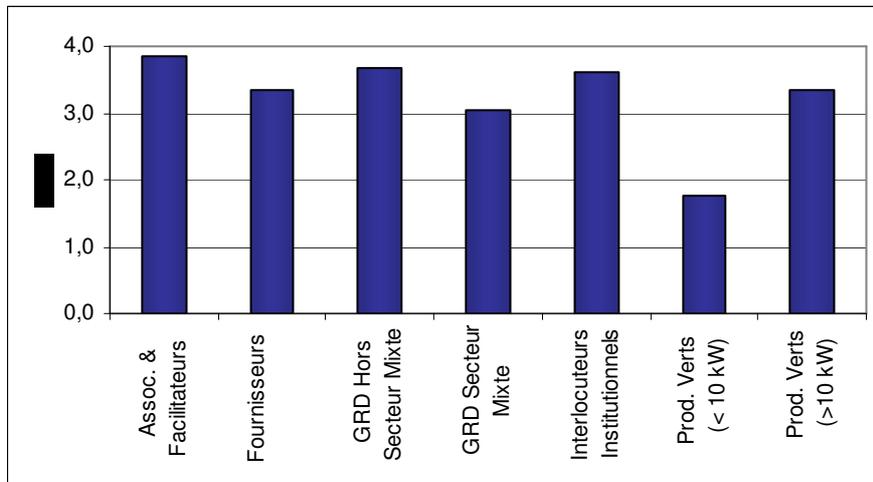


La CWaPE peut se prévaloir d'une expertise considérée de bonne à très bonne, par l'ensemble des répondants. La qualité d'expertise de la CWaPE est reconnue pour les différents domaines d'expertise : juridique, technique, économique et financière, administrative. Mentionnons toutefois que ces deux derniers domaines d'expertise sont jugés moins favorablement que les deux premiers. Cela s'explique notamment par le fait que les personnes interrogées ne sont pas directement en contact avec la CWaPE concernant les questions économiques et juridiques : d'autres experts s'en chargent au sein des sociétés.

Remarquons enfin deux spécificités liées au type de relations qu'entretiennent les acteurs avec la CWaPE. D'une part, les petits producteurs verts semblent assez critiques face à l'expertise de la CWaPE : ce jugement découle de l'activité de contrôle des certificats verts qui est perçue comme une charge administrative pour les petits producteurs. D'autre part, en ce qui concerne l'expertise technique, les gestionnaires de réseaux secteur mixte sont plus critiques que les gestionnaires de réseaux hors secteur mixte. Ceci s'explique peut-être par le fait que la première catégorie s'attend à ce que ses interlocuteurs au sein de la CWaPE soient experts tant sur le marché du gaz que de l'électricité : son niveau d'exigence est donc plus élevé.

## Le contact avec la CWaPE

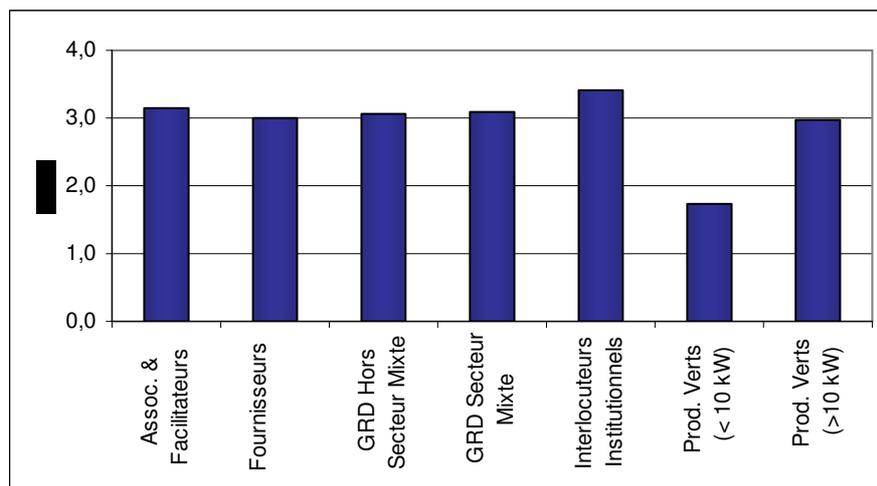
### Qualité des contacts



La CWaPE offre une grande accessibilité en termes de contacts. La qualité ou le suivi de ceux-ci sont jugés de manière très favorable par les acteurs de toutes les catégories. Ceci est également d'application pour les acteurs qui interagissent avec la CWaPE dans son rôle de « Contrôle-Régulation ». Pour les mêmes raisons que précédemment, les petits producteurs verts sont critiques par rapport à la CWaPE. Les scores peuvent néanmoins être considérés comme très satisfaisants.

## Les informations diffusées par la CWaPE

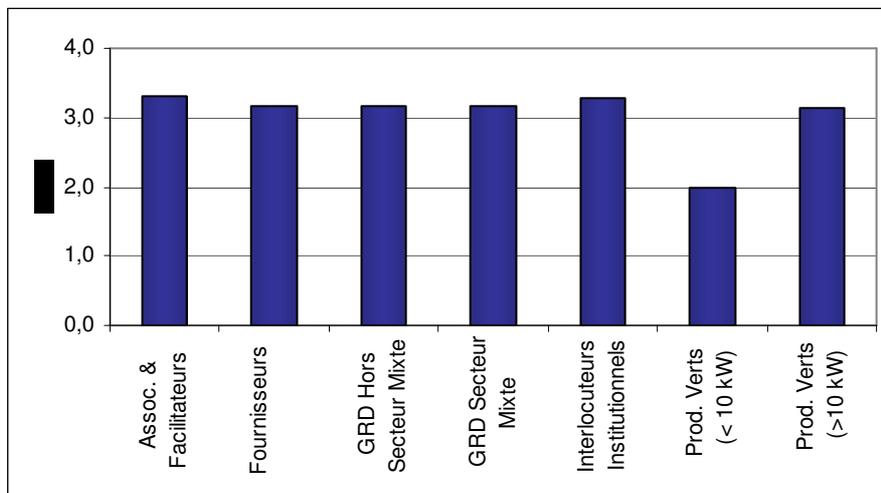
### Qualité et pertinence



La CWaPE diffuse des informations que l'ensemble des répondants considère comme bonnes. En effet, toutes les catégories d'acteurs évaluent positivement tant la qualité que la pertinence de ces informations. Soulignons néanmoins que les interlocuteurs institutionnels répondent généralement le plus favorablement, ce qui est en accord avec le métier de « conseil » de la CWaPE vis-à-vis de cette catégorie de répondants.

## Le site Internet de la CWaPE

### Facilité d'utilisation

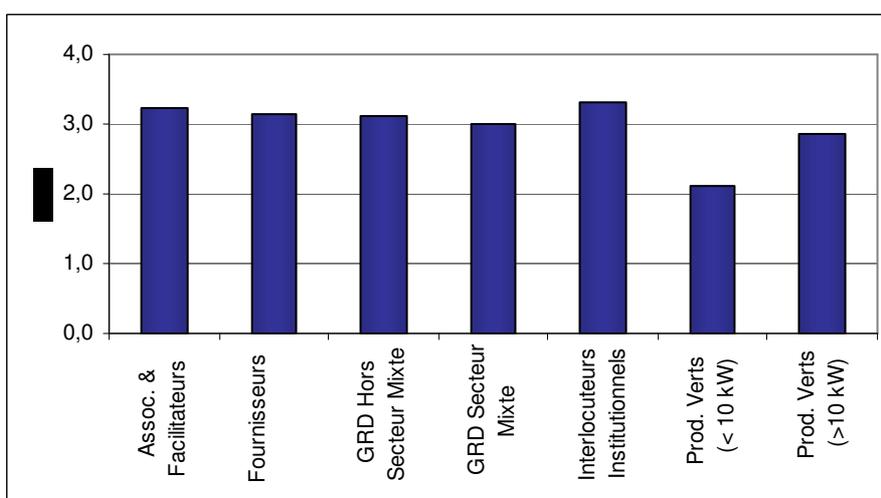


Le site internet de la CWaPE est utilisé par la grande majorité des acteurs interrogés. En effet, mis à part pour les producteurs verts dont près d'un quart affirme ne pas l'utiliser, le taux d'utilisation du site est supérieur à 90%. Soulignons également que l'ensemble des gestionnaires de réseaux hors secteur mixte disent surfer sur le site de la CWaPE régulièrement.

En ce qui concerne la structure et la clarté d'utilisation du site internet ou la pertinence des informations mises en ligne, la grande majorité des utilisateurs jugent ces dimensions bonnes voire très bonnes.

## L'appréciation générale des missions de la CWaPE

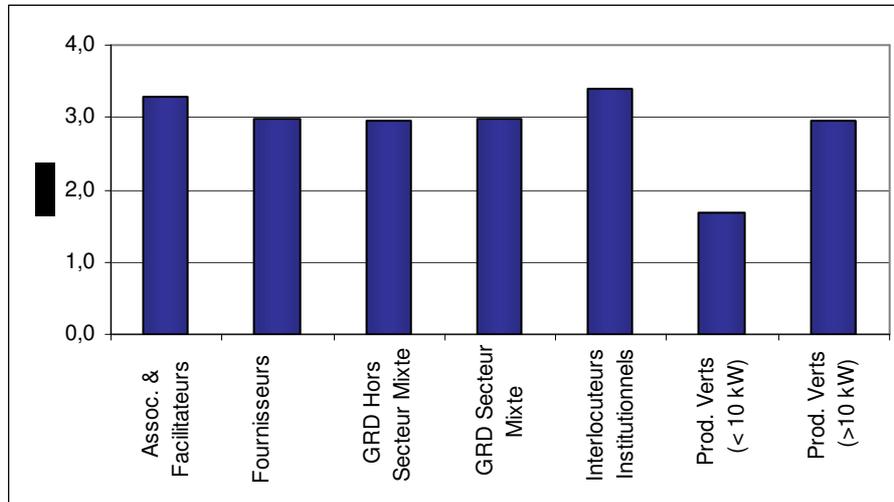
### Appréciation générale



La CWaPE peut se prévaloir d'une bonne appréciation générale de ses services. En effet, les critères « bon » et « très bon » sont largement majoritaires. Assez

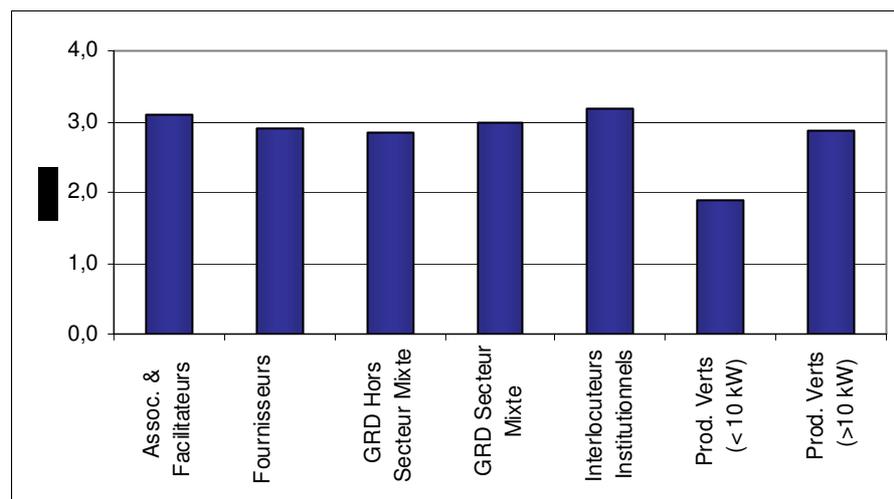
logiquement, cette évaluation positive de la CWaPE se retrouve dans l'appréciation des différentes missions.

Appréciation de la mission d'indépendance

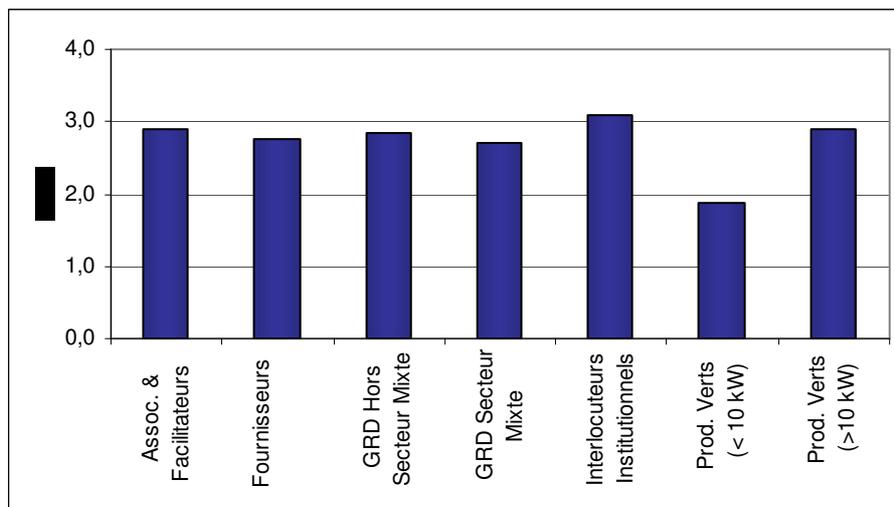


La CWaPE peut également se prévaloir, et c'est important, de la force de son indépendance. Cette indépendance est jugée comme bonne, voire très bonne par tous les groupes de répondants. Remarquons que les associations, bureaux d'études et facilitateurs, qui ont à priori le jugement le plus externe sur l'indépendance de la CWaPE, attribuent un score quasiment similaire aux interlocuteurs institutionnels : cela consolide la performance de la CWaPE en la matière.

Appréciation de la mission de séparation des métiers



Appréciation de la mission de facilitateur

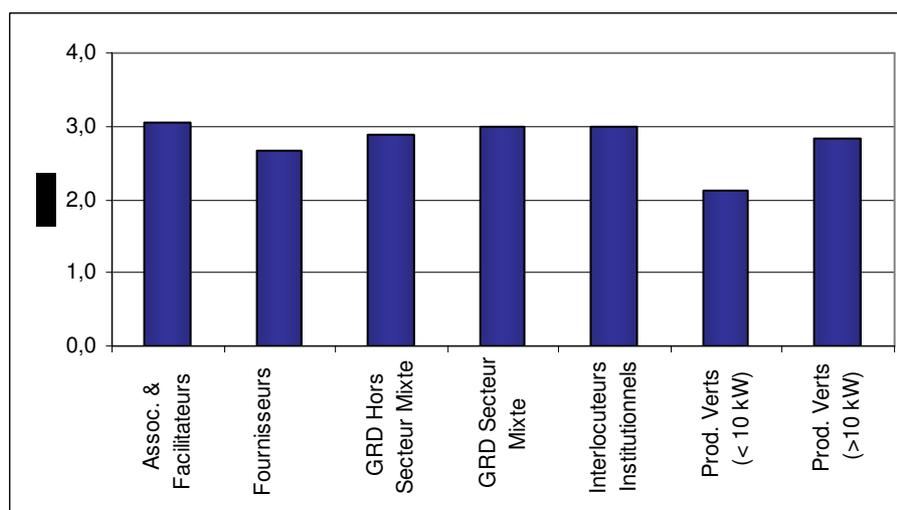


La CWaPE voit enfin ses rôles de facilitateur et de garant de la séparation des métiers largement reconnus : ils sont positivement évalués par les répondants. Remarquons toutefois que les acteurs qui traitent directement avec la CWaPE dans le cadre de son métier de « Contrôle-Régulation » attribuent un score moins élevé que les autres catégories pour ce qui touche à la mission de séparation des métiers, même si cette différence reste marginale.

Soulignons enfin que le rôle de facilitateur est encore jugé perfectible par l'ensemble des acteurs interrogés (scores moins élevés), à l'exception des interlocuteurs institutionnels. Ceci s'explique par la fonction contraignante que la CWaPE peut être amenée à jour dans ce cadre, envers les différents acteurs interrogés

**L'application de la réglementation par la CWaPE**

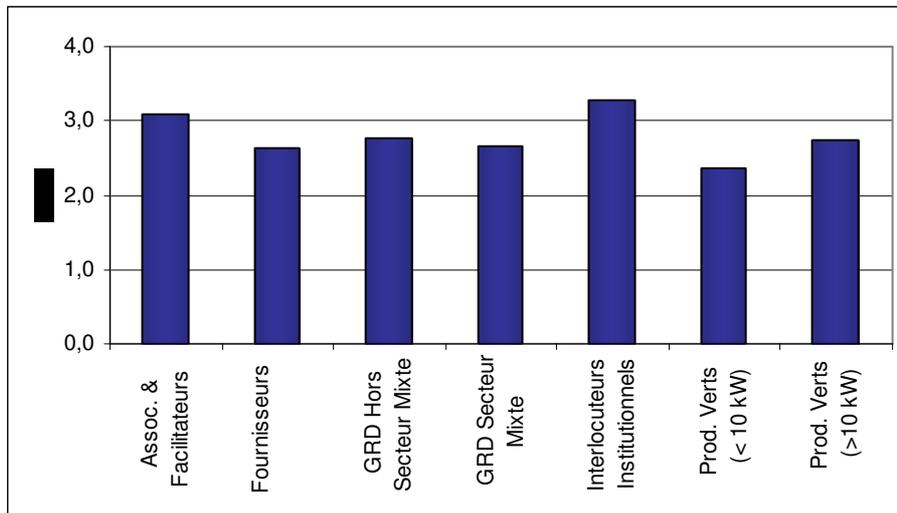
Aide à la compréhension des textes légaux



La CWaPE joue un rôle important et reconnu d'aide à la compréhension des textes légaux. Son action en la matière est perçue de manière positive par les acteurs interrogés. En effet, en moyenne, plus de 60% des répondants qualifient cet aspect

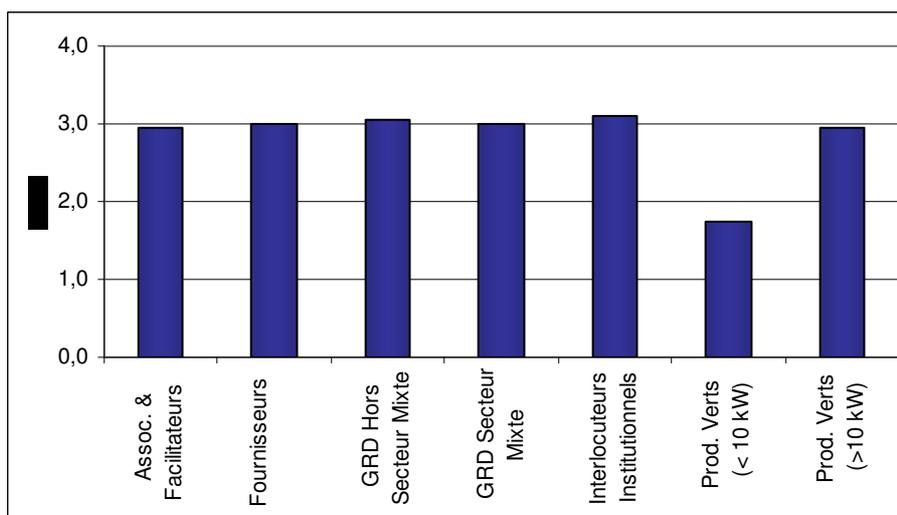
de « bon ». Notons cependant que les petits producteurs verts ne partagent que partiellement ce point de vue : ils souhaiteraient d'avantage de soutien concernant l'aide à la compréhension des textes légaux.

Ouverture face aux suggestions concernant les textes légaux



La CWaPE doit cependant être attentive à son degré d'ouverture aux suggestions qui lui sont faites concernant l'adaptation des textes légaux ou à la justification des refus et impossibilités. Les réponses sont mitigées dans ce cadre. Bien que la majorité d'entre elles tendent vers le « bon », le critère « faible » intervient également souvent, à l'exception des interlocuteurs institutionnels et des associations et facilitateurs qui sont très satisfaits de ce volet. Ces résultats s'inscrivent dans la logique des relations entre les différents acteurs et la CWaPE.

**La mission de contrôle de la CWaPE**



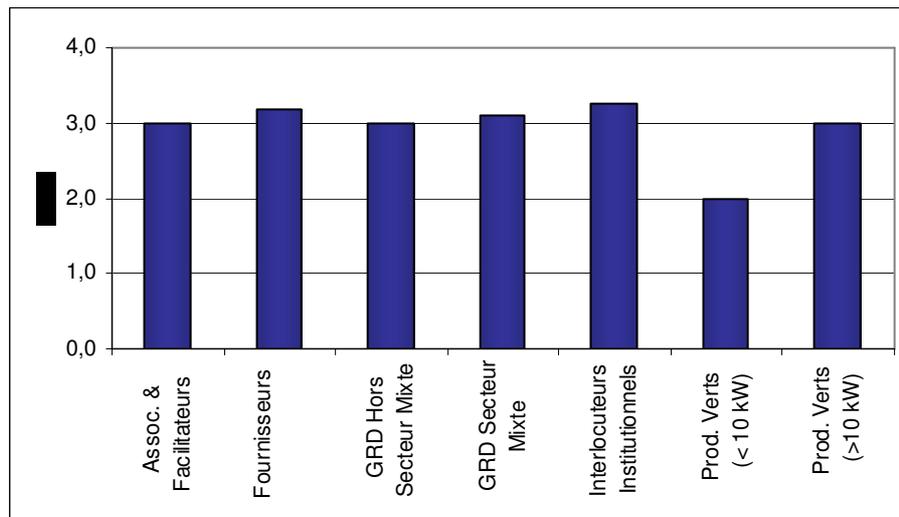
La CWaPE assure avec un bon niveau de qualité sa mission de contrôle. Elle est jugée bonne par l'ensemble des répondants. En termes de mise en place de procédures de contrôle, plus de 70% des acteurs interrogés jugent l'action de la

CWaPE comme bonne. Néanmoins, pour les raisons expliquées précédemment, les petits producteurs verts sont critiques sur ce point.

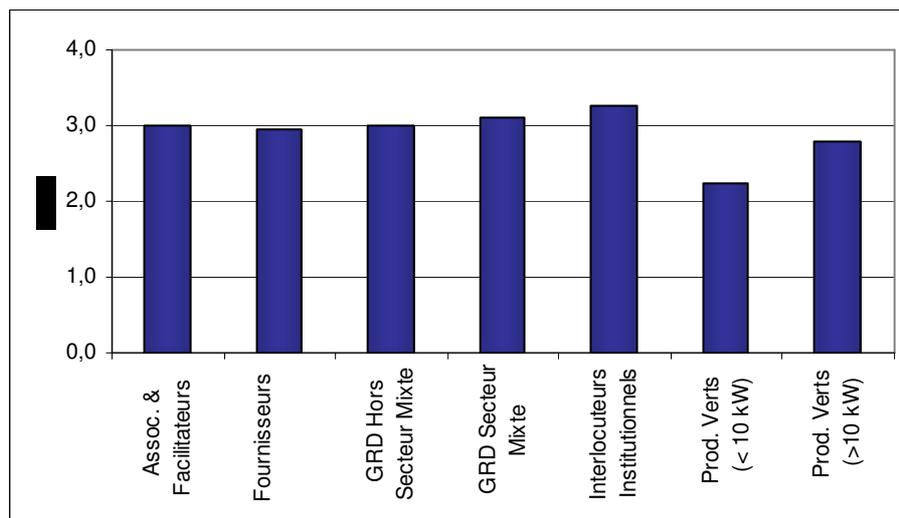
Concernant les scores obtenus, il est intéressant de remarquer que même les acteurs qui sont contrôlés par la CWaPE dans le cadre de son rôle de régulateur ou de contrôle des certificats verts, attribuent un score proche de 3 pour cette mission. Cela représente un gage de fiabilité des réponses.

## Les obligations de service public

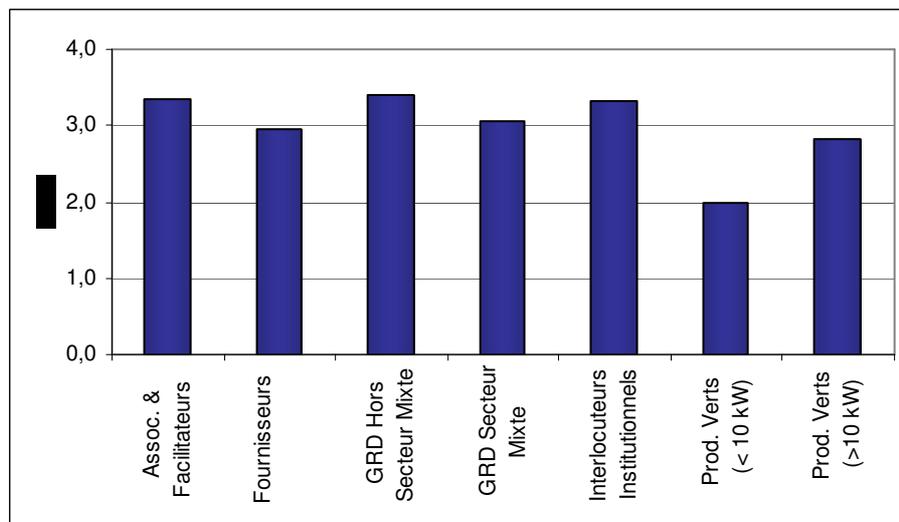
### Manière générale



### En matière sociale



En matière environnementale



Enfin, la CWaPE est considérée comme un bon garant du respect des obligations de service public : la perception des différentes activités de la CWaPE dans ce cadre est bonne. En effet, tant pour le contrôle du respect des obligations de service public que de protection du consommateur ou du soutien au développement des énergies renouvelables, l'avis des répondants est positif. Pour ce dernier point en particulier, remarquons que tous les producteurs verts attribuent des scores sensiblement plus bas que les autres catégories de répondants, ce qui traduit l'expression d'une insatisfaction globale de leur part plutôt qu'un jugement sur cette dimension particulière.

## 2.3 Analyse SWOT de la CWaPE

Sur base des informations recueillies lors des phases d'analyse quantitative et qualitative des réponses et en tenant compte de l'analyse transversale présentée ci-dessus, nous avons construit une matrice **SWOT**, de l'anglais *Strengths* (forces), *Weaknesses* (faiblesses), *Opportunities* (opportunités), *Threats* (menaces), qui présente de manière synthétique la perception qu'ont les répondants de la CWaPE.

Cette analyse SWOT reflète **la perception** des différents interlocuteurs de la CWaPE, auxquels il a été demandé de se prononcer sur la façon dont la CWaPE s'acquitte de ses missions.

<p><b>Forces</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sérieux et rigueur</li> <li>Ouverture au dialogue</li> <li>Garante de la confidentialité</li> <li>Expertise générale et compétences techniques</li> <li>Transparence, neutralité et indépendance</li> <li>Disponibilité générale</li> <li>Newsletters</li> <li>Fonction de contrôle des obligations sociales</li> </ul>	<p><b>Opportunités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuite de la libéralisation du marché</li> <li>Développement du rôle de médiateur de la CWaPE</li> <li>Possibilité d'exercer de nouvelles compétences</li> <li>Perspectives de coopération renforcée avec les autres régulateurs belges</li> <li>Harmonisation des réglementations</li> <li>Réforme des GDR au niveau wallon</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Expertise économique, financière et juridique</li> <li>Connaissance opérationnelle des métiers</li> <li>Communication envers les tiers</li> <li>Suivi de certains projets</li> <li>Pointillisme dans l'exécution de certains contrôles</li> <li>Fonction d'arbitrage</li> <li>Coopération entre régulateurs</li> <li>Architecture du site Internet</li> <li>Délais de traitement des dossiers (certificats verts)</li> <li>Accès à l'interlocuteur recherché</li> <li>Délais de réponses aux questions et demandes</li> <li>Changement régulier du point de contact</li> </ul> <p><b>Faiblesses</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Complexité du paysage institutionnel</li> <li>Retranchement de la CWaPE derrière le gouvernement wallon</li> <li>Manque de concertation avec les autres régulateurs belges</li> <li>Pressions exercées sur la CWaPE</li> <li>Complexité du marché</li> <li>Structure d'établissement des coûts de transport et de distribution complexe</li> <li>Manque d'intérêt de la CWaPE pour les questions énergétiques européennes</li> <li>Intégration renforcée du marché au niveau européen</li> </ul> <p><b>Menaces</b></p>

### 2.3.1 Forces

**Sérieux et rigueur** : deux termes qui sont souvent utilisés, aussi bien dans le traitement des questions ouvertes<sup>1</sup> que lors des interviews. D'une façon générale, la CWaPE est perçue comme un interlocuteur sérieux qui accomplit son travail avec un réel souci de rigueur.

<sup>1</sup> Cf. Méthode de travail page 56

**Ouverture au dialogue** : pour une grande part de répondants, la CWaPE est ouverte au dialogue. Elle est prête à entendre les arguments des acteurs du marché avec lesquels elle est en relation pour, le cas échéant, revoir sa position.

**Garante de la confidentialité** : les interlocuteurs de la CWaPE ont toute confiance dans la volonté de celle-ci de garantir la confidentialité de leurs échanges. Ce constat renforce la confiance que font les acteurs du marché à la CWaPE.

**Expertise générale et compétences techniques** : l'expertise générale de la CWaPE est reconnue par ses interlocuteurs même si la perception de certaines expertises spécifiques sera nuancée dans les sections suivantes. Néanmoins, la CWaPE est considérée comme un interlocuteur crédible par ses partenaires.

**Transparence, neutralité et indépendance** : trois qualités de la CWaPE reconnues par toutes les catégories de répondants. La CWaPE fonctionne de façon transparente et la quasi-unanimité des interlocuteurs louent sa neutralité et son sens de l'indépendance – deux qualités qui confortent sa crédibilité.

**Disponibilité générale** : les personnes interrogées ont souligné la grande disponibilité de la CWaPE pour répondre aux demandes qui lui sont faites par les acteurs du marché de l'énergie.

**Newsletters** : une initiative de la CWaPE qui rencontre un grand intérêt de la part des opérateurs. Ils considèrent que cette newsletter leur permet de se tenir informés de l'évolution du marché. Certains ont simplement déploré de la recevoir systématiquement en double, malgré leur demande d'attention de la CWaPE à cet égard.

**Fonction de contrôle des obligations de service public sociales** : les associations en particulier apprécient la façon dont la CWaPE joue son rôle de contrôle des obligations sociales de services publics même si, comme on le verra par ailleurs, certains aimeraient lui voir prendre un rôle plus important en cette matière.

### 2.3.2 Faiblesses

**Expertise économique, financière et juridique** : si le niveau d'expertise est généralement considéré comme bon, les partenaires de la CWaPE jugent que son expertise dans les domaines économique, financier et juridique est encore trop théorique et pas suffisamment en phase avec les besoins du marché. Le marché devient de plus en plus complexe et il est important que la CWaPE s'adapte à cette évolution. Il faut également tenir compte du fait que les répondants ne sont pas toujours les spécialistes dans les métiers envisagés et que leur jugement peut s'en trouver altéré.

**Connaissance opérationnelle des métiers** : la CWaPE dispose d'une connaissance trop théorique des métiers des acteurs du marché de l'énergie, c'est-à-dire d'une connaissance qui n'est pas suffisamment en lien avec les réalités auxquelles sont confrontés ces opérateurs.

**Communication envers les tiers** : certains aspects de la communication sont jugés favorablement (site Internet, newsletters, ...). Cependant, la CWaPE est jugée ne pas communiquer suffisamment sur les décisions qu'elle est amenée à prendre en tant qu'organe de régulation. Ses décisions ne sont pas suffisamment lisibles et explicitées alors que les acteurs du marché ont besoin d'arguments circonstanciés pour implémenter les décisions de la CWaPE.

**Suivi de certains projets** : la CWaPE peut enclencher certains projets et ne plus en assurer le suivi suffisant ensuite, ou ne pas suivre autant que les opérateurs le voudraient certains projets qui sont important pour ceux-ci. On remarque chez les répondants, plus qu'une demande de nouveaux projets, un suivi complet de ceux qui ont déjà été lancés.

**Pointillisme dans l'exécution de certains contrôles** : cette remarque a été formulée, notamment, par une grande partie des producteurs verts, indépendamment de leur capacité de production. Ils reprochent à la CWaPE une application littérale, voire excessive, des règles en vigueur, au risque de décourager les producteurs verts qui font face à des réalités et des contraintes spécifiques. Bien entendu, la nuance doit être faite entre ce que les producteurs verts considèrent comme du pointillisme et la fonction de contrôle dévolue à la CWaPE.

**Fonction d'arbitrage** : la CWaPE assure sa fonction d'arbitrage, mais peut-être pas de façon suffisamment assertive. De nombreux acteurs attendent d'elle qu'elle évolue d'une position jugée attentiste vers un rôle plus proactif à cet égard.

**Coopération entre régulateurs** : la présence de quatre régulateurs en Belgique, et les difficultés en termes de coopération et de coordination entre ceux-ci, est citée comme une grosse faiblesse par les représentants de toutes les catégories interrogées, même s'ils soulignent que la responsabilité de cette situation ne peut être imputée à la CWaPE.

**Architecture du site Internet** : si le site Internet est bien jugé en ce qui concerne le nombre d'informations qui peuvent y être trouvées, son architecture est jugée complexe et peu conviviale. Les utilisateurs éprouvent de grandes difficultés à identifier les informations dont ils ont besoin, même s'ils ne mettent pas en doute le fait qu'elles figurent effectivement sur le site.

**Délais d'octroi des certificats verts et traitement des dossiers trimestriels** : la gestion des certificats verts et les délais de traitement de ceux-ci posent de gros problèmes, notamment pour les petits producteurs verts qui font face à de lourdes contraintes. De façon générale, les contraintes administratives sont jugées trop lourdes dans ce cadre et il est reproché à la CWaPE de ne pas faire preuve d'une souplesse suffisante.

**Accès à l'interlocuteur recherché** : ce problème nous est signalé de façon récurrente : une difficulté d'accéder à l'interlocuteur recherché, soit parce qu'il n'est pas connu, soit parce qu'il n'est pas joignable.

**Délais de réponses aux questions et demandes** : d'une façon générale, les questions et demandes ne font pas l'objet d'un traitement suffisamment rapide, ce

qui peut avoir pour effet de freiner les activités des opérateurs du marché de l'énergie.

**Changement régulier du point de contact au sein de la CWaPE** : ce constat a été posé par de nombreux interlocuteurs qui regrettent de changer trop souvent de personne de contact au sein de la CWaPE. Cette situation est considérée comme critique pour permettre à la CWaPE de développer une relation durable avec les différents intervenants.

### 2.3.3 Opportunités

**Poursuite de la libéralisation du marché** : la poursuite de la libéralisation du marché constitue une opportunité en ceci qu'elle permettra à la CWaPE de renforcer son rôle de régulateur et de maintenir l'offre d'un appui de qualité aux différents opérateurs actifs en Région wallonne.

**Développement du rôle de médiateur de la CWaPE** : l'évolution du marché et la complexification du secteur rendront le rôle de médiateur de la CWaPE de plus en plus nécessaire, notamment entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux d'une part, et fournisseurs et clients d'autre part. La CWaPE a là une importante carte à jouer pour consolider son rôle et sa place centrale sur le marché wallon de l'énergie.

**Possibilité d'exercer de nouvelles compétences** : l'évolution du marché et l'expertise de la CWaPE lui permettent d'envisager d'exercer de nouvelles compétences, au gré des évolutions, à condition qu'elle soit proactive et sache saisir les opportunités liées à l'évolution du marché.

**Perspectives de coopération renforcée avec d'autres régulateurs belges et harmonisation des réglementations** : la présence de quatre autorités de régulation en Belgique peut être vue comme un frein, mais aussi comme un atout, pour autant que la CWaPE puisse jouer un rôle moteur dans la concertation entre les différents opérateurs belges, notamment dans le cadre du renforcement de la coordination entre les régulateurs européens.

**Réforme des gestionnaires de réseaux au niveau wallon** : le regroupement des gestionnaires de réseau unique en Région wallonne peut être perçu comme un avantage, dans la mesure où il permettra à la CWaPE de participer à cette réforme sectorielle et de disposer d'un nombre plus restreint d'interlocuteurs. Toutefois, cette évolution pourrait également être une menace, la CWaPE devenant dépendante d'un nombre plus restreint d'interlocuteurs et disposant moins de capacité à comparer le fonctionnement de plusieurs gestionnaires de réseau entre eux.

### 2.3.4 Menaces

**Complexité du paysage institutionnel** : la présence de quatre régulateurs en Belgique, combinée avec la complexité de notre paysage institutionnel, contribue à complexifier la mission de la CWaPE qui doit évoluer dans un environnement dans lequel le cadre d'action des uns et des autres est très segmenté. Cependant, les

autres régulateurs belges sont tout autant concernés par ce morcellement des compétences qui va à l'encontre de l'uniformisation voulue au niveau européen.

**Retranchement de la CWaPE derrière le Gouvernement wallon** : alors qu'elle doit développer ses compétences d'autorité, il est reproché à la CWaPE de parfois s'abriter derrière les décisions du Gouvernement wallon au lieu de faire valoir elle-même une décision claire. A terme, cette attitude peut générer une perte d'autorité auprès de certains opérateurs. Remarquons toutefois que la mission de la CWaPE est de contrôler la bonne application des décisions politiques, pas de prendre ces décisions.

**Manque de concertation avec les autres régulateurs belges** : comme déjà évoqué la complexité du paysage belge en matière d'énergie rend les choses complexes pour les opérateurs. Le manque de coopération entre les quatre régulateurs pourrait à terme affaiblir la mission de surveillance du marché dévolue à chacun d'entre eux.

**Pressions exercées sur la CWaPE** : compte tenu des enjeux liées à la libéralisation du marché de l'énergie, la CWaPE est, à l'instar des autres régulateurs, sujette à des pressions d'origines diverses mais souvent importantes. Le risque existe que les pressions deviennent fortes au point d'empêcher la CWaPE de garantir un correct accomplissement de sa mission de régulation.

**Complexité du marché** : le marché de l'énergie devient chaque jour plus complexe. Un enjeu essentiel pour la CWaPE est de pouvoir suivre au quotidien cette évolution, sous peine d'être un jour victime d'un décrochage qui ne lui permettrait plus d'exercer ses missions en parfaite connaissance de cause.

**Structure d'établissement des coûts de distribution et de transport complexe** : le calcul des coûts de distribution est complexe, en particulier pour les petits producteurs verts. La complexité est telle qu'elle pourrait restreindre l'accès de ceux-ci au réseau de distribution. Remarquons toutefois que l'établissement des coûts de distribution ne relève pas actuellement des compétences de la CWaPE.

**Manque d'intérêt de la CWaPE pour les questions énergétiques au niveau européen et intégration renforcée du marché européen** : la CWaPE est jugée ne pas marquer un intérêt suffisant, du moins de façon visible, pour l'évolution de la politique énergétique au niveau européen, alors que c'est à ce niveau que sont prises de nombreuses décisions essentielles. Il y a là un risque éventuel de perte future de crédibilité, alors que celle-ci est aujourd'hui reconnue, surtout dans le processus actuel d'intégration accrue du marché européen de l'énergie.

## 3. Recommandations et fiches actions

### 3.1 Introduction

Les recommandations qui suivent sont déduites de l'enquête de **perception** des services rendus par la CWaPE, menée par PricewaterhouseCoopers à la demande de celle-ci.

Elles ont également été soumises, pour avis, à un panel constitué d'acteurs représentatifs du marché wallon de l'énergie, qui se sont exprimés sur la pertinence de chacune des recommandations formulées. La rubrique « avis du panel » reprend, pour chaque proposition d'action, la position exprimée de façon unanime, ou majoritaire, par les membres du panel.

Cette consultation d'un panel permet de confirmer l'importance des recommandations, formulées en tenant compte des attentes des interlocuteurs de la CWaPE.

Certaines d'entre elles sont d'ailleurs déjà mises en œuvre par la CWaPE. Dans de tels cas il s'agit moins pour la CWaPE de modifier certains services que de faire connaître leur existence.

### **Nous avons élaboré 10 fiches actions regroupant les recommandations**

Fiche – action n° 1 : Renforcer la concertation avec les autres régulateurs belges

Fiche – action n° 2 : Organiser des réunions sectorielles

Fiche – action n° 3 : Devenir un observatoire du marché de l'énergie

Fiche – action n° 4 : Améliorer la gestion des certificats verts

Fiche – action n° 5 : Suivre et analyser l'efficacité des mécanismes de protection des consommateurs défavorisés

Fiche – action n° 6 : Jouer un rôle d'explication des textes légaux et réglementaires

Fiche – action n° 7 : Mettre en place une procédure de consultation avant décisions

Fiche – action n° 8 : Développer un rôle d'ombudsman pour la CWaPE

Fiche – action n° 9 : Doter la CWaPE d'une feuille de route par mandat

Fiche – action n° 10 : Renforcer la connaissance opérationnelle des métiers

## **3.2 Fiche – action n° 1 : Renforcer la concertation avec les autres régulateurs**

### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Le besoin d'une concertation renforcée avec les autres régulateurs régionaux est défendu par la quasi-unanimité des personnes interrogées. La plupart d'entre elles sont conscientes de la « spécificité belge » et ne demandent pas une fusion des organes de régulation, mais bien la mise en place d'une réelle concertation entre ceux-ci, et donc d'une plus grande cohérence d'intervention, au bénéfice de l'ensemble des acteurs du marché de l'énergie.

### **Ce que fait la CWaPE**

Il existe déjà une procédure de concertation entre les différents régulateurs belges (CREG – CWaPE – VREG – BRUGEL)<sup>2</sup>. Les régulateurs se voient environ tous les deux mois dans le cadre de réunions au cours desquelles ils procèdent à l'échange des informations utiles pour le fonctionnement du marché de l'énergie au niveau belge. Bien entendu chaque régulateur est tenu par le mandat qui lui est confié par l'autorité politique dont il dépend. La CWaPE peut cependant jouer un rôle d'impulsion en suggérant des modifications réglementaires appelées à s'appliquer au niveau belge ou européen, dans un cadre de concertation et tout en restant dans l'exercice de ses prérogatives.

### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

Il existe une coordination au niveau européen entre les différents régulateurs nationaux appelée ERGEG (« European Regulators Group for Electricity and Gas »). Cette coordination constitue un forum de discussion. Le projet de la 3<sup>ème</sup> directive de libéralisation des marchés de l'énergie au niveau européen vise à renforcer cette coopération entre régulateurs. Il y a du reste peu de différences entre les besoins de collaboration entre les trois sous - marchés de l'électricité belges et les besoins de collaborations entre les différents marchés nationaux dans le cadre européen.

### **Avis du panel**

Le panel s'accorde pour dire qu'il est important que les procédures mises en place au niveau belge soient définies de façon cohérente. Ceci implique que la concertation entre les régulateurs nationaux doit être encouragée et stimulée. Le panel est cependant conscient du fait que la concertation existe déjà dans une large mesure. Les efforts doivent donc être réalisés dans un sens de plus grande formalisation et systématisation de cette coopération.

---

<sup>2</sup> CREG – rapport annuel 2007 – page 12

## Recommandations opérationnelles

Selon la perception des opérateurs, il est nécessaire de prévoir une plus grande concertation entre les quatre régulateurs belges : il est normal que ceux-ci attendent des procédures de simplification de leurs contraintes administratives, ou à tout le moins l'instauration de procédures uniques.

L'analyse montre cependant que cette concertation existe, ce que le panel confirme.

## Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Information publique accrue, relative au planning des réunions entre régulateurs ;
2. Mise sur le site des aspects non-confidentiels de la concertation entre régulateurs, au terme de chaque réunion ;
3. Mise en œuvre d'une plus grande transparence dans la communication (en ce qui concerne les plans de travail et les objectifs poursuivis, expurgés des éléments confidentiels) ;
4. Clarification des missions de la CWaPE, en lien avec les missions des autres régulateurs belges.

### **3.3 Fiche – action n° 2 : Organiser des réunions sectorielles**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Plusieurs acteurs du marché souhaitent se rencontrer plus fréquemment, selon un rythme trimestriel, et estiment que la CWaPE devrait jouer un rôle actif de plateforme de concertation entre les différents acteurs en organisant de telles rencontres sectorielles.

#### **Ce que fait la CWaPE**

La CWaPE organise des réunions qui regroupent les opérateurs en fonction des problèmes rencontrés par ceux-ci. Ces réunions ont pris une forme régulière dès 2005 et permettent aux différents acteurs de s'exprimer sur les problématiques qu'ils sont appelés à traiter. La CWaPE veille également à organiser des rencontres bilatérales entre, par exemple, les fournisseurs et les GRD. Le site web de la CWaPE met à disposition de très nombreuses publications sectorielles, et les présentations utilisées dans le cadre des réunions sont librement téléchargeables<sup>3</sup>. Enfin, la CWaPE est également ouverte aux demandes qui lui sont faites par les différents opérateurs et peut donc organiser des réunions thématiques « à la demande », si un besoin spécifique est exprimé par une catégorie d'acteurs.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

Les régulateurs européens organisent souvent des consultations du marché sous forme de questions ouvertes par rapport auxquelles tout acteur est appelé à réagir, de manière publique ou confidentielle. C'est par exemple le cas de l'autorité britannique de régulation (OFGEM), qui prévoit des procédures de « Live consultation » sur son site Internet, ou encore de l'autorité française de régulation (CRE) qui prévoit également des procédures de consultations publiques. Ces consultations sont accompagnées d'auditions ou de créations de groupes de travail réunis pour traiter des problématiques spécifiques. Ainsi, l'OFGEM organise des séminaires et réunions thématiques, parmi lesquels les « Summer Outlook » qui permettent d'approfondir certaines questions spécifiques.

#### **Avis du panel**

Le panel est nuancé sur ce point. L'organisation systématique de réunions sectorielles n'apparaît pas comme essentielle. Certains membres du panel préfèrent l'option des réunions thématiques telles qu'elles sont actuellement organisées par la CWaPE.

---

<sup>3</sup> <http://www.cwape.be/xml/themes.xml?IDC=1963>  
<http://www.cwape.be/xml/themes.xml?IDC=1877>

## Recommandations opérationnelles

Dans ce cas, il s'agit donc pour l'essentiel de systématiser des pratiques qui existent déjà et d'en assurer une publicité suffisante pour que les interlocuteurs de la CWaPE puissent prendre part aux rencontres sectorielles qui les intéressent plus particulièrement.

## Actions à entreprendre par la CWaPE

1. Création d'une newsletter informant toute personne concernée de la tenue des réunions sectorielles ;
2. Etablissement de procédures d'inscription aux réunions via le site Internet de la CWaPE ;
3. Mise en ligne dans une première phase d'un agenda on-line des réunions planifiées par la CWaPE et dans une seconde phase de la partie non-confidentielle des procès-verbaux de ces réunions.

### **3.4 Fiche – action n° 3 : Devenir un observatoire du marché de l'énergie**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Certaines personnes interrogées craignent que la CWaPE ne porte pas un intérêt suffisant à l'évolution du marché de l'énergie en dehors de la Région wallonne et souhaitent qu'elle devienne un observatoire du marché de l'énergie. Il est donc suggéré que la CWaPE suive de façon plus pointue l'évolution générale du marché de l'énergie, en Belgique et chez ses voisins européens, pour pouvoir cadrer son action dans un contexte plus général. A ce titre, selon certaines personnes interrogées, la CWaPE devrait également produire des rapports trimestriels ou annuels faisant état de l'activité du secteur.

#### **Ce que fait la CWaPE**

Le rapport annuel de la CWaPE (2007) évoque la mise en place d'un observatoire des prix, lequel produit semestriellement un rapport sur l'évolution des prix en Région wallonne<sup>4</sup>. Une première enquête menée par l'observatoire a par ailleurs été publiée pour les périodes juin-septembre et octobre – décembre 2007.

Le rapport annuel reprend en outre de très nombreux éléments relatifs à l'évolution des prix en Région wallonne et à l'activité des différents secteurs et sous-secteurs. En outre, un rapport commun des quatre régulateurs, portant sur l'évolution des marchés (fédéral et régionaux) est publié en mai de chaque année depuis 2005<sup>5</sup>.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

La CRE (France), l'OFGEM (Grande-Bretagne), l'Energiekamer (Pays-Bas) publient chaque année un document relatant l'état et l'évolution du secteur énergétique dans leur pays respectif. Ce rapport annuel est complété par des rapports thématiques et par des décryptages. Les néerlandais proposent également un nombre important de ressources documentaires sur leur site Internet<sup>6</sup>. Par contre aucun opérateur n'émet une opinion ou ne donne sa compréhension d'une situation associée à un territoire sur lequel il n'a pas de compétence.

#### **Avis du panel**

Le panel insiste sur le fait qu'il ne s'agit pas là d'un rôle dévolu à la CWaPE. Il y a certes un intérêt pour les procédures d'observation du marché de l'énergie et la CWaPE peut jouer un rôle utile de collecte et de diffusion des informations. Cela ne doit cependant pas devenir un rôle majeur de la CWaPE, mais être considéré comme un moyen pour celle-ci de remplir ses missions.

<sup>4</sup> Rapport annuel CWaPE 2007 – Page 31

<sup>5</sup> Site internet de la CREG : [http://www.creg.be/fr/ra2\\_fr.html](http://www.creg.be/fr/ra2_fr.html)

<sup>6</sup> Site internet : <http://www.dte.nl/nederlands/actueel/themadossiers/index.asp>

## Recommandations opérationnelles

En dépit des attentes exprimées par certains interlocuteurs, il n'est pas dans les attributions de la CWaPE de devenir un observatoire du marché européen et belge de l'énergie. La CWaPE doit concentrer son action sur le marché wallon, en conformité avec les missions qui lui sont confiées. Ce qui n'empêche pas de renforcer la sensibilisation relative aux actions menées par la CWaPE dans ce cadre, ni d'aider les parties demanderesses à avoir accès aux études traitant des l'état des marchés belges, d'autres pays membres, européens, etc.

### Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Accroître le nombre et la visibilité des références faites sur le site de la CWaPE aux sites des autres régulateurs et observateurs des marchés de l'énergie ;
2. Accroître le nombre et la visibilité des liens faits sur le site de la CWaPE vers des études sectorielles réalisées par d'autres opérateurs/régulateurs

## **3.5 Fiche – action n° 4 : Améliorer la gestion des certificats verts**

### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

La gestion des certificats verts peut être améliorée pour réduire les délais qui sont jugés trop longs et peuvent poser des problèmes de liquidités aux petits producteurs verts. Une piste évoquée consiste en la mise en place d'une bourse d'échange électronique de certificats verts, à partir du site Internet de la CWaPE. Dans ce même esprit, la CWaPE pourrait suivre l'évolution du marché de l'électricité verte en Belgique et produire des rapports périodiques sur ce thème.

### **Ce que fait la CWaPE**

La CWaPE publie une section spécifique dans son rapport annuel, dédiée à la gestion des certificats verts<sup>7</sup>. Ce rapport donne un état de l'évolution des marchés et décrit les évolutions attendues du marché de l'électricité verte au cours des prochaines années. Un outil de gestion électronique des certificats verts est par ailleurs en cours d'installation à la CWaPE. Celui-ci devrait permettre de raccourcir les différents délais liés à la gestion du marché des certificats verts.

### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

D'un premier examen, il ressort que l'utilisation des certificats verts n'est pas une pratique généralisée chez les régulateurs européens, même si certaines d'entre elles, dont l'autorité britannique de régulation (OFGEM) jouent un rôle dans l'organisation du marché de l'électricité verte. Son site Internet offre en effet un portail spécial pour les producteurs d'énergies renouvelables.

### **Avis du panel**

Le panel se prononce de façon favorable quant à la pertinence de cette recommandation.

### **Recommandations opérationnelles**

Ce point appelle la mise en place d'actions pour répondre aux attentes des acteurs du marché de l'électricité, en particulier les petits producteurs verts qui ne disposent pas de la même infrastructure administrative que les grands acteurs du marché. Le manque éventuel d'informations, ainsi que certaines charges administratives, peuvent occasionner des difficultés particulières pour ces derniers. Les actions entreprises pour y répondre devront obéir à un double objectif de simplification et d'interactivité. En d'autres termes, le système électronique de gestion des certificats verts devra présenter les fonctionnalités qui améliorent les procédures pour les producteurs verts. La CWaPE devrait aussi évaluer régulièrement le fonctionnement

---

<sup>7</sup> Cahier annexé au rapport annuel 2007 de la CWaPE

de ce système électronique pour déterminer dans quelle mesure il répond aux besoins des opérateurs et, s'il y a lieu, les améliorations qui peuvent encore être apportées au système.

### **Actions à entreprendre par la CWaPE :**

1. Accélérer, si faire se peut, l'ouverture d'un portail spécifiquement destiné au marché des certificats verts en Région wallonne, portail qui intègre une bourse d'échange on-line.
2. Intégrer dans ce portail les explications step by step des procédures à suivre en partant des textes légaux, dont la plupart existent déjà sur le site de la CWaPE.

### **3.6 Fiche – action n° 5 : Suivre et analyser l'efficacité des mécanismes de protection des consommateurs défavorisés**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

La CWaPE pourrait suivre de façon ciblée les actions menées à destination des consommateurs défavorisés (compteurs sociaux, tarifs sociaux, ...). Le but serait d'analyser l'évolution des dispositifs pour mesurer leur efficacité et d'apporter ensuite, s'il y a lieu, des propositions de mesures correctrices.

#### **Ce que fait la CWaPE**

La CWaPE a été chargée par le législateur de contrôler et d'évaluer l'exécution des obligations de service public. Dans ce cadre, comme indiqué dans le rapport annuel 2007, la CWaPE mène un dialogue permanent avec les acteurs du marché (fournisseurs, GRD, ...) et les acteurs sociaux (fédérations de CPAS, administrations,...) pour apprécier l'efficacité des mesures de protection existantes, tant sur le plan qualitatif que quantitatif<sup>8</sup>.

La CWaPE décrit de façon précise dans son rapport les données statistiques relatives aux obligations de service public. Elle joue également un rôle important en termes d'émissions de propositions, études et avis destinés à renforcer les mécanismes de protection des consommateurs défavorisés<sup>9</sup>.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

Les régulateurs européens ont la même pratique que les régulateurs belges. Sur leur site figurent des sections « consommateurs défavorisés » ou « droits des consommateurs », qui renvoient vers des organes dont la mission est précisément la défense des consommateurs en situation de précarité. En France par exemple, la CRE fait figurer un lien vers un site spécifique consacré à la protection des consommateurs, en particulier les consommateurs défavorisés<sup>10</sup>. Mais les régulateurs ne jouent pas un rôle direct dans la protection de ces consommateurs.

#### **Avis du panel**

Le panel se prononce de façon favorable quant à la pertinence de cette recommandation.

---

<sup>8</sup> Rapport annuel CWaPE 2007 – page 20

<sup>9</sup> Rapport annuel CWaPE 2007 – page 26

<sup>10</sup> Site Internet : <http://www.energie-info.fr/>

## Recommandations opérationnelles

La priorité tient moins au faire qu'au faire-savoir. Il est surtout important pour la CWaPE de veiller à la diffusion de son action spécifique à destination des consommateurs défavorisés. Au-delà de ce constat, la CWaPE doit rester dans le cadre de son rôle de régulateur. La CWaPE peut jouer un rôle moteur en entretenant de bonnes relations avec les acteurs chargés de la protection des consommateurs défavorisés, pour faciliter le travail de ceux-ci. Mais dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, la CWaPE ne doit pas être chargée elle-même de la protection individuelle des consommateurs.

### Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Inclure sur le site de la CWaPE une section « consommateurs défavorisés » qui génèrerait un lien direct vers les FAQ consacrées à ce thème.
2. Prévoir sur le site un descriptif clair des missions des différents acteurs chargés de la protection des consommateurs défavorisés.

### **3.7 Fiche – action n° 6 : Jouer un rôle d’explication des textes légaux et réglementaires**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Plusieurs acteurs, notamment les petits producteurs ou les associations, attendent de la CWaPE qu'elle joue un rôle de vulgarisation des textes légaux et réglementaires, nombreux et d'une complexité croissante. Il s'agirait là de donner tout son sens au rôle de facilitateur dévolu à la CWaPE.

#### **Ce que fait la CWaPE**

Le site Internet de la CWaPE joue un rôle essentiel de diffusion des textes légaux et réglementaires : les principaux textes y sont systématiquement repris par catégories d'acteurs, et la lecture en est facilitée par l'ajout de textes explicatifs, notamment dans les sections « marché de l'électricité » et « marché du gaz »<sup>11</sup>. La CWaPE fournit aussi des réponses aux questions directes des associations, acteurs et consommateurs par l'entremise de son front office.

Il convient de signaler que d'autres structures existent en Région wallonne, spécifiquement chargées de répondre aux questions des citoyens et des entreprises : les guichets de l'énergie. Ceux-ci mettent également à disposition un réseau de facilitateurs, aussi bien à destination des particuliers que des entreprises et de l'industrie<sup>12</sup>.

Si la CWaPE peut être appelée à assurer une mission de facilitateur, ce rôle spécifique ne lui est pas clairement dévolu dans les textes légaux qui la définissent clairement comme une autorité de régulation.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

Chaque régulateur s'emploie à contribuer à la vulgarisation des textes légaux et réglementaires (c'est par exemple le cas en France avec la newsletter « Décryptages », ou en Grande Bretagne, où l'OFGEM propose sur son site une section « Better regulation » qui explique clairement le contexte de libéralisation du marché de l'énergie). Bien sûr, les régulateurs doivent rester neutres et doivent traiter les attentes de leurs différents interlocuteurs de la même façon.

#### **Avis du panel**

La CWaPE n'a pas reçu un rôle de « vulgarisateur » des textes légaux et réglementaires. Cependant, cette approche peut être pertinente, surtout envers les petits acteurs du marché, moins bien armés que les grandes entreprises du secteur. La CWaPE peut donc remplir un rôle de clarification en s'appuyant, au besoin, sur ces cas concrets. Certains membres du panel insistent sur l'intérêt d'une telle

<sup>11</sup> Site Internet de la CWaPE : <http://www.cwape.be/xml/themes.xml?IDC=903>

<sup>12</sup> Site Internet des guichets de l'énergie : <http://energie.wallonie.be/xml/doc-IDC-3386-.html>

approche, compte tenu du fait que la CWaPE est à même de garantir une interprétation indépendante des textes.

### **Recommandations opérationnelles**

La CWaPE joue un rôle d'explication des textes légaux et réglementaires et pour le surplus, cette mission revient pour l'essentiel aux guichets de l'énergie, dont le site Internet est d'ailleurs très explicite en la matière. Tout au plus est-il recommandé d'inclure dans les sites respectifs (CWaPE et guichets de l'énergie) des liens qui permettent de basculer de l'un à l'autre en décrivant clairement les attributions des instances respectives et de déployer une attention particulière aux besoins des petits acteurs du marché

### **Actions à entreprendre par la CWaPE :**

Maintenir le niveau de qualité dans la vulgarisation qui est actuellement celui de la CWaPE.

## **3.8 Fiche – action n° 7 : Mettre en place une procédure de consultation avant décisions**

### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Plusieurs acteurs suggèrent la mise en place d'une procédure de consultation des secteurs avant de prendre les décisions. La mise en place d'un tel système devant, le cas échéant, être circonscrite à la seule consultation pour éviter toute contradiction avec le besoin d'indépendance et de neutralité de la CWaPE. Il est également proposé que, dans certains cas (litiges, chocs sur le marché de l'énergie), les autorités puissent recourir à une procédure de consultation d'urgence de la CWaPE.

### **Ce que fait la CWaPE**

A l'heure actuelle, la CWaPE consulte les acteurs du secteur préalablement aux décisions. Bien que ce processus ne soit pas systématique, il intervient dans de nombreux cas, notamment, lorsque les dispositions légales le requièrent (par exemple, pour les règlements techniques concernant les gestionnaires de réseau)<sup>13</sup>. Nombreux sont les cas où la CWaPE a discuté des avant projets d'arrêtés avec les acteurs concernés, bien qu'à ce stade l'on ne puisse parler de procédure formelle de consultation. On peut citer ici, à titre d'exemple, l'arrêté visant à comptabiliser la consommation électrique du weekend en tant que consommation de nuit (discussions avec les fournisseurs et les GRD).

### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

Des régulateurs européens, notamment en France et Angleterre, procèdent régulièrement à des consultations. Comme déjà évoqué, l'autorité anglaise de régulation propose sur son site une rubrique « Live Consultation », relative aux mesures qui affecteront le marché britannique de l'énergie. Le régulateur français a également recours à des procédures de consultations préalables, chaque consultation étant répertoriée et archivée sur le site Internet.

### **Avis du panel**

Le panel exprime un accord global sur cette proposition, de nature à renforcer la praticabilité technique des décisions. Le panel mentionne l'intérêt d'assurer une publicité suffisante, portant sur les consultations futures, de sorte que toutes les parties concernées aient la possibilité de s'exprimer.

### **Recommandations opérationnelles**

La mise en place de procédures de consultation plus fréquentes et transparentes favorise les échanges d'idées et d'informations. Il faut toutefois souligner que ces consultations ne constituent pas des validations.

---

<sup>13</sup> Site Internet de la CWaPE <http://www.cwape.be/xml/doc.xml?IDD=5118&IDC=196>

**Actions à entreprendre par la CWaPE :**

1. Définir un cadre applicable aux consultations : garanties en matière de transparence, formes des consultations (questions ouvertes, fermées, explications par la CWaPE des options, etc.), délais de réponses suffisants, échantillons consultés (public, restreint), etc.
2. Formaliser une procédure de consultation d'urgence, pour répondre aux besoins du Gouvernement wallon en cas de chocs sur le marché de l'énergie.

### **3.9 Fiche – action n° 8 : Développer un rôle d'ombudsman pour la CWaPE**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Plusieurs acteurs proposent que la CWaPE joue un réel rôle d'ombudsman et opère des arbitrages / médiations, notamment dans les conflits qui peuvent opposer les catégories suivantes : producteurs <> gestionnaires de réseau de distribution et fournisseurs <> clients.

#### **Ce que fait la CWaPE**

La CWaPE a mis en place, dès sa création, un service de conciliation et d'arbitrage et en assure le secrétariat<sup>14</sup>. Ce service est compétent en matière d'électricité et de gaz pour les points suivants : 1) accès au réseau de transport local et de distribution d'électricité; 2) application du règlement technique pour la gestion du réseau de transport local d'électricité en Région wallonne et l'accès à celui-ci; 3) application du règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci ; 4) accès au réseau de distribution de gaz; 5) application du règlement technique pour la gestion du réseau de distribution et de gaz et l'accès à celui-ci.

Il convient toutefois de préciser que dans le cadre d'une procédure de conciliation, le conciliateur ne tranche pas le litige. Il a seulement pour mission d'aider les parties, d'une manière indépendante et impartiale, à trouver un règlement amiable au différend qui les oppose, en tenant compte des droits et obligations de chacun, ainsi que des circonstances du différend.

Pour ce qui concerne la procédure d'arbitrage, le recours à celle-ci est conditionné par l'existence d'une convention d'arbitrage qui peut prendre la forme d'une clause arbitrale reprise dans un contrat ou dans les conditions générales d'un contrat ou encore d'une convention ad hoc, que les parties auront spécialement conclue avant de saisir le service de conciliation et d'arbitrage de la CWaPE. Dans le cadre de la procédure d'arbitrage, le tribunal arbitral tranche définitivement le différend qui lui est soumis. Il statue en toute impartialité selon le droit applicable et rend une sentence arbitrale qui est définitive et clôture le différend.

Dans les deux cas mentionnés ci-dessus, la procédure à suivre est précisément documentée sur le site internet de la CWaPE<sup>15</sup>.

Remarquons néanmoins que le service de conciliation et d'arbitrage n'a été, à ce jour, sollicité qu'une seule fois. Il semble, dès lors que le « front office » de la CWaPE joue un rôle important dans la gestion au jour le jour des conflits qui opposent gestionnaires de réseau de distribution <> clients et fournisseurs <> clients.

<sup>14</sup> Rapport annuel CWaPE 2007 – page 29

<sup>15</sup> <http://www.cwape.be/xml/themes.xml?IDC=109>

## Pratiques d'autres régulateurs européens

A titre d'exemple, la CRE, autorité française de régulation, joue un rôle d'ombudsman limité aux clients éligibles. Elle dispose pour cela d'une section spécifique, le CORDIS (Comité de Règlement des différends et des Sanctions de la CRE) qui est appelé à statuer sur les conflits susceptibles de survenir entre les acteurs du marché de l'énergie.

## Avis du panel

Le panel se prononce de façon favorable quant à la pertinence de cette recommandation.

## Recommandations opérationnelles

Même si le panel adhère majoritairement au renforcement du rôle d'ombudsman de la CWaPE, un tel rôle doit être cadré. La CWaPE ne doit pas devenir un ombudsman « consommateurs grand public ». Les guichets de l'énergie, déjà évoqués, sont là pour aider ces consommateurs. Par contre, la CWaPE doit jouer ce rôle pour les acteurs professionnels du secteur. Elle peut renforcer à cet égard son action de rapprochement entre fournisseurs et GRD, dans les cas où surviennent des litiges entre ceux-ci – c'est du reste un rôle qu'elle assure déjà.

## Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Rappeler aux acteurs professionnels qu'un tel service de conciliation peut leur être rendu par la CWaPE.
2. Renseigner sur le site de la CWaPE le rôle d'ombudsman que les guichets de l'énergie jouent pour les consommateurs.

### **3.10 Fiche – action n° 9 : Doter la CWaPE d'une feuille de route par mandat**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Il est proposé que la CWaPE se constitue, au début de chaque mandat de la structure dirigeante, une feuille de route qui fixerait le cadre de son action au cours des années qui suivent.

#### **Ce que fait la CWaPE**

Une telle feuille de route n'existe pas en tant que telle à l'heure actuelle. Toutefois, les principaux objectifs de la CWaPE sont repris dans les missions confiées à la CWaPE par les décrets en vigueur<sup>16</sup>.

Remarquons qu'à l'occasion du récent renouvellement des mandats, il a été jugé utile par le Gouvernement de détailler davantage ces missions dans les Conventions de chacun des membres du Comité de Direction. Un document de synthèse de ces éléments est d'ailleurs en cours de rédaction. De plus, la présente enquête permettra de dégager des recommandations qui serviront de base pour un plan d'action à décider par le comité de direction.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

La plupart des régulateurs ont une lettre de mission qui est liée aux dispositions légales et réglementaires en vigueur dans les différents pays. L'examen montre que c'est l'indépendance des régulateurs qui constitue le fondement de leur cadre d'activités. Certains choisissent cependant de se donner des objectifs complémentaires, comme l'autorité britannique de régulation qui définit des « Corporate Strategy and Planning ». Le régulateur néerlandais travaille également sur la base d'une feuille de route, alors que le régulateur français voit son action encadrée par les textes légaux et réglementaires.

#### **Avis du panel**

Le panel se prononce de façon favorable quant à la pertinence de cette recommandation. Certains membres du panel soulignent en outre la nécessité d'assurer la publicité d'une telle feuille de route.

---

<sup>16</sup> Site internet WALEX – décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et précisant les missions de la CWaPE  
<http://wallex.wallonie.be/index.php?mod=voirdoc&script=wallex2&PAGEDYN=SIGNTEXT&CODE=92063&MODE=STATIC>

## Recommandations opérationnelles

Des priorités devraient être établies pour définir le cadre d'action de la CWaPE. L'élaboration d'une feuille de route qui baliserait les missions de la CWaPE et les résultats attendus par dimension d'action constituerait dans ce cadre un outil stratégique précieux, sur la base duquel un monitoring pourrait ensuite être mis en œuvre.

### Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Créer une feuille de route reprenant la liste des objectifs à atteindre au cours des 5 prochaines années
2. Mesurer la rencontre des différents objectifs
3. Assurer la communication relative à l'existence de cette feuille de route et éventuellement au degré d'atteinte de chaque objectif

### **3.11 Fiche – action n° 10 : Renforcer la connaissance opérationnelle des métiers**

#### **Synthèse des demandes formulées par les personnes interrogées**

Certains acteurs interrogés ont déploré une approche trop théorique de la CWaPE et ont fait des propositions pour que ses agents développent une connaissance plus opérationnelle de leur métier (visites sur site plus fréquentes et stages des nouveaux agents de la CWaPE chez différents acteurs par exemple).

Cela permettrait à la CWaPE de mener des opérations de contrôle en tenant compte des contraintes pratiques des acteurs.

#### **Ce que fait la CWaPE**

La CWaPE mène un programme actif de formation de son personnel : en effet, en 2007, plusieurs journées de formation ont été organisées afin de développer les compétences des membres du personnel ainsi que d'accroître son efficacité.

Par ailleurs, le rapport annuel 2007 illustre la valorisation de la connaissance des métiers de la part de la CWaPE: « La reconnaissance des capacités professionnelles sur base du niveau de formation et de l'expériences acquise, la prise en compte du niveau de responsabilités exercées et des efforts déployés ont permis l'avancement de trois collaborateurs»<sup>17</sup>

Enfin, un vaste programme d'audit relatif à la prise en considération des plaintes de la clientèle par les acteurs a été réalisé au cours des 18 derniers mois.

#### **Pratiques d'autres régulateurs européens**

L'examen des sites des différents régulateurs montre une bonne connaissance, pour chacun d'eux, du marché national sur lequel ils ont autorité. Les données sont actualisées, pertinentes et adaptées aux besoins des acteurs du marché de l'énergie. Les listes sont construites de façon à faciliter systématiquement l'accès aux informations utiles pour les différents acteurs du marché de l'énergie. Des opérateurs publient des guides qui peuvent être téléchargés et qui s'adressent à catégories définies d'acteurs (le contenu étant défini en fonction des besoins de ces acteurs).

#### **Avis du panel**

Le panel se prononce de façon favorable quant à la pertinence de cette recommandation.

---

<sup>17</sup> Rapport annuel CWaPE 2007 – Page 28

## Recommandations opérationnelles

L'évolution quotidienne du marché de l'énergie nécessite une mise à jour permanente des connaissances pour que la CWaPE reste en mesure de répondre aux besoins de ses interlocuteurs. Différentes pistes doivent permettre de maintenir, voire de renforcer, le niveau de connaissance opérationnelle des agents de la CWaPE. Cependant, les initiatives destinées à améliorer ces connaissances, doivent être prises en préservant l'indépendance de chaque membre de la CWaPE par rapport aux acteurs du marché.

L'instauration d'une dynamique d'échange et de mise à disposition de personnel entre régulateurs belges constituerait une piste très intéressante de renforcement des échanges de bonnes pratiques et de développement des compétences.

### Actions à entreprendre par la CWaPE :

1. Organiser régulièrement des sessions de training/conférences avec des externes.
2. Mettre en place des procédures d'échanges de personnel avec les régulateurs belges (CREG, VREG, BRUGEL) pour renforcer les dynamiques de partage de bonnes pratiques.

\* \*  
\*

**NB: Pour consulter les annexes, télécharger le fichier séparé.**