

Date du document : 30/06/2024

RAPPORT
CD-24f30-CWaPE-0096

ÉVALUATION DES « DÉCRETS JUGE DE PAIX »

Rendu en application de l'article 33 bis/1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 31 ter, §2, du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz

Table des matières

1. Cadre légal	3
2. Rappel du contexte de l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix »	3
3. Méthodologie de l'évaluation	4
4. Constats – situation actuelle - pistes d'amélioration	5
4.1. CONTEXTE PARTICULIER DE LA PREMIÈRE ANNÉE D'APPLICATION DU DÉCRET	5
4.2. CONSTATS ET ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE	5
4.2.1. <i>Nombre très limité de dossiers présentés devant le juge de paix en 2023</i>	5
4.2.2. <i>Jugements rendus par défaut</i>	6
4.2.3. <i>Aggravation de la dette</i>	6
4.2.3.1. <i>Durée moyenne de la procédure</i>	7
4.2.3.2. <i>Évolution de la dette du client</i>	8
4.2.4. <i>Procédure de défaut et de retard de paiement : lourdeur, complexité et imprécisions</i>	9
4.2.4.1. <i>Mode d'introduction du dossier</i>	9
4.2.4.2. <i>Formulaire d'information du consommateur joint au courrier de défaut de paiement et de mise en demeure</i>	9
4.2.4.3. <i>Intérêt discutable de la procédure pour des situations spécifiques</i>	9
4.2.4.4. <i>Connaissance insuffisante des mécanismes de marchés par certains juges de paix</i>	10
4.2.4.5. <i>Place des CPAS à l'audience</i>	10
4.2.5. <i>Déresponsabilisation du consommateur</i>	10
4.2.6. <i>Recours accru à la procédure d'End of Contract</i>	10
4.2.7. <i>Effets de la procédure sur le marché wallon</i>	12
4.2.8. <i>Prudence accrue des fournisseurs en amont d'un contrat</i>	12
4.2.9. <i>Le plan de paiement, solution à privilégier</i>	13
4.2.10. <i>Augmentation du refus de l'activation de la fonction de prépaiement</i>	13
4.3. PISTES D'AMÉLIORATION ÉVOQUÉES PAR LES PARTIES PRENANTES.....	13
4.3.1. <i>Les fournisseurs commerciaux et la FEBEG</i>	13
4.3.2. <i>GRD</i>	14
4.3.3. <i>Les CPAS</i>	14
4.3.4. <i>Le SRME</i>	15
4.3.5. <i>Les juges de paix</i>	15
4.3.6. <i>Le RWADE</i>	16
4.4. CONCLUSIONS.....	17
5. Recommandations CWaPE	18
ANNEXE 1 : Données chiffrées	22
ANNEXE 2 : Synthèse des consultations auprès des acteurs de terrain	27
ANNEXE 3 : Schéma des procédures de défaut de paiement avant le 01/01/2023, et de retard de paiement après le 01/01/2023	35

1. CADRE LÉGAL

L'article 43 §3 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après le « décret électricité ») prévoit que pour le 30 juin au plus tard, la CWaPE communique au Gouvernement et au Parlement wallon un rapport sur l'exécution de ses missions et l'évolution du marché régional de l'électricité ainsi qu'une évaluation des dispositions du décret électricité.

L'article 36, §3 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz (ci-après le « décret gaz ») prévoit que pour le 30 juin au plus tard, la CWaPE soumet chaque année au Gouvernement et au Parlement wallon un rapport sur l'exécution de ses missions et l'évolution du marché régional du gaz.

L'article 33 bis/1 du décret électricité et l'article 31 ter, §2 du décret gaz prévoient également que : « *Dans le cadre de son rapport annuel, la CWaPE communique au Gouvernement et au Parlement wallon un rapport sur les procédures menées devant la justice de paix dans le cadre d'un défaut de paiement. Ce rapport recense le nombre de dossiers, la durée moyenne de traitement, les fournisseurs concernés, l'issue des jugements concernés et les montants de l'impayé pour lequel la procédure a été initiée.* »

L'objectif du présent document est de répondre à ces obligations et de présenter une évaluation des modifications apportées aux dispositions relatives à la procédure prévue en cas de retard ou de défaut de paiement des clients résidentiels encadrée dans les décrets électricité et gaz qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2023 (soit les dispositions prévues aux articles 33bis/1 à 33bis/4 du décret électricité et les articles 31ter à 31ter/2 du décret gaz).

2. RAPPEL DU CONTEXTE DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES « DÉCRETS JUGE DE PAIX »

Le Parlement de Wallonie a adopté le 17 février 2022, un décret modifiant les articles 2, 33bis/1, 34 et 35 du décret électricité et insérant les articles 33bis/3 et 33bis/4.

Le 6 octobre 2022, le Parlement de Wallonie a adopté un décret¹ modifiant le décret gaz et prévoyant des dispositions similaires à celles prévues dans le décret juge de paix électricité.

Ces décrets, communément appelés « décrets juge de paix », modifient notamment de manière conséquente la procédure prévue en cas de retard de paiement des factures d'électricité et de gaz en Wallonie.

Ils visent notamment à mieux informer les consommateurs sur les possibilités dont ils disposent en cas de difficultés de paiement de leur consommation, à clarifier les procédures et surtout à prévoir l'intervention de la justice de paix avant toute coupure d'électricité ou de gaz. Rappelons qu'avant l'entrée en vigueur de ces décrets, lorsque le client en défaut de paiement refusait le prépaiement ou qu'il n'était pas présent lors du passage du GRD pour activer le prépaiement, la suite de la procédure, en l'absence de réaction de l'URD, prévoyait la coupure de l'alimentation en électricité ou en gaz.

¹ Décret du 06 octobre 2022 modifiant le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz et remplaçant l'article 9 du décret du 17 février 2022 modifiant les articles 2, 33bis/1, 34 et 35 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et insérant les articles 33bis/3 et 33bis/4

Ces décrets prévoient également l'interdiction de coupure durant la période hivernale (prévue du 1^{er} novembre au 31 mars). Cette interdiction de coupure concerne les demandes de coupure sur autorisation du juge de paix et les demandes de coupure d'un point de prélèvement pour lequel le contrat arrive à terme durant la période hivernale. Durant cette période, c'est le gestionnaire de réseau de distribution qui est chargé de l'alimentation en électricité des clients concernés. Enfin, en électricité, le décret prévoit également l'activation automatique de la fourniture minimale garantie pour les clients protégés sous compteur à prépaiement.

Ces deux décrets sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Il convient de garder à l'esprit que les « décrets juge de paix » sont entrés en vigueur dans un contexte de marché encore fortement impacté par la hausse de prix de l'énergie ayant marqué l'année 2022 et le début de l'année 2023. Cette hausse inédite des prix de l'énergie a entraîné une augmentation conséquente des difficultés de paiement et du montant de la dette de certains clients envers leurs fournisseurs d'énergie.

Par ailleurs, depuis l'entrée en vigueur du MIG6 au niveau de la plate-forme d'échange fédérale ATRIAS, en novembre 2021, de nombreux dysfonctionnements sont observés notamment au niveau de l'envoi des factures, de la transmission des index ou encore sur le suivi des déménagements entraînant des blocages sur les points d'alimentation.

3. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Afin d'évaluer les « décrets juge de paix » la CWaPE a récolté auprès des fournisseurs commerciaux et des GRD différentes données chiffrées dont notamment les données relatives aux procédures de retard de paiement, aux dossiers introduits auprès des juges de paix, aux procédures d'EOC (End of Contrat) c'est-à-dire des résiliations de contrat intervenues conformément au cadre légal et contractuel, ...

En outre, la CWaPE a également organisé des rencontres bilatérales sur le sujet avec différentes parties prenantes du marché de l'énergie dont notamment :

- Les différents fournisseurs commerciaux en novembre et décembre 2023,
- Les cinq GRD le 22 mars 2024,
- La commission énergie des CPAS le 4 avril 2024,
- Le SRME (Service Régional de Médiation) en juin 2024,
- Des juges de paix,
- Trois membres du RWADE le 25 avril 2024.

Lors de ces rencontres, la CWaPE a demandé aux parties prenantes de s'exprimer sur :

- Leur expérience de terrain : les difficultés éventuelles rencontrées et les avancées positives constatées
- Les pistes d'améliorations qu'ils peuvent identifier à ce stade

4. CONSTATS – SITUATION ACTUELLE - PISTES D'AMÉLIORATION

Les constats établis ci-dessous sont basés sur les données chiffrées disponibles, ainsi que sur les témoignages recueillis lors des rencontres organisées avec les fournisseurs, les GRD, le SRME, le RWADE, les représentants des CPAS et deux juges de paix dans le courant du dernier trimestre de l'année 2023 et durant le premier semestre de l'année 2024.

La synthèse des différentes réactions recueillies auprès des acteurs, ainsi que le détail des données chiffrées, figurent en annexe de ce document.

4.1. Contexte particulier de la première année d'application du décret

La première année d'application du « décret juge de paix » s'est déroulée dans un contexte particulier, comme mentionné supra :

- La crise énergétique de 2022 a prolongé ses effets en 2023, avec une hausse des demandes de plans de paiement auprès des fournisseurs commerciaux et des GRD agissant en tant que fournisseurs sociaux et d'activation du prépaiement. Les CPAS ont également constaté une augmentation des demandes d'aide pour des plans de paiement, même pour des personnes bénéficiant du tarif social.

Plusieurs fournisseurs indiquent cependant que cette crise des prix les a rapprochés de leurs clients, et leur a permis d'anticiper des questions et d'assouplir leur politique d'octroi de plans de paiement.

- Les problèmes intervenus depuis fin 2021 à la suite de la mise en service de la nouvelle plateforme d'échanges fédérale (ATRIAS) et des nouvelles règles de marché sous MIG6 ont persisté en 2023. Certains clients ont été contraints de payer des factures de régularisation élevées, car ils n'ont plus reçu de facture pendant une longue période, ou l'ont reçue très tardivement. Le rallongement de la durée de consommation facturée couplé à la hausse des prix ont généré dans certains cas des montants conséquents à rétribuer aux fournisseurs, entraînant de potentiels problèmes de défaut de paiement.

4.2. Constats et analyse de la situation actuelle

4.2.1. Nombre très limité de dossiers présentés devant le juge de paix en 2023

Le premier constat à poser est le fait que très peu de dossiers ont été présentés devant la Justice de paix pendant l'année 2023.

Un seul fournisseur commercial a introduit 282 dossiers devant le juge de paix dans le cadre d'une procédure de défaut de paiement, avec 29 jugements définitifs rendus en 2023.

Plusieurs fournisseurs ont indiqué étudier la possibilité d'introduire des dossiers devant le juge de paix, et trois fournisseurs ont clairement indiqué qu'ils ne se rendraient pas en justice de paix.

Il est important de noter ici qu'aucun dossier n'a été introduit en 2023 par des gestionnaires de réseau de distribution, agissant en tant que fournisseurs sociaux ou fournisseurs X.

4.2.2. Jugements rendus par défaut

Le RWADE relève, dans ses commentaires, que les juges de paix remarquent une forte proportion de jugements par défaut. Cette tendance est confirmée par les chiffres transmis par le fournisseur ayant introduit des dossiers devant le juge de paix. Parmi les 29 jugements définitifs rendus en 2023, 26, soit près de 90 %, ont été rendus par défaut, en l'absence du client à l'audience. Ces chiffres sont comparables à ceux constatés en région Bruxelles capitale : selon un rapport publié par BRUGEL², le régulateur bruxellois, seulement 20 % des clients se rendent à l'audience du juge de paix.

L'absence du client lors de l'audience devant le juge de paix constitue un fait de non-recours au droit, qui risque d'aggraver encore la situation des consommateurs en situation de précarité énergétique.

4.2.3. Aggravation de la dette

Dans son avis remis en 2020 sur les projets de « décret juge de paix » (avis CD-20104-CWaPE-1873³), la CWaPE exprimait sa crainte de voir le montant de la dette du client aggravé par l'allongement de la procédure de retard et de défaut de paiement prévue par les « décrets juge de paix ». Les fournisseurs, GRD et CPAS ont tous évoqué ce problème lors des consultations.

Les GRD, témoignant ici en tant que fournisseurs sociaux et fournisseurs X, soulignent les risques d'augmentation de la dette, surtout pour les clients alimentés au tarif du fournisseur X. L'expérience passée et les statistiques ont en effet démontré un taux d'impayés de factures aux GRD agissant en tant que fournisseur X très élevé (près de 80 % et au-delà).

Les CPAS redoutent l'aggravation de la dette chez les clients, qui arrivent parfois très tard au CPAS, à la recherche d'aide, alors que leur dette a atteint des niveaux catastrophiques.

Même s'il est difficile de préciser quelle est la part liée aux hausses des prix de l'énergie et des allongements de la durée de facturation liés aux problèmes Atrias/MIG dans les chiffres présentés pour 2023, mathématiquement, la dette du consommateur s'aggrave par le seul fait de l'allongement important de la procédure.

² Étude quantitative et qualitative sur les décisions de justice de paix en matière de résiliation de contrat, Sia Partners - BRUGEL, 29 mars 2017.

³ [Procédure de défaut de paiement des factures d'énergie des citoyens et mécanisme des compteurs à budget : avis sur une proposition de décret du Parlement wallon](#) – avis publié par la CWaPE le 07/12/2020

4.2.3.1. Durée moyenne de la procédure

La procédure en cas de retard de paiement actuelle, impliquant la Justice de paix, est effectivement plus longue que la procédure de défaut de paiement précédente et entraîne *de facto* une hausse des montants dus. En effet, le montant de la dette continue à augmenter pendant la durée de la procédure introduite auprès du juge de paix, et est en outre alourdi encore par les frais de justice, à charge du client en défaut de paiement, d'un montant moyen de 330,6 euros.

Dans la procédure d'application, avant le 1^{er} janvier 2023, après le constat de défaut de paiement, la demande de placement de compteur à budget permettait de geler le montant de la dette. Le délai entre la première facture arrivée à échéance et le moment où le consommateur commençait à prépayer ses consommations, qui correspondait au moment où son endettement cessait de croître, avait été évalué en 2020 dans l'avis de la CWaPE (avis CD-20104-CWaPE-1873) à 74 jours.

La procédure « juge de paix » ajoute un délai supplémentaire de 30 jours après le courrier de défaut de paiement, avec potentiellement 30 jours supplémentaires, à la demande du CPAS, pour une analyse socio-budgétaire ou négociation d'un plan de paiement. Passé ce délai, le fournisseur a la possibilité de saisir le juge de paix pour demander la résiliation du contrat. Les chiffres recueillis sur les 26 dossiers introduits auprès du juge de paix et aboutis jusqu'à présent font état d'une **durée moyenne de procédure de 93 jours**, entre l'introduction du dossier et le jugement définitif. Une fois le jugement rendu, il faut considérer un délai supplémentaire de 30 jours pour que le jugement soit notifié, et qu'il prenne effet.

Un client qui a refusé l'activation du prépaiement ne verra son endettement cesser de croître qu'au mieux **près de 227 jours** après l'échéance de sa première facture impayée.

Les délais complémentaires accordés dans la procédure « juge de paix » permettent d'aboutir finalement à une situation similaire, mais bien plus tardive, à ce qui se passait avant le 1^{er} janvier 2023 : soit l'octroi d'un plan de paiement, soit le passage au prépaiement des consommations, soit l'interruption de la fourniture.

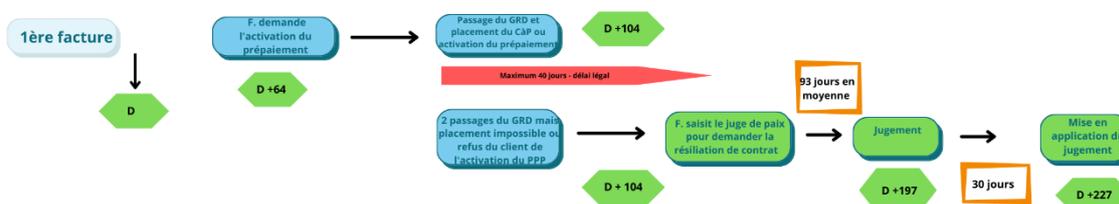
L'option qui permet au consommateur d'enrayer ses difficultés de paiement le plus rapidement, outre la mise en place d'un plan de paiement, est d'accepter l'activation de la fonction prépaiement, qui peut intervenir à distance si le client dispose d'un compteur communicant. Dans ce cas, le délai rejoint pratiquement le délai constaté avant la mise en place de la procédure « juge de paix », en ajoutant le délai supplémentaire de 30 jours ajouté par la procédure actuelle après le courrier de défaut de paiement, soit 104 jours.

Lorsque les capacités financières du client sont excessivement limitées, l'allongement de la procédure ne fera que pousser le client vulnérable un peu plus vers le surendettement.

Procédure de défaut de paiement et de placement de compteur à prépaiement avant le 01/01/2023



Procédure de défaut de paiement et de placement de compteur à prépaiement après le 01/01/2023 - décret JDP



4.2.3.2. Évolution de la dette du client

Sur base des chiffres communiqués par le fournisseur, le montant moyen de la dette du client entre la date d'introduction du dossier auprès d'un juge de paix et la date du jugement définitif, soit pendant une période moyenne de 93 jours, a **augmenté de près de 33 %**. Ce montant ne comprend pas les frais de justice, à charge du client en défaut de paiement, d'un montant moyen de 330,6 euros. Cette donnée chiffrée prouve que la dette augmente sensiblement avec une procédure plus longue.

Les chiffres communiqués par les fournisseurs montrent que la dette du client, au moment de la demande d'activation du prépaiement, et au moment de l'activation effective du prépaiement, a fortement augmenté entre 2022 et 2023, tant en électricité qu'en gaz. L'allongement de la procédure de défaut de paiement n'est cependant pas seule responsable de cette forte augmentation, en effet, comme mentionné plus haut, la crise des prix de l'énergie de 2022 a continué ses effets en 2023, impactant les factures à la hausse. En outre, le montant de la dette pourrait aussi être impacté par une facturation d'une plus longue période, liée aux problèmes Atrias/MIG.

Il est dès lors délicat d'interpréter ces chiffres, les données de 2024 devraient pouvoir donner une meilleure vision de la hausse du montant de la dette à la suite de l'allongement de la procédure.

4.2.4. Procédure de défaut et de retard de paiement : lourdeur, complexité et imprécisions

Les fournisseurs, GRD et CPAS s'accordent sur le fait que la procédure est complexe, au niveau administratif notamment, entraînant des surcharges de travail.

En outre, le délai endéans lequel un dossier va être traité par un juge de paix n'est pas défini, ce qui entraîne des conséquences sur l'organisation de la suite de la procédure, notamment chez les GRD.

Les juges de paix interrogés reconnaissent eux-mêmes que les décrets sont passés à côté de leur cible car les textes sont exagérément compliqués.

Le RWADE affirme son attachement à la réforme. Selon lui, le juge de paix doit rester l'organe compétent pour décider si une coupure est justifiée ou non, et pour décider d'imposer le prépaiement ou décider d'une coupure. Le RWADE relève également que les juges dont ils ont recueilli les témoignages font état de dossiers introduits incomplets, et qui ne reviennent pas avec les clarifications nécessaires.

4.2.4.1. Mode d'introduction du dossier

Les fournisseurs ont évoqué le fait que certains juges continueraient à privilégier l'introduction de l'instance par voie de citation alors que les décrets imposent la requête.

4.2.4.2. Formulaire d'information du consommateur joint au courrier de défaut de paiement et de mise en demeure

L'ensemble des acteurs s'accorde pour questionner l'intérêt des formulaires joints au courrier de mise en demeure et de défaut de paiement. Les GRD et les fournisseurs constatent très peu de retours de ces formulaires. Les chiffres obtenus jusqu'à présent confirment cette tendance : RESA évoque un pourcentage de 5 % de retours pour les formulaires, un fournisseur indique que sur 17 000 formulaires envoyés en 2023, 93 % de consommateurs n'ont pas répondu. Le fait que ce formulaire doit pouvoir être rempli en ligne n'est en outre pas très clair pour les fournisseurs.

Le RWADE reconnaît également que le formulaire est très complexe et peu compréhensible.

Le SRME constate qu'il n'a pratiquement pas de sollicitations d'intervention en amont du début de la procédure vers la justice de paix.

4.2.4.3. Intérêt discutable de la procédure pour des situations spécifiques

Si plusieurs fournisseurs ont indiqué qu'ils ne voyaient pas, de manière générale, de plus-value au passage devant le juge de paix que ce soit pour eux ou pour leurs clients, c'est dans une situation bien spécifique que s'interrogent les GRD agissant en tant que fournisseurs sociaux et les fournisseurs X. En effet, ils ne voient pas l'intérêt du passage devant le juge de paix pour les clients en perte de statut, surtout si ces derniers ne présentent aucune dette. Ils doivent lancer une procédure administrative lourde vers le juge de paix pour *in fine* inciter les clients à changer de fournisseur. Ces clients sont très nombreux étant donné la fin de la protection pour les clients BIM en juin 2023.

4.2.4.4. Connaissance insuffisante des mécanismes de marchés par certains juges de paix

Maillon essentiel de la procédure, le juge de paix intervient dans le dossier lorsque le fournisseur le sollicite pour demander la résiliation du contrat, ou lorsque le consommateur a refusé l'activation du prépaiement. Cependant, selon les fournisseurs, certains juges de paix semblent méconnaître certains mécanismes de marché. Ainsi, il arrive que le juge de paix autorise la résiliation du contrat mais pas la coupure qui pourrait en découler ce qui est contraire aux textes légaux. Ou encore qu'ils exigent de mettre en place le limiteur de puissance pour un client fourni par un fournisseur commercial ce qui, dans la pratique, est gérable uniquement par le GRD agissant en tant que fournisseur social.

4.2.4.5. Place des CPAS à l'audience

Les CPAS s'interrogent sur la place qu'ils doivent ou peuvent occuper lors de l'audience d'un client devant le juge de paix. Il apparaît que leur connaissance de la situation du client pourrait apporter une réelle plus-value.

4.2.5. Déresponsabilisation du consommateur

L'allongement de la procédure et la disparition de la menace de coupure de l'alimentation entraînent chez certains consommateurs une attitude moins responsable face à leurs difficultés de paiement.

Certains GRD soulignent en effet que beaucoup de clients ne réagissent plus lorsqu'ils reçoivent un courrier leur annonçant l'activation du prépaiement. Comme la menace de la coupure a disparu, ils tardent à réagir. Deux GRD regrettent également l'absence de vision sur la durée de la procédure auprès du juge de paix, car la mention d'un délai de traitement pourrait inciter le client à réagir.

Face aux situations d'impayés, les CPAS indiquent que l'urgence de trouver une solution est moins grande qu'avant l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix » car le client n'est plus « menacé de la coupure ». Toutefois ils estiment que les « décrets juge de paix » ne responsabilisent pas du tout le client : l'allongement de la procédure et l'aggravation de la dette du client entraîneront des demandes d'aide plus tardives auprès des CPAS, avec des montants d'impayés catastrophiques.

Les juges de paix insistent sur l'importance d'éviter « le décrochage » des consommateurs du marché de l'énergie. Selon eux, l'objectif de la procédure était d'inciter les consommateurs à devenir des acteurs, et surtout les inciter à venir en audience. En effet, selon les juges de paix, les consommateurs doivent comprendre qu'en assistant à l'audience, ils seront aidés et pourront continuer à utiliser l'électricité ou le gaz.

4.2.6. Recours accru à la procédure d'End of Contract

Rappel : la procédure d'End of Contract (EOC) permet au fournisseur commercial de mettre fin au contrat qui le lie avec son client. Les articles 10 et 10 bis des AGW OSP encadrent la procédure d'EOC. L'article 10 bis des AGW OSP prévoit que « *Le fournisseur est tenu de respecter un délai de préavis de deux mois minimum pour renoncer au contrat à durée indéterminée ou pour s'opposer à la reconduction tacite d'un contrat à durée déterminée de clients résidentiels.* »

Si, au terme de la procédure d'End Of Contrat, le client n'a pas trouvé de fournisseur, son alimentation en énergie pourrait être coupée (sans intervention du juge de paix). Soulignons que les « décrets juge de paix » interdisent les coupures si le terme du contrat d'un client tombe durant la période hivernale (du 1^{er} novembre au 31 mars). Le client est alors alimenté par son GRD durant cette période au tarif du fournisseur X (ou au tarif social s'il s'agit d'un client protégé).

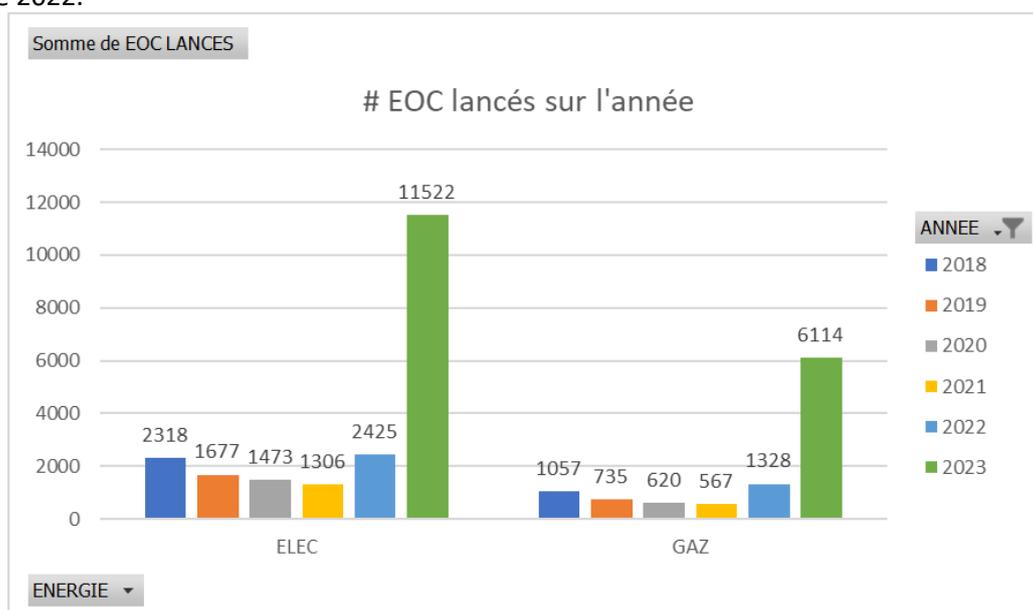
Depuis l'entrée en vigueur du « décret juge de paix », les fournisseurs reconnaissent recourir plus fréquemment à une analyse de risques poussée face à un client en difficulté de paiement. Lorsqu'une procédure de placement d'un compteur à prépaiement a échoué, en fonction du montant de la dette et de l'échéance du contrat, ils vont effectivement étudier la possibilité d'une procédure devant le juge de paix, ou de lancer une procédure d'End Of Contrat (EOC) et /ou de recontacter le client pour trouver une solution.

Dans son avis de décembre 2020, la CWaPE évoquait le fait que « *les fournisseurs pourraient être tentés d'activer leur droit à mettre fin au contrat, ce afin de couper court à une procédure très longue et très coûteuse avec le passage obligatoire devant le juge de paix. Il est en effet probable qu'en fonction du niveau d'endettement du client, de l'historique de paiement de ce dernier, des coûts de la procédure judiciaire et du laps de temps restant jusqu'à l'échéance du contrat liant le fournisseur et son client, certains fournisseurs réalisent une étude d'opportunité et choisissent l'option de non reconduction du contrat.* »

Les gestionnaires de réseau constatent un plus grand nombre de refus d'activation du prépaiement. Les gestionnaires de réseau indiquent que ces refus sont parfois liés à la crainte du compteur digital, avec fonction communicante, plutôt qu'au principe du prépaiement en tant que tel. Ils confirment que lorsque le placement d'un compteur à prépaiement n'aboutit pas, de plus en plus de fournisseurs lancent une procédure d'EOC, alors que le décret prévoit que ces dossiers doivent aller en Justice de paix.

Les GRD reconnaissent que la procédure d'EOC, peu utilisée avant 2023, est appliquée beaucoup plus fréquemment depuis l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix », voire sur des points en prépaiement.

Les chiffres exposés dans le graphique ci-dessous sont éloquentes : on constate une très forte augmentation des procédures d'EOC en 2023, soit une augmentation de plus de 400 % par rapport à l'année 2022.



Le nombre de coupures consécutives à une procédure d'EOC sont, elles aussi, en très forte hausse, augmentant de plus de 550 % en électricité, et 650 % en gaz chez les clients résidentiels wallons.

Les juges de paix estiment que la procédure actuelle est largement contournée par les fournisseurs, ce qui est confirmé, selon lui, par le faible nombre de dossiers en Justice de paix. Le RWADE considère que le scénario d'EOC ne devrait pas pouvoir être utilisé pour régler le défaut de paiement et qu'il conviendrait de mieux l'encadrer.

4.2.7. Effets de la procédure sur le marché wallon

Dans son avis publié en décembre 2020⁴, la CWaPE indiquait que « *l'accroissement de la durée de la procédure et les frais à charge des fournisseurs dans le cadre de la procédure judiciaire risquent d'être de nature à impacter l'offre des produits proposés par les fournisseurs actifs sur le segment de marché des clients résidentiels. En effet tout agent économique rationnel, dans les choix stratégiques, économiques et financiers qu'il opère, vise à diminuer le risque lié à un investissement dont le rendement n'est pas garanti. Dans le cas particulier du secteur de l'énergie, le risque financier des fournisseurs d'énergie est étroitement lié au paiement régulier des factures d'acompte et de régularisation de fin d'année.* »

Dans ces circonstances, les fournisseurs ont le choix entre plusieurs stratégies, notamment une adaptation de leur offre commerciale en majorant les prix, ou une stratégie de retrait du marché.

La tendance à opter pour un prix différencié est bien présente dans le marché des clients résidentiels wallons. Un fournisseur pratique déjà un prix plus élevé pour la *commodity* pour un produit similaire en Région wallonne par rapport à la Région flamande. Un autre fournisseur indique que la régionalisation du prix de la *commodity* pourrait être plus vite à l'ordre du jour que prévu.

L'autre écueil identifié est le retrait du marché. À travers les entretiens avec les différents fournisseurs, deux d'entre eux ont précisé qu'ils s'interrogeaient sur le fait de rester sur le marché des clients résidentiels wallons vu les nouvelles mesures sociales mise en place. Un fournisseur rappelle également que tous les risques et frais liés aux impayés des clients résidentiels, en ce compris le *gridfee*, sont supportés par le fournisseur commercial.

4.2.8. Prudence accrue des fournisseurs en amont d'un contrat

Les CPAS constatent que certains fournisseurs tentent de mettre davantage de « freins » que précédemment lors de la conclusion d'un contrat, notamment à travers l'exigence d'une garantie bancaire qu'ils justifient par le fait que le client a eu précédemment des dettes, mais qui sont parfois très anciennes et déjà clôturées.

Le RWADE constate également que certains fournisseurs ont durci leurs pratiques, qu'ils sont plus difficilement joignables et/ou moins ouverts au dialogue qu'auparavant.

⁴ [Procédure de défaut de paiement des factures d'énergie des citoyens et mécanisme des compteurs à budget : avis sur une proposition de décret du Parlement wallon](#) – avis publié par la CWaPE le 07/12/2020

4.2.9. Le plan de paiement, solution à privilégier

En cas de difficultés de paiement, la plupart des fournisseurs expliquent privilégier la mise en place d'un plan de paiement, ce qui permet de figer la dette.

Le RWADE constate cependant qu'il devient de plus en plus difficile de négocier des plans de paiement raisonnables, qui tiennent compte de la situation de la personne et de ses possibilités de remboursement. Il ajoute également qu'un fournisseur prévoit dans ses conditions générales que le plan de paiement sera de maximum 12 mois, alors qu'établir un maximum n'est pas compatible avec la définition du plan de paiement raisonnable prévu dans la réglementation.

Les CPAS souhaiteraient pouvoir intervenir plus en amont de la procédure au moment de la négociation des plans de paiement, pour éviter que la dette ne soit déjà trop importante lorsque l'on fait appel à eux.

4.2.10. Augmentation du refus de l'activation de la fonction de prépaiement

Le système de prépaiement, avec l'installation d'un compteur à prépaiement, ou l'activation de la fonction prépaiement, fait également partie des solutions privilégiées par les fournisseurs en cas de défaut de paiement.

Certains fournisseurs indiquent en outre que les refus de pose de compteur à prépaiement ou d'activation de la fonction de prépaiement ont fortement augmenté depuis la mise en place de la procédure impliquant le juge de paix. Les GRD font le même constat, une augmentation des demandes de placement de compteur à prépaiement, mais liée à un taux de refus élevé. Le fait que les consommateurs refusent le compteur à prépaiement est sans doute une conséquence des craintes de la nouvelle technologie des compteurs, mais peut-être également de la disparition du risque de coupure.

4.3. Pistes d'amélioration évoquées par les parties prenantes

4.3.1. Les fournisseurs commerciaux et la FEBEG

En date du 28/07/23, la FEBEG a communiqué au Gouvernement une série de propositions visant à améliorer les procédures de protection appliquées par les fournisseurs en Wallonie. Ces pistes ne constituent pas le cœur de la réforme mise en place, mais doivent être considérées comme des améliorations pratiques et concrètes.

La CWaPE présente ci-dessous le résumé des propositions émises. Ces propositions sont documentées et expliquées dans la note complète de la FEBEG.

- La FEBEG propose de remplacer l'obligation d'envoi de la lettre de mise en demeure par courrier recommandé et voie postale, par un envoi selon les canaux de communication habituels du client et choisis par celui-ci, ou si une telle option ne peut pas être retenue politiquement, en laissant le choix au fournisseur entre la forme recommandée ou postale
- La FEBEG propose que les différents montants limites fixés en matière d'encadrement des frais de procédure en cas de non-paiement puissent être indexés ;

- La FEBEG estime qu'à ce stade de la réforme, une publication du formulaire à joindre au courrier de mise en demeure ou de défaut de paiement sur le site web des fournisseurs - sans possibilité d'être complété en ligne - s'avère plus que suffisante en termes de mise à disposition digitale des informations, en sus des envois papiers obligatoires ;
- La FEBEG demande de formaliser dans l'AGW la possibilité de procéder à l'exécution forcée du jugement dans le cadre de l'article 32§2 ;
- Afin de limiter les délais et maîtriser les niveaux d'endettement du consommateur, tout en se conformant aux dispositions légales, la FEBEG demande de ne pas imposer la requête contradictoire en cas de refus d'activation, mais de laisser le choix de la forme au fournisseur ;
- Pour les produits « online », la FEBEG demande que les factures d'acompte ne mentionnent pas la possibilité de recevoir en version papier davantage de renseignements sur son contrat ou sa facture (mention prévue à l'article 7 des AGW OSP). Une telle pratique sera laissée au choix de chaque fournisseur.

4.3.2. GRD

Les GRD suggèrent de revenir à « l'ancien système » soit les procédures prévues avant les décrets juge de paix qui présentaient, selon eux, de nombreux avantages.

Ils proposent également de prévoir des aides pour les clients « auto-coupés », et conseillent de limiter les auto-coupures plutôt que les activations du prépaiement. Enfin, ils proposent d'améliorer l'octroi et les conditions des plans de paiement, notamment via un contact téléphonique avec le client, ce qui permettrait à ce dernier d'être davantage actif.

Si les « décrets juges de paix » devaient être conservés, ils proposent de :

- supprimer l'activation automatique de la fourniture minimale garantie pour les clients protégés ;
- interdire le lancement d'un EOC pour un client qui accepte l'activation du prépaiement ;
- en l'absence de réaction du client, permettre la coupure du point sans passer par le juge de paix si la CLE perte de protection confirme la perte de statut de client protégé.

4.3.3. Les CPAS

Certains membres de CPAS ont également suggéré de revenir à « l'ancien système », soit les procédures prévues avant les « décrets juge de paix ».

Ils demandent également que leur rôle et place à l'audience soient clarifiés et, le cas échéant, que des moyens complémentaires soient prévus.

Ils indiquent également qu'il conviendrait de prévoir une meilleure et plus large communication lors de l'activation du prépaiement pour des clients déjà équipés d'un compteur communicant. L'activation ayant lieu à distance.

4.3.4. Le SRME

Le SRME recommande de rapprocher dans le temps les informations concernant la fin de contrat prévue, de ne pas envoyer de courrier trop tôt, au risque que le consommateur oublie ou néglige l'information. Il préconise également qu'il soit fait expressément référence à un risque de coupure en cas de non-action du consommateur.

Renouveler l'information sur la procédure de retard de paiement présenterait un intérêt pour le consommateur, de même que de les informer non seulement sur les démarches à entreprendre mais aussi sur leur intérêt de ne pas systématiquement tout refuser en attendant la procédure « juge de paix ». En cas de litige sérieux avec son fournisseur, la procédure devant le juge de paix et la présence du consommateur à l'audience peuvent constituer de véritables aides, le juge de Paix étant un juge de proximité qui peut entendre toutes les parties et préconiser des solutions.

Pour le SRME, clarifier les modalités de refus du compteur communicant ou de fonction communicante est nécessaire pour éviter tout flou et pour assurer une compréhension adéquate des risques encourus par le consommateur. Si le décret modificatif du décret électricité adopté au premier semestre 2024 et encore en attente d'adoption clarifie l'obligation de pose, il n'en demeure pas moins que la fonction communicante est soumise à l'accord du client.

Au niveau des procédures chez les fournisseurs, la coupure qui suit le lancement d'une procédure d'EOC met les consommateurs devant l'obligation de réagir en urgence pour contracter auprès d'un fournisseur. Il serait intéressant de prévoir une procédure pour contracter et pouvoir faire débiter un contrat d'urgence.

Plus globalement, le SRME s'interroge sur l'efficacité de la procédure telle qu'envisagée par le « décret juge de paix ». En effet, le service régional de médiation est davantage contacté par les consommateurs dans le cadre d'EOC qu'en tant que service d'intervention dans le cadre prévu par ledit décret.

4.3.5. Les juges de paix

Les juges de paix rencontrés ont formulé leurs recommandations :

- Le décret devrait prévoir explicitement que le GRD est le mandataire du fournisseur d'énergie pour éviter que les deux se renvoient la balle en cas de difficultés (notamment les relevés et/ou estimations de consommations) et que le fournisseur qui assigne le consommateur puisse se défausser en renvoyant le consommateur auprès du GRD obligeant celui-là à l'exposition de frais procéduraux. Une demande reconventionnelle (par exemple de contestation des *quantum* consommés) est plus simple que d'attirer un tiers (le GRD) à la procédure.
- Lors d'une fin de contrat, le fournisseur reste fournisseur jusqu'à la mise en œuvre d'un nouveau contrat de fourniture auprès d'un nouveau fournisseur ce qui aurait pour effet :
 - de permettre au consommateur de conserver un fournisseur et d'éviter la coupure ;
 - d'obliger le fournisseur d'énergie à solliciter du juge de paix une autorisation de coupure avec les effets décrits ci-dessus dès lors que le consommateur daigne comparaître pour éviter la coupure ;

- d'imposer, lors de la mise en demeure et/ou lors de la citation qu'un encart bordé d'un trait gras indique: **"la demande de coupure de fourniture d'électricité est demandée. Il est utile de comparaître à l'audience."**
- Les décrets devraient prévoir que le juge de paix puisse proposer le compteur à prépaiement en alternative à la coupure pure et simple. L'objectif étant d'éviter les coupures.
- Dans les jugements permettant la coupure, il conviendrait de prévoir une autorisation d'accès au domicile.

4.3.6. Le RWADE

Le RWADE est d'avis qu'il serait utile de réglementer davantage les procédures d'EOC et la communication qui l'accompagne, mais également de limiter la possibilité pour les fournisseurs commerciaux de recourir aux EOC.

Il recommande également d'améliorer la communication et de diversifier les moyens de communication autour de la procédure de retard et de défaut de paiement et notamment sur les possibilités de pouvoir refuser le prépaiement.

Le RWADE estime que le consommateur devrait **pouvoir se retourner directement vers le GRD et lui signifier son refus** d'activation du prépaiement. Le GRD devrait pouvoir tenir compte de ce refus qui émane directement du client et annuler la demande du fournisseur. En cas de refus de l'activation du prépaiement, le refus doit être considéré comme définitif, même si un plan de paiement a été conclu et qu'il n'est pas respecté.

Il propose également d'interdire les contrats à durée indéterminée qui ne sont pas du tout à l'avantage du consommateur et/ou de prévoir des contrats avec une certaine durée.

Il suggère aussi de prévoir certaines OSP au bénéfice des indépendants et PME.

Il serait également d'avis de clarifier les priorités des processus lorsqu'ils sont lancés notamment afin qu'un processus de changement de fournisseur soit prioritaire sur une procédure d'EOC.

Le RWADE estime que les acteurs du marché devraient être davantage sanctionnés en cas de violation de la réglementation en ce qui concerne la prise en compte du refus du prépaiement.

Le RWADE souligne qu'au niveau de la réglementation européenne, les états membres se dirigent vers une obligation de proposer des contrats à prix fixe, et vers la désignation de fournisseurs de dernier recours.

4.4. Conclusions

L'année 2023 est certainement une année de transition. On ne peut analyser les « décrets juge de paix » sans prendre en considération les impacts liés à la crise énergétique et aux problèmes de blocage des points suite à l'entrée en vigueur du MIG 6. Ces éléments ont fortement marqué l'année 2023 et le travail des acteurs du marché de l'énergie. C'est la raison pour laquelle on ne peut interpréter les chiffres reçus pour l'année 2023, notamment la hausse du niveau de la dette du consommateur au moment de la demande d'activation du prépaiement, et au moment de l'activation effective du prépaiement.

Le faible nombre de dossiers introduits devant la justice de paix, par un seul fournisseur, est cependant interpellant, tout comme le fait qu'aucun GRD agissant en tant que fournisseur social n'a entamé, en 2023, de démarche pour récupérer des montants impayés devant la justice de paix.

Les chiffres qui présentent la forte augmentation des procédures d'EOC montrent clairement que des stratégies ont été mises en place par certains fournisseurs pour contourner la procédure devant la justice de paix, ce qui s'écarte de l'objectif poursuivi par le décret. C'est notamment le cas lorsque les fournisseurs lancent une procédure d'EOC dès lors que le client refuse l'activation du prépaiement. Pourtant, l'activation de la fonction prépaiement, qui peut intervenir à distance, permet au consommateur d'enrayer ses difficultés de paiement plus rapidement. Cependant, on constate également que la crainte liée à la nouvelle technologie des compteurs communicants peut expliquer l'augmentation des refus de l'activation de la fonction de prépaiement.

Le plan de paiement reste la solution invoquée en priorité par les fournisseurs. Sur ce point, les CPAS voudraient pouvoir intervenir le plus en amont possible de la procédure, lorsque la dette est encore gérable.

La lourdeur, la complexité et le rallongement de la procédure, entraînant une augmentation de la dette du client, sont souvent cités par les fournisseurs commerciaux et les GRD (fournisseurs sociaux ou fournisseur X) comme une entrave à l'introduction des dossiers auprès du juge de paix. Et les chiffres montrent qu'effectivement, cette procédure de défaut de paiement a été considérablement allongée, avec un délai pour la procédure en justice de paix seule de 93 jours en moyenne.

Lorsque les capacités financières du client sont excessivement limitées, l'allongement de la procédure a des conséquences particulièrement dommageables pour le client vulnérable, le poussant un peu plus vers le surendettement.

La procédure prévue actuellement dans la législation entraîne selon les fournisseurs, GRD et CPAS majoritairement des conséquences négatives, la plupart indiquant qu'ils aimeraient « revenir en arrière ».

En raison de cette législation, outre le recours accru aux procédures d'EOC, certains fournisseurs adoptent des stratégies telles que l'analyse, en amont, des chances de récupération des créances, une différenciation des offres de prix pour la *commodity* par région, ou encore évoquent la possibilité de quitter le marché résidentiel wallon.

Le RWADE et les juges de paix évoquent la nécessité d'encadrer davantage la procédure d'EOC.

Le RWADE et les juges de paix interrogés relèvent les éléments positifs de la procédure impliquant la justice de paix mais indiquent qu'elle nécessiterait cependant d'être améliorée. Le conditionnement de la coupure à une instance indépendante et impartiale et la possibilité pour le client d'être entendu par celle-ci constituent, selon eux, de vraies améliorations. Si le client se rend à l'audience, le juge de paix interrogé nous indique qu'il essayera toujours de trouver une solution avec le client et qu'il évitera la coupure.

L'ensemble des acteurs s'accordent sur le fait que le décret doit être amélioré afin de veiller à une réelle protection du citoyen.

Parmi les propositions d'amélioration évoquées par les acteurs, la communication vers les consommateurs sur la procédure et sur les avantages d'assister en personne à l'audience fait l'unanimité. Dans ce contexte, le formulaire papier ne semble dès lors plus vraiment rencontrer les objectifs de communication, vu le faible taux de retour. Ils suggèrent notamment de multiplier les voies de communication vers le client (et notamment les communications liées aux risques de coupure en cas d'absence à l'audience devant le juge de paix, à l'EOC, au refus du prépaiement (RWADE)) et de simplifier les messages.

5. RECOMMANDATIONS CWaPE

Généralités

Au vu du peu de recours auprès des juges de paix et de l'augmentation du nombre de procédures *d'End of Contract* lancées, le régulateur estime que les décrets n'ont actuellement pas permis d'atteindre les objectifs recherchés par le législateur et que des ajustements doivent être apportés.

En outre, le « décret juge de paix » devait renforcer ou à tout le moins ne pas dégrader la protection du consommateur, et en particulier du consommateur vulnérable, préoccupation majeure pour le régulateur. Les modifications du décret devaient viser en priorité ce groupe de consommateurs vulnérables, et il ressort, entre aggravation de la dette et jugements rendus par défaut, que là non plus, l'objectif n'est pas atteint. Il est essentiel de privilégier des mesures qui ciblent spécifiquement la grande précarité énergétique et les privations qui en découlent. Tout comme elle l'avait déjà indiqué dans son rapport de 2020, à l'issue de cette évaluation, un an après l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix », la CWaPE s'interroge sur le rôle de l'intervention du juge de paix en matière de lutte contre la précarité et sur les solutions qu'il pourrait lui apporter.

Le régulateur réaffirme, comme il l'avait fait dans le rapport de 2020, le choix du prépaiement comme moyen de gestion des consommations et de maîtrise de l'endettement. Le compteur à prépaiement est un outil qui permet de dégager le meilleur rapport coût/efficacité. Toutefois, pour une minorité de clients, et notamment ceux en grande précarité énergétique, le compteur à prépaiement ne peut pas être en mesure de répondre à lui seul aux besoins de ce segment de la population. En conséquence, la CWaPE recommande d'accompagner le prépaiement de protections additionnelles et d'aides ciblées dès lors que le compteur montrerait certaines limites.

La CWaPE convient que l'intervention d'un juge de paix, du point de vue de la protection du consommateur apporte une valeur ajoutée dans le cadre de la procédure de défaut de paiement lorsque la procédure est litigieuse ou quand le client se présente à l'audience afin de solliciter un plan de paiement qui tient compte des moyens financiers du client.

Elle constate, par contre, que les contraintes liées à une procédure prévoyant une saisine systématique du juge de paix amènent plusieurs fournisseurs à préférer des fins de contrat, ce qui est finalement préjudiciable à la protection des consommateurs. La CWaPE doit insister sur le fait qu'un allongement de la procédure de retard ou de défaut de paiement engendre souvent une aggravation de la dette du client.

Elle rappelle que d'autres instances (SRME ou Ombudsman) sont aussi disponibles pour aider le consommateur face à un litige avec son fournisseur ou GRD. Le recours à ces instances est gratuit, discret et rapide.

Avant de pouvoir entamer une réforme profonde du décret, décrit dans les recommandations sur le long terme indiquées ci-dessous, la CWaPE formule également une série de recommandations à court terme. En effet, les effets du décret se font déjà sentir sur le marché de l'énergie, et il est urgent d'intervenir pour limiter les dégâts potentiels le plus rapidement possible.

Recommandations sur le long terme

La CWaPE est d'avis qu'il faudrait reconsidérer plus fondamentalement les « décrets juge de paix ».

La CWaPE reconnaît évidemment la fonction essentielle des institutions judiciaires et dans ce contexte le remarquable travail des juges de paix qui sont au plus près des difficultés concrètes rencontrées par les citoyens. Leur rôle est primordial pour entendre des contestations fondées et légitimes que peuvent parfois faire valoir des consommateurs placés dans un rapport de force déséquilibré. Elle doit insister toutefois sur le fait qu'une saisine systématique ne peut en soi avoir pour effet de diminuer la précarité énergétique. Enfin, la CWaPE doit rappeler qu'un allongement de la procédure de retard ou de défaut de paiement engendre souvent une aggravation de la dette du client.

Compte tenu du modèle de marché découlant de la libéralisation, la CWaPE doit insister sur le fait qu'imposer aux fournisseurs commerciaux de proposer à leurs clients résidentiels des contrats à durée déterminée ou un tarif fixe, pour répondre au phénomène des EOC, comporterait de nombreux risques dommageables pour les consommateurs. Comme elle l'a déjà souligné dans son avis remis en décembre 2020 (avis CD-20104-CWaPE-1873), elle craint, en effet, que des mesures de protection mal calibrées risqueraient *in fine* d'entraîner une augmentation de l'endettement des clients en situation de précarité, un exode de certains fournisseurs du marché wallon, la diminution des offres pour les clients wallons ou la création d'une « commodity » wallonne plus onéreuse pour le client wallon⁵.

La CWaPE reste d'avis qu'un travail en amont pour aider les citoyens en difficulté et une analyse des clients en situation d'auto-coupures restent des pistes à explorer. Différentes propositions avaient été présentées dans la section 5.2 de l'avis de la CWaPE remis en 2020 à propos de la proposition de « décret juge de paix » (avis CD-20104-CWaPE-1873). La CWaPE jugerait opportun de les réexaminer.

⁵ Dans son rapport annuel 2023 ; le régulateur bruxellois souligne que, « les fournisseurs supportent plus de risques financiers à Bruxelles que dans les deux autres régions du pays et la législation en matière de protection des consommateurs est de moins en moins adaptée à la situation actuelles des ménages. Les conséquences se traduisent dans moins d'offres commerciales à Bruxelles, moins de services énergétiques et des prix plus élevés pour les consommateurs. Le marché se concentre de plus en plus fortement autour de deux fournisseurs, filiales de multinationales. Il n'y a que peu de place pour l'émergence de fournisseurs alternatifs.

Dans cet avis, le régulateur formulait des propositions d'amélioration et pistes alternatives. **Les pistes proposées avaient comme objectif de veiller à repérer, encadrer et accompagner les situations de précarité énergétique.** Avant d'envisager ces pistes alternatives, la CWaPE préconisait dans son rapport de mettre en place des mesures préventives pour éviter les situations de non-paiement. Ensuite, de prendre des mesures spécifiques lorsque le prépaiement est placé sur le vecteur chauffage et notamment des aides pour les périodes de grand froid, et une extension des aides sur le modèle du « fonds mazout ». Enfin, une large campagne de communication devait être mise en place pour éviter le non-recours au droit, campagne qui devait aller plus loin qu'une information diffusée uniquement par voie postale.

Une fois ces prérequis mis en place, on pouvait alors aborder des pistes alternatives :

1^{ère} piste alternative

Cette première piste impliquait de conserver les étapes de la procédure de retard et de défaut de paiement en vigueur. Cette procédure ne prévoyait pas de passage devant le juge de paix, mais la coupure du point en cas de refus du prépaiement. Le régulateur proposait ensuite qu'un monitoring et suivi des auto-coupures soit réalisé. En cas de suspicion d'une situation de précarité amenant à la privation d'énergie, une CLE (commission locale pour l'énergie) devait être organisée. Les décisions que les CLE peuvent prendre seraient élargies, et un financement suffisant des CPAS serait prévu.

2^{ème} piste alternative

Cette deuxième piste alternative proposait de saisir le juge de paix uniquement en cas de refus du prépaiement. Cette deuxième piste n'était cependant pas la piste à privilégier selon la CWaPE. Les éléments principaux de la 2^e piste alternative proposée par la CWaPE ont été intégrés dans les « décrets juge de paix ».

La CWaPE avait également formulé d'autres propositions dans cette deuxième piste qui n'ont pas été reprises telles que :

- La possibilité pour tous les clients, en difficulté d'activer des avances sur leur compteur à prépaiement afin d'éviter les auto-coupures (comme un crédit de secours complémentaire). Cette possibilité était effectivement possible techniquement, avec les nouveaux compteurs communicants. Le client serait invité à rembourser ses avances à un rythme qu'il aurait déterminé. Une CLE serait saisie si le montant des avances atteint un certain plafond. À nouveau, les décisions des CLE seraient élargies et un financement suffisant prévu.
- Un monitoring et suivi des autocoupures pour détecter la précarité cachée devraient être mis en place (cf. procédure similaire au point précédent).

Recommandation sur le court terme dans la perspective d'une révision, à la marge, des « décrets juge de paix »

Dans l'attente d'une réforme plus complète, la CWaPE estime que les modifications suivantes devraient être apportées rapidement.

Le régulateur constate que toutes les spécificités du fonctionnement du marché de l'énergie, il est vrai très complexe, sont parfois insuffisamment connues des juges de paix et que la diffusion d'informations ciblées à leur adresse serait intéressante.

La CWaPE partage l'avis des acteurs quant à la nécessité d'améliorer et de diversifier la communication vers les consommateurs en la matière et souligne qu'une campagne de communication autour de l'intervention d'un juge de paix ou sur l'utilisation d'un compteur à prépaiement permettrait au client d'éviter un non-recours au droit ou de refuser le prépaiement sur base d'informations incomplètes ou erronées. La CWaPE est également d'avis qu'il est nécessaire de mieux informer le client des conséquences d'une procédure d'EOC en indiquant précisément dans les courriers, ou dans les informations à son attention, les risques de coupure à défaut de réaction de sa part.

Elle est également d'avis qu'un fournisseur devrait accepter un plan de paiement lorsqu'il émane d'un CPAS, même si un plan de paiement précédent a déjà été conclu (en dehors de l'accord du CPAS) et non respecté pour autant que le plan de paiement soit raisonnable pour les deux parties.

La CWaPE estime également qu'il conviendrait de supprimer les formulaires à joindre aux courriers de rappel et de mise en demeure et l'envoi des courriers par recommandé. Au vu des retours des acteurs, la CWaPE considère que leur plus-value est minime au regard des frais et du travail engendrés. Ces frais seront sans doute répercutés sur les consommateurs.

La CWaPE est également d'avis qu'il conviendrait de reconsidérer les dispositions du décret qui imposent systématiquement la requête comme mode d'introduction de l'instance, et ce au regard des enseignements tirés de la jurisprudence. Les juges de paix n'appliqueraient pas ces dispositions de façon univoque compte tenu de difficultés à parfois concilier ces dispositions avec celles du Code judiciaire.

Comme elle l'a déjà souligné, la CWaPE serait d'avis de supprimer le passage devant le juge de paix pour un client en perte de statut protégé surtout si ce dernier ne présente pas de dettes vis-à-vis du fournisseur social. La CWaPE ne voit pas la plus-value d'un passage par le juge de paix dans ce cadre. Elle est également d'avis de supprimer l'octroi automatique de la fourniture minimale garantie aux clients protégés, mais de conditionner son octroi à une demande émanant du client ou du CPAS. Le client protégé en prépaiement ne comprend pas toujours qu'il crée une dette (il pense qu'étant en prépaiement, il ne peut plus créer de nouvelles dettes) et ne comprend pas que cette fourniture lui soit facturée ultérieurement.

La CWaPE rappelle également l'importance de la publication attendue au Moniteur belge en vue d'une entrée en vigueur de l'arrêté ministériel déterminant les procédures d'activation de la fonction à prépaiement et abrogeant les arrêtés ministériels du 03 mars 2008 relatifs aux marchés respectivement de l'électricité et du gaz⁶. Cet arrêté ministériel permettrait de répondre à certaines recommandations des acteurs et apporterait des précisions et clarifications quant aux délais et procédures à respecter.

⁶ Par courrier du 19 janvier 2023 le ministre de l'Énergie a sollicité la CWaPE afin qu'elle remette un avis sur le projet d'AM précité. La CWaPE a remis son avis le 23 février 2023. L'arrêté ministériel n'a pas encore été publié au Moniteur belge début juin 2024.

ANNEXE 1 : DONNÉES CHIFFRÉES

La CWaPE a demandé aux fournisseurs et GRD (fournisseurs sociaux et X) de lui communiquer des données chiffrées relatives aux dossiers introduits devant le juge de paix. Ces données devaient concerner uniquement les clients résidentiels wallons toujours actifs dans leur portefeuille au moment de l'introduction de la demande, et pour lesquels une demande auprès du juge de paix a été introduite dans le cadre d'une situation de retard ou de défaut de paiement.

1. Nombre de jugements

Durant l'année 2023, seul un fournisseur commercial a introduit 282 dossiers devant le juge de paix suite à une procédure de défaut de paiement.

29 jugements définitifs ont été rendus par le juge en 2023.

- 89,7 % des jugements (soit 26) ont été rendus par défaut (le client était absent à l'audience)
- 10,3 % des jugements (soit 3) ont été rendus de manière contradictoire (le client était présent à l'audience).

Parmi les 29 jugements définitifs rendus en 2023

- 1 jugement exige le paiement de la créance principale et conditionne la résolution du contrat au non-respect du remboursement/du plan de paiement
- 20 jugements prévoient la résolution du contrat et exigent le remboursement de la créance principale (uniquement pour les jugements définitifs par défaut)
- 8 jugements exigent le paiement de la créance principale mais refusent d'octroyer la résiliation/coupure au fournisseur.

2. Délai moyen

Le délai moyen entre la date d'introduction et la date du jugement définitif était de 93 jours.

3. Evolution de la dette du client entre la date d'introduction et la date du jugement

Le montant moyen de la dette du client entre la date d'introduction du dossier et la date du jugement définitif est passé de 2 568,4 euros à 3 402,4 euros soit une évolution de 32,8 %.

À cela s'ajoutent les frais de justice portés en compte du client pour un montant moyen de 330,6 euros

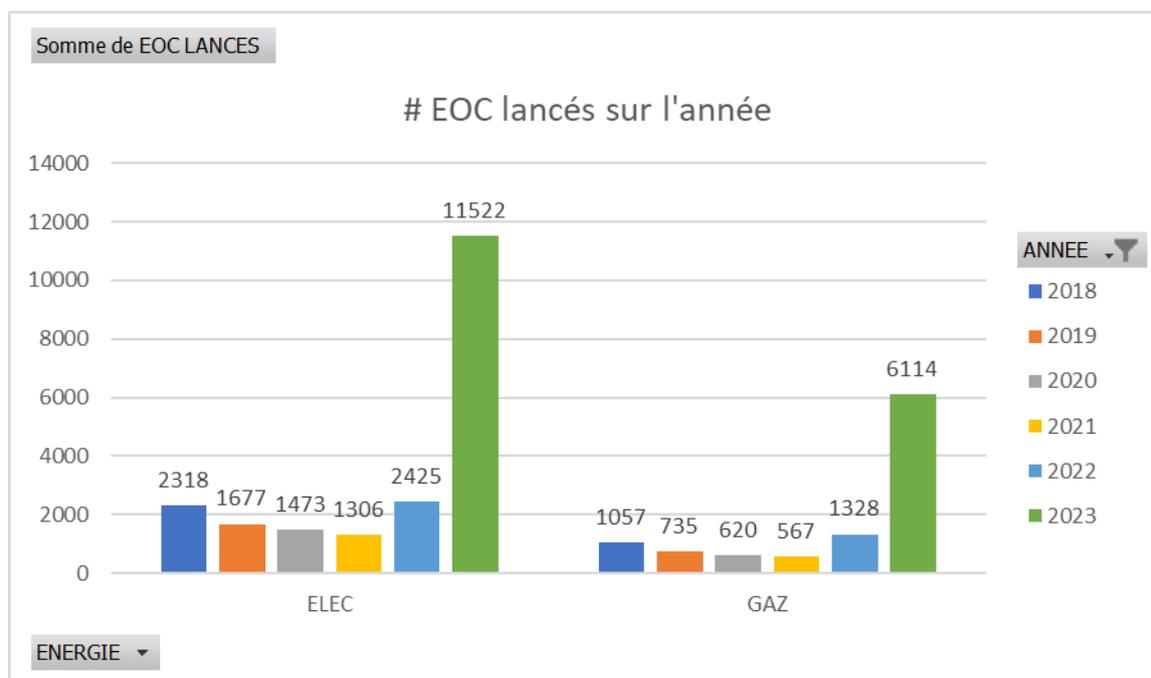
4. Evolution des EOC

Comme indiqué précédemment, la CWaPE a pu constater une nette évolution des procédures d'*End Of Contrat* lancées par les fournisseurs commerciaux durant l'année 2023.

Cette procédure permet au fournisseur commercial de mettre fin au contrat qui le lie avec son client. Les articles 10 et 10 bis des AGW OSP encadrent la procédure d'EOC. L'article 10 bis des AGW OSP prévoit que « *Le fournisseur est tenu de respecter un délai de préavis de deux mois minimum pour renoncer au contrat à durée indéterminée ou pour s'opposer à la reconduction tacite d'un contrat à durée déterminée de clients résidentiels.* »

Comme l'illustrent les graphiques ci-dessous, jusqu'en 2022, les fournisseurs recouraient peu à cette procédure pour les clients résidentiels wallons alors qu'on voit une très nette augmentation du nombre d'EOC lancés à partir de janvier 2023.

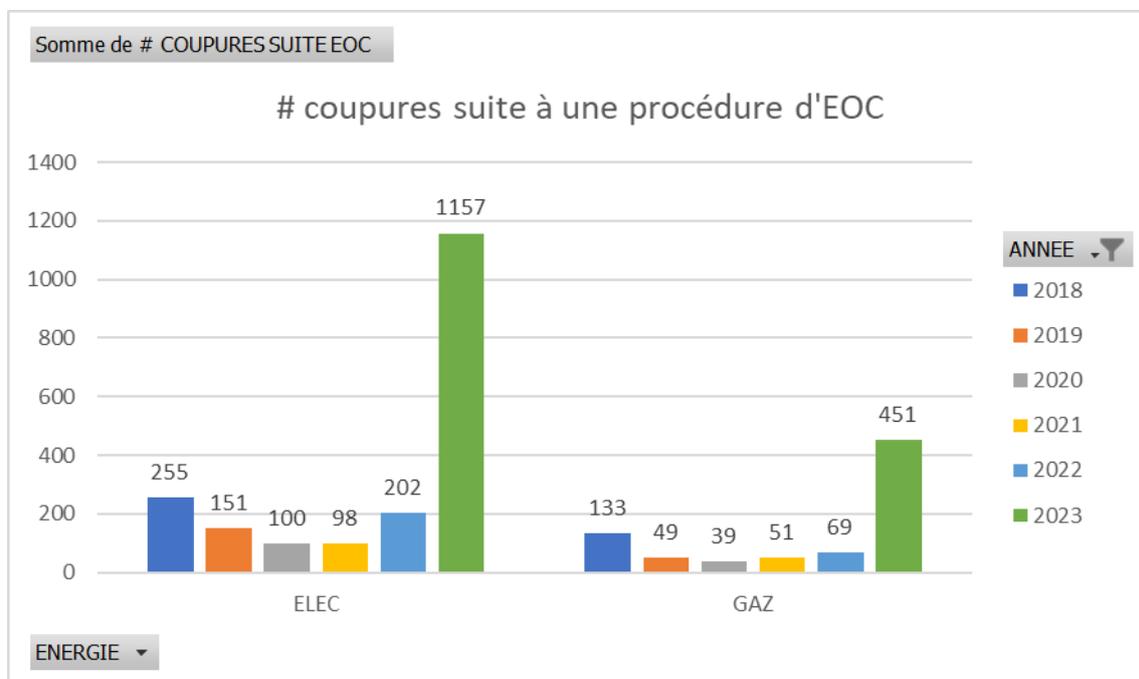
GRAPHIQUE 1 NOMBRE DE PROCÉDURES D'EOC LANCÉS SUR L'ANNÉE POUR UN CLIENT RÉSIDENTIEL WALLON



Si, au terme de la procédure d'*End Of Contrat*, le client n'a pas trouvé de fournisseur, son alimentation en énergie pourrait être coupée (sans intervention du juge de paix). Soulignons que les décrets juge de paix interdisent les coupures si le terme du contrat d'un client tombe durant la période hivernale (du 1^{er} novembre au 31 mars). Le client est alors alimenté par son GRD durant cette période au tarif du fournisseur X (ou au tarif social s'il s'agit d'un client protégé).

Le nombre de coupures consécutives à une procédure d'EOC a également nettement augmenté en 2023.

GRAPHIQUE 2 NOMBRE DE COUPURES D'UN CLIENT RÉSIDENTIEL WALLON CONSÉCUTIVES À UNE PROCÉDURE D'EOC



5. Évolution de la dette du client au moment de la demande d'activation du prépaiement et de l'activation effective du prépaiement

Dans son avis remis en 2020 sur les projets de décret juge de paix (avis CD-20I04-CWaPE-1873), la CWaPE craignait que l'allongement de la procédure de retard et de défaut de paiement prévue par les « décrets juge de paix » n'aggrave le montant de la dette du client.

Comme l'illustrent les graphiques communiqués ci-dessous, le montant de la dette au moment de la demande et au moment de l'activation effective du prépaiement augmente très fortement entre 2022 et 2023 tant en électricité qu'en gaz. Soulignons que ces augmentations peuvent notamment s'expliquer par l'allongement de la procédure prévue par les « décrets juge de paix » en cas de retard de paiement mais également par l'augmentation des prix de l'énergie en 2022 qui a eu des répercussions sur les factures d'acompte et de régularisation des consommateurs wallons en 2022 et 2023. Il conviendra d'être attentif à l'évolution de cette information dans les prochaines années.

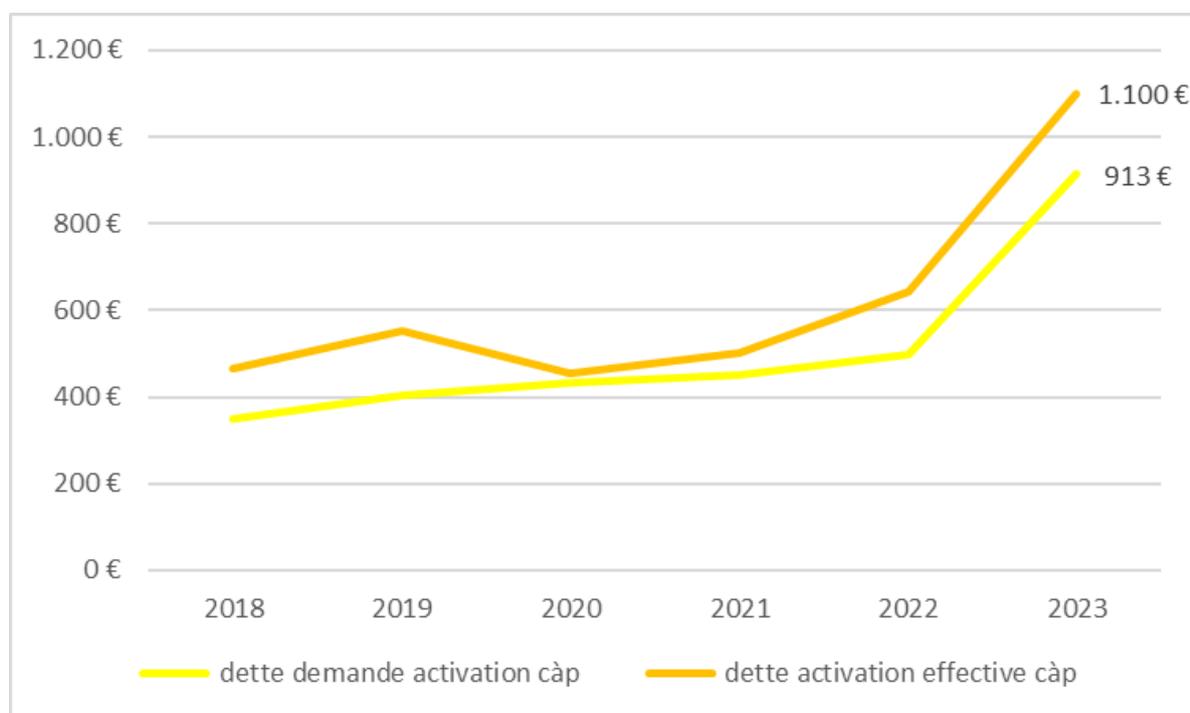
Il ressort des données communiquées par les fournisseurs commerciaux et les fournisseurs sociaux les informations suivantes :

En électricité

Le montant de la dette moyenne en électricité au moment de la **demande d'activation du prépaiement** en électricité pour l'ensemble des clients résidentiels en 2023 était de 913 EUR **soit une augmentation de 83,9 % par rapport à l'année 2022.**

Le montant de la dette moyenne en électricité au moment de **l'activation effective du compteur à prépaiement** pour l'ensemble des clients résidentiels⁷ en 2023, était de 1 100 EUR, **soit une majoration de 70,9 % par rapport à l'année 2022.**

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution du montant de la dette au moment de la demande d'activation et au moment de l'activation effective du prépaiement en électricité sur les six dernières années.



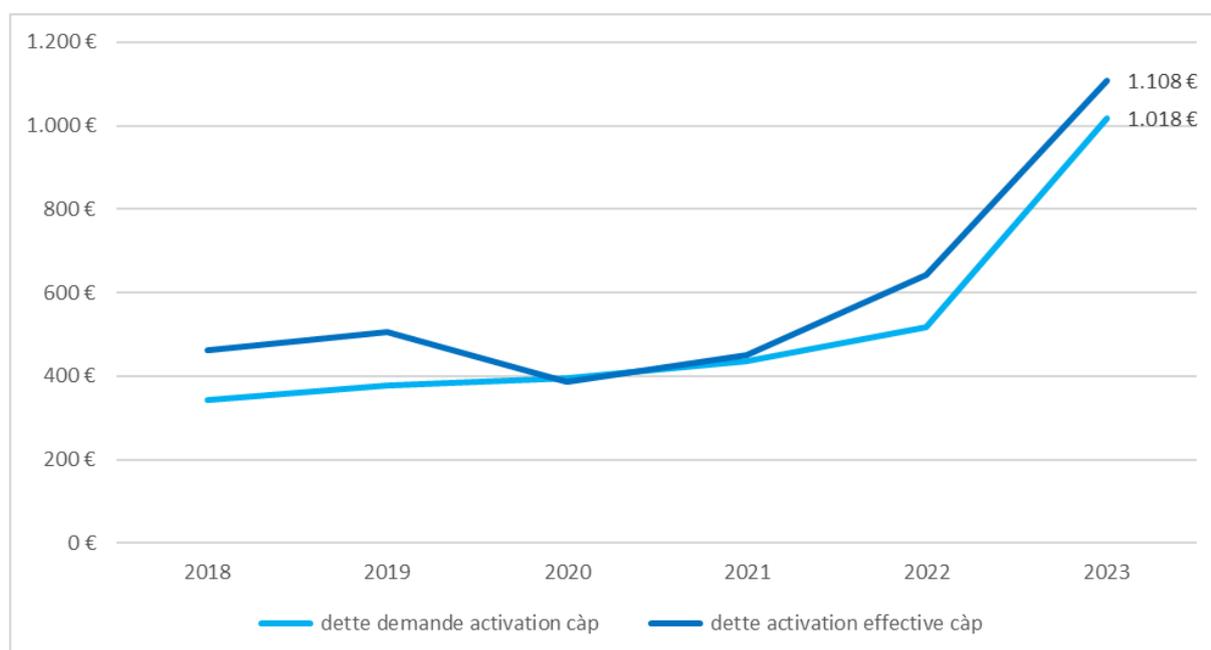
⁷ Montant communiqué par les fournisseurs commerciaux pour les clients non protégés qu'ils alimentent et par les GRD pour les clients protégés qu'ils fournissent et qu'ils ont déclaré en défaut de paiement.

En gaz

Le montant de la dette moyenne au moment de la **demande d'activation du prépaiement** en gaz pour l'ensemble des clients résidentiels a augmenté de 96,3 % entre 2022 et 2023 et s'élève à 1 018,4 EUR pour 2023.

Le montant de la dette au moment du **placement effectif du compteur à prépaiement** gaz pour l'ensemble des clients résidentiels en 2023, soit 1 107,6 EUR ; a augmenté de 72,8 % par rapport à l'année 2022.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution du montant de la dette au moment de la demande d'activation et au moment de l'activation effective du prépaiement en gaz sur les six dernières années.



ANNEXE 2 : SYNTHÈSE DES CONSULTATIONS AUPRÈS DES ACTEURS DE TERRAIN

Retours de terrain

Tous les acteurs nous ont précisé avoir eu très peu de retours de terrain, très peu de dossiers ayant été présentés devant le juge de paix durant l'année 2023.

1. Les fournisseurs commerciaux

Durant l'année 2023, les fournisseurs ont encore été impactés par les conséquences de la crise énergétique de 2022 et la hausse inédite des prix du gaz et de l'électricité. Le nombre de demandes de plans de paiement qui émanent du client ou du CPAS et de demandes d'activation du prépaiement ont été en nette augmentation. Un « retour à la normale » s'amorçant vers la fin de l'année 2023 a toutefois été souligné. Plusieurs fournisseurs ont indiqué que cette crise les avait incités à mettre en place une meilleure communication avec leurs clients, à anticiper les questions et à appliquer une politique plus souple dans l'octroi des plans de paiement.

Comme introduit *supra*, rappelons que l'entrée en vigueur du « décret juge de paix » est intervenue dans un contexte où différents problèmes persistent depuis la mise en service de la nouvelle plateforme d'échanges fédérale (ATRIAS) et des nouvelles règles de marché sous MIG6 depuis fin 2021 avec des impacts financiers pour certains clients qui, n'ayant plus reçu aucune facture de régularisation ou reçu très tardivement, étaient contraints de rembourser des factures de régularisation portant sur une période de décompte plus étendue. Le rallongement de la durée de consommation couplé à la hausse des prix citée *supra* ont généré dans certains cas des montants conséquents à rétribuer aux fournisseurs.

Ces éléments combinés à la mise en place des « décrets juge de paix » ont fortement impacté le marché des clients résidentiels en Wallonie en 2023. Il est nécessaire de garder à l'esprit ces éléments dans l'analyse des informations exposées ci-après.

Durant l'année 2023, un seul fournisseur commercial a introduit des dossiers devant le juge de paix pour des clients wallons. Ce fournisseur a signalé à la CWaPE que les procédures ou que certains aspects du marché de l'énergie en Wallonie ne semblent pas toujours totalement maîtrisés par les juges de paix en Wallonie. Il ressort également que les affaires sont parfois reportées ou qu'un juge autorise la résiliation de contrat, mais refuse la coupure qui pourrait en découler. Enfin, le mode d'introduction du dossier pose problème. Certains juges continueraient à privilégier l'introduction de l'instance par voie de citation alors que les décrets imposent la requête.

Plusieurs fournisseurs ont indiqué qu'ils étudiaient la possibilité d'introduire des dossiers devant le juge de paix, mais qu'ils n'avaient pas encore entamé de démarches allant dans ce sens en 2023. Ils étudient la mise en place d'alternatives et évaluent les avantages et inconvénients des différentes pratiques. Un plus petit fournisseur indique que tant que la situation reste « acceptable » et que la dette de leurs clients n'augmente pas trop, ils n'entameront pas de démarches complémentaires.

Enfin, trois fournisseurs ont clairement indiqué qu'ils ne se rendraient pas en Justice de paix (sauf pour l'un d'entre eux, si la demande émane du client).

Deux fournisseurs ont précisé qu'ils s'interrogeaient sur le fait de rester sur le marché des clients résidentiels wallons vu les nouvelles mesures sociales mise en place. Un fournisseur rappelle que ces charges s'ajoutent au fait que tous les risques et frais liés aux impayés des clients résidentiels, en ce compris le *gridfee*, sont supportés par le fournisseur commercial.

Les fournisseurs soulignent la complexité de la mise en place du processus devant le juge de paix et la longueur de la procédure. Plusieurs fournisseurs ont indiqué qu'ils ne voyaient pas la plus-value du passage devant le juge de paix que ce soit pour eux ou pour leurs clients. Ils considèrent que les options pouvant être proposées par le juge de paix au client ont déjà été proposées préalablement et que le passage devant le juge de paix aggrave la dette du client et entraîne des frais supplémentaires. Un fournisseur fait part à la CWaPE de l'impression de devoir lancer une procédure extrêmement lourde pour espérer pouvoir récupérer des montant dérisoires. Un autre fournisseur rappelle qu'en cas de litige, les services de médiation déjà en place au niveau du SRME ou de l'ombudsman fédéral peuvent aider le client et que ces services sont gratuits.

De nombreux fournisseurs indiquent qu'il convient de figer la dette du client au plus tôt et, qu'en cas de difficultés de paiement, le plan de paiement est la meilleure option. Il est toutefois parfois difficile à mettre en place notamment si le plan de paiement porte sur une facture d'acompte.

Depuis 2023, face à un client en difficulté de paiement, les fournisseurs ont renforcé leur stratégie d'analyse de risques. En fonction du montant de la dette, et de l'échéance du contrat, ils vont étudier la possibilité d'aller devant le juge de paix (pour le(s) fournisseur(s) ayant fait le choix d'y aller), de lancer une procédure d'End Of Contrat (EOC) et /ou de recontacter le client pour trouver une solution. Tous les fournisseurs nous ont indiqué qu'ils privilégiaient, dans la majorité des cas, le placement d'un compteur à prépaiement et que ce n'était qu'en cas d'échec de l'activation du prépaiement qu'ils lançaient la procédure d'End Of Contrat (EOC).

Un fournisseur pratique déjà un prix plus élevé de la *commodity* en Région wallonne par rapport à la Région flamande pour un produit similaire. Pour d'autres fournisseurs ne pratiquant pas encore cette distinction, la régionalisation du prix de la *commodity* pourrait être rapidement à l'ordre du jour que prévu. La tendance à opter pour cette différence de prix est bien présente dans le marché des clients résidentiels wallons.

Certains fournisseurs soulignent qu'ils ont constaté une augmentation du nombre de refus de l'activation du prépaiement de la part du client depuis la mise en place des « décrets juge de paix » (refus manifeste ou absence du client lors du passage du GRD au domicile du client pour activer le prépaiement). Ce constat n'est toutefois pas partagé par tous les fournisseurs.

La CWaPE a également constaté que certains fournisseurs ont lancé une procédure d'EOC sur des clients en prépaiement et se sont interrogés sur les raisons de cette situation. Les fournisseurs concernés ont indiqué que le prix implémenté dans le compteur à prépaiement (soit le tarif du fournisseur X) évoluait moins rapidement que les prix des contrats des fournisseurs en période d'explosion des prix de marché en raison d'un décalage temporel dans l'adaptation du tarif Fournisseur X (comme ce fut le cas entre juillet 2021 et décembre 2022). En conséquence le client en prépaiement a préfinancé ses consommations à un tarif inférieur à celui de son contrat impactant à la hausse la facture de régularisation et la probabilité de la création d'une dette difficile à recouvrer, d'autant plus que le client en prépaiement ne comprend souvent pas pourquoi il reçoit encore une facture de régularisation.

Les fournisseurs indiquent qu'ils ont très peu de retours des formulaires à joindre aux courriers de rappel et de mise en demeure (selon les chiffres d'un fournisseur commercial, sur 17 000 formulaires envoyés, il y a 93 % de non-réponse). Ils souhaiteraient également avoir un éclaircissement juridique sur l'obligation que ce formulaire soit complété en ligne.

Un fournisseur nous a fait part d'un laps de temps très long après le lancement d'une procédure d'activation du prépaiement avant d'avoir un retour de certains GRD. Il semblerait que, dans certains cas, plusieurs mois s'écoulent entre la demande d'activation du prépaiement et le suivi de celle-ci (soit l'activation effective du prépaiement, soit l'annulation de la demande par le GRD à la suite d'un refus ou une absence du client à son domicile pour activer le prépaiement).

2. Les GRD

Les GRD ont présenté leurs retours de terrain avec une « double casquette », à la fois en tant que GRD et en tant que fournisseurs sociaux et fournisseurs X.

2.1. GRD

Depuis 2023, les GRD ont constaté une nette augmentation des demandes de placement de compteur à prépaiement avec proportionnellement un pourcentage plus limité de demandes qui se clôturent par l'activation du prépaiement. D'après les données d'ORES, dans un quart des cas le GRD va lui-même annuler la demande de prépaiement à la suite d'un refus du client (refus manifeste ou absence du client à son domicile lors du passage du GRD pour activer le prépaiement). Selon l'objectif poursuivi par les décrets, ces dossiers devraient aller en justice de paix, mais les GRD constatent que les fournisseurs commerciaux, dans une très grande majorité des cas, lancent un processus d'EOC à la suite d'un refus de prépaiement du client.

Les GRD indiquent que les fournisseurs recourent massivement au processus d'EOC depuis l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix » alors que ce processus était très peu utilisé avant 2023 pour les clients résidentiels⁸. Ils constatent (surtout sur le territoire de RESA) un nombre important de processus d'EOC lancés sur des points en prépaiement.

Les GRD constatent également qu'il reste toujours une peur du compteur communicant et une méconnaissance de son utilisation. Certains cas de refus du prépaiement s'expliquent par cette peur du numérique plutôt que du prépaiement. Pourtant, une fois le compteur communicant placé, les GRD nous indiquent qu'ils ont des retours très positifs de la part des utilisateurs.

Certains GRD soulignent que beaucoup de clients ne réagissent que lorsqu'ils reçoivent un courrier leur annonçant la coupure de leur point d'alimentation. Les clients n'étant plus « menacés » de cette coupure de leur alimentation, ils ne réagissent plus. Deux GRD regrettent également le manque de clarté du timing endéans lequel le dossier du client va être traité par le juge de paix. Un délai de traitement incite le client « à se bouger » ou à réagir.

Enfin, les GRD soulignent la lourdeur des procédures et la surcharge de travail considérable engendrées suite à l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix ».

⁸ La CWaPE présente dans la suite du document l'évolution de l'introduction des EOC durant l'année 2023 et le début de l'année 2024.

2.2. Les fournisseurs sociaux - le fournisseur X

Étant donné qu'aucun contrat ne les lie avec leurs clients, le fournisseur social et le fournisseur X ne peuvent pas avoir recours au processus EOC. Les « décrets juge de paix » conditionnent également le passage par le juge de paix avant de pouvoir procéder à la coupure d'un point suite à une décision de la commission locale pour l'énergie (CLE).

Rappelons qu'un client protégé alimenté par le fournisseur social qui perd son statut de protégé ne peut rester alimenté par le fournisseur social et qu'il doit trouver un nouveau fournisseur commercial. Si le client qui perd son statut de client protégé ne réagit pas aux sollicitations du fournisseur social (à savoir qu'il ne souscrit pas un contrat avec un fournisseur commercial), le fournisseur social sollicite la « CLE perte de statut ». Si la CLE confirme la perte de statut, et toujours en l'absence de réaction du client, le fournisseur social doit demander la coupure du point auprès du juge de paix.

Aucun fournisseur social ou fournisseur X n'a lancé de procédure devant les juges de paix en 2023.

Lors de la réunion de mars 2024 et en fonction du type de fournisseur, fournisseur social ou fournisseur X, certains ont indiqué qu'ils étaient en train de finaliser les dossiers avec leurs avocats ou, qu'ils ont pris beaucoup de retard et sont en train de clôturer les CLE. Un GRD a décidé de prioriser les dossiers de ses clients en défaut de paiement ayant refusé l'activation du prépaiement afin de récupérer les impayés. Il passera ensuite les dossiers des clients en perte de statut de client protégé. Un autre GRD va lancer des procédures doubles (récupération de la dette et perte de statut).

À l'instar des fournisseurs commerciaux, les fournisseurs sociaux et X soulignent la lourdeur et la complexité de la procédure devant le juge de paix. Ils indiquent également le risque de l'augmentation du montant des impayés de leurs clients, surtout pour les clients alimentés au tarif du fournisseur X. En effet, historiquement (à l'époque où le client, en attente d'un placement d'un compteur à prépaiement, était transféré temporairement vers le fournisseur X), les fournisseurs X ont pu constater des taux d'impayés de leurs factures sensiblement supérieurs aux taux observés chez les fournisseurs commerciaux. Il était régulièrement fait état de taux proches ou au-delà des 80 %. Ils constatent également très peu de retours des formulaires joints au courrier de mise en demeure et de défaut de paiement (selon les chiffres de RESA, 5 % des formulaires envoyés leur reviennent). Enfin, les fournisseurs sociaux ont constaté davantage de demandes de plans de paiement en 2023. Ils ne peuvent toutefois pas affirmer que cette augmentation est liée à l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix ».

Les fournisseurs sociaux et les fournisseurs X ne voient pas la plus-value du passage devant le juge de paix pour les clients en perte de statut, surtout si ces derniers ne présentent aucune dette. Ils doivent lancer une procédure administrative lourde vers le juge de paix pour *in fine* inciter les clients à changer de fournisseur. Ces clients sont très nombreux étant donné la fin de la protection pour les clients BIM en juin 2023.

2.2.1. Les CPAS

Il convient de garder à l'esprit que les impacts de la crise énergétique et des problèmes liés au MIG ont également touché les CPAS dans leur travail quotidien en 2023. Ils ont constaté une paupérisation croissante de la population sur les dernières années et une augmentation des demandes d'aides pour négocier un plan de paiement, même pour les personnes bénéficiant du tarif social.

Les CPAS font le constat que, depuis quelques mois, certains fournisseurs mettent davantage de « freins » lors de la conclusion d'un contrat que précédemment, notamment en demandant une garantie bancaire qu'ils justifient car le client a eu précédemment des dettes (parfois très anciennes -

dans le cas présenté lors de la rencontre, la dette datait de 2012 et avait été soldée). Face à ces situations les CPAS font le choix de solliciter un autre fournisseur.

Parallèlement, ils ont fait part à la CWaPE de difficultés pour atteindre les GRD ou un retard dans le traitement des mails.

Face aux situations d'impayés, les CPAS indiquent que l'urgence de trouver une solution est moins grande qu'avant l'entrée en vigueur des « décrets juge de paix » car le client n'est plus « menacé de la coupure ». Toutefois ils estiment que les « décrets juge de paix » ne responsabilisent pas du tout le client et ils craignent que l'allongement de la procédure n'aggrave la dette du client qui viendra « plus tard » demander de l'aide du CPAS « avec des impayés catastrophiques ».

Ils font également le constat que les clients qui possèdent un compteur communicant ne semblent pas bien ou pas suffisamment informés de l'activation du prépaiement. On leur enverrait uniquement un « sms » pour les avertir quelques jours avant l'activation.

Au niveau de la négociation des plans de paiement, les CPAS souhaiteraient intervenir plus en amont de la procédure lorsque les dettes ne sont pas encore trop importantes et que le client ne se verra pas refuser un plan de paiement car il n'a pas su respecter le précédent.

Les CPAS s'interrogent sur la place qu'ils doivent ou peuvent occuper lors de l'audience d'un client devant le juge de paix. Il apparaît que leur connaissance de la situation du client pourrait apporter une réelle plus-value, toutefois cela représenterait une charge de travail très conséquente que tous les CPAS ne pourraient pas supporter si des moyens supplémentaires ne sont pas prévus.

Enfin les CPAS constatent, comme les GRD, un problème de confiance dans les compteurs communicants. Ils indiquent également que beaucoup de personnes ne vont pas chercher l'envoi d'un recommandé et que, dans certaines situations le délai de 15 jours pour réagir à un courrier est beaucoup trop court car le courrier arrive bien au-delà des 3 jours ouvrables annoncés par la poste.

2.2.2. Le SRME (Service Régional de Médiation)

Le SRME constate que peu de dossiers sont passés devant le juge de paix, il explique n'avoir pratiquement jamais été sollicité via le formulaire envoyé obligatoirement au moment du courrier de défaut de paiement et du courrier de mise en demeure.

Le SRME constate une diminution des plaintes liées à un défaut de paiement, en 2023, le respect de la procédure appliquée en cas de défaut de paiement représentait environ 3% des plaintes traitées. Cette baisse du nombre de plaintes traitées ayant trait à cette catégorie résulte, plus particulièrement en ce qui concerne les consommateurs résidentiels, plus que probablement de l'entrée en vigueur du « décret juge de paix » dès 2023.

Au cours de l'année 2023, d'autres problématiques connexes ont émergé comme les plaintes pour End of Contract. Il ressort de ces plaintes que plusieurs fournisseurs optent pour une fin anticipée de contrat d'énergie en lieu et place d'activer la procédure « juge de paix ». Concrètement, cela se traduit auprès du SRME par des demandes urgentes pour risque de coupure, le plaignant n'ayant parfois pas perçu qu'il devait absolument contracter un nouveau contrat d'énergie pour éviter une telle situation. Le SRME accompagne donc ces plaignants pour s'assurer qu'ils accomplissent les démarches adéquates. Cependant, les fournisseurs ne sont parfois pas toujours capables de réagir en urgence et de faire débiter un contrat très rapidement. Certaines contraintes liées aux procédures de transfert

d'informations (MIG/Atrias) sont également mises en avant par ces derniers. D'une part, certains consommateurs qui ont effectué leurs démarches en vue de choisir un nouveau fournisseur, se voient ainsi parfois menacés de coupure, le nouveau contrat ne débutant pas à temps sur l'EAN concerné. D'autre part, lorsque le consommateur comprend tardivement la nécessité d'agir, il n'est parfois pas en mesure de trouver un fournisseur qui interviendra suffisamment rapidement pour la reprise du point afin d'éviter la coupure.

Les coupures interviennent souvent chez des personnes qui n'ont pas ou pas pu relever leur courrier, ou qui n'ont pas bien compris que le courrier les informant de la résiliation de leur contrat par leur fournisseur impliquait avant tout une action de leur part mais surtout, entraînait un risque potentiel de coupure en cas d'inaction. Ces courriers sont parfois envoyés 6 mois avant la coupure effective, par le fournisseur, et sont suivis, dans la plupart des cas, d'un courrier du GRD qui informe le consommateur de la demande de fin de contrat, sans pour autant informer des risques de coupure. Les personnes peuvent se retrouver face à une coupure, sans avoir bien compris ce qui leur arrivait, d'autant plus que jusque-là, ils payaient leurs factures d'acompte, qui continuaient à leur parvenir. En outre, cette coupure intervient parfois très rapidement chez les consommateurs munis d'un compteur communicant.

2.2.3. Les juges de paix

La CWaPE a rencontré deux juges de paix, dont l'un représente tous ceux siégeant dans une province, pour recueillir leurs témoignages et recommandations.

Un juge de paix indique qu'il convient avant tout d'éviter le « décrochage des gens » du marché de l'énergie. L'objectif des décrets était d'inciter les gens à devenir acteur de leur situation et d'aller en justice de paix afin d'être entendus et aidés à sortir de leurs difficultés. De l'expérience qu'il a, notamment dans les litiges liés à la location, il constate que plus de la moitié des personnes se rendent à l'audience car ils savent qu'ils seront aidés. Il indique également que les plans de paiement fonctionnent dans l'intérêt des deux parties.

Ce juge est d'avis que le système pourrait également fonctionner dans le marché de l'énergie si les fournisseurs sont d'accord de « jouer le jeu » et d'introduire les dossiers en justice de paix. Il est d'avis qu'il convient d'aider les gens qui sont en difficultés, notamment en leur octroyant un minimum d'électricité, même si cela représente un coût pour le fournisseur.

Dans les dossiers qu'il a traités, la jurisprudence dominante, mais très rare, serait :

- L'octroi de la coupure sollicitée lors d'un défaut du consommateur dès lors que la procédure d'avertissement préalable est respectée.
- L'octroi de termes et délais et au besoin la pose d'un limiteur de fourniture d'électricité aux conditions à définir par le fournisseur avec réouverture des débats à ce propos.

Il ressort de son expérience que les « décrets juge de paix » seraient largement contournés par les fournisseurs, ce que la quasi-absence de dossiers dans les Justices de Paix avec des demandes de coupure depuis la mise en œuvre de la loi confirme. Il signale que les fournisseurs ne reviennent pas devant le juge lors d'une deuxième audience avec les informations ou propositions demandées. Ceux-ci procéderaient comme suit :

- Dossier de recouvrement de créance contre le consommateur -> Jugement.
- A l'expiration du contrat de fourniture d'électricité, non renouvellement du contrat.
- Recherche d'un nouveau fournisseur et/ou -> coupure par le GRD

Il considère que les décrets sont passés à côté de leur cible notamment car les consommateurs ne sont pas protégés de la coupure et les textes sont exagérément compliqués.

Il fait part aussi de difficultés liées aux convocations aux audiences. Certaines personnes sont illettrées. Un certain nombre d'actes sont incompréhensibles et parfois, il n'y a même pas de boîte aux lettres dans la rue. Ces éléments peuvent aussi justifier le taux d'absentéisme élevé aux audiences. Selon lui, un contact direct avec le client aura beaucoup plus de résultats.

Les deux juges de paix rencontrés mentionnent différentes pistes pour améliorer les décrets. Celles-ci sont reprises au point 4.2.

2.2.4. Le RWADE

Préalablement à la réunion, le RWADE avait pris contact avec plusieurs juges de paix afin de récolter leurs retours/avis sur les dossiers qu'ils avaient traités. (Ils ont obtenu le retour de 6 juges différents).

Les juges leur ont fait écho d'un nombre restreint de dossiers qui leur sont parvenus et parmi les dossiers traités, les juges ont pu constater que les dossiers étaient souvent incomplets ou les requêtes peu précises. Lorsque des informations complémentaires sont demandées par les juges, les dossiers ne leur reviennent pas avec les clarifications nécessaires. Ils constatent une grosse proportion de jugements par défaut. Le RWADE souhaite rappeler que le fait que les dossiers sont incomplets montre combien un contrôle est nécessaire sur le prépaiement et la coupure en cas de défaut de paiement.

Dans les dossiers traités par le RWADE depuis quelques mois, il constate que la possibilité pour le client de refuser l'activation du prépaiement (cette possibilité est bien précisée dans les décrets et dans les AGW) n'est pas correctement prise en compte ou respectée par certains fournisseurs ou GRD. Certains fournisseurs ou GRD ne mentionnent pas cette possibilité dans leurs courriers alors que la législation le prévoit. Certains fournisseurs conditionnent d'accepter le refus du client au paiement de la dette, à la conclusion d'un plan de paiement, ou menacent le client d'une coupure en cas de refus. Le RWADE considère également qu'il y a une discrimination entre un client qui dispose d'un « compteur traditionnel » avec un client qui dispose d'un compteur communicant étant donné que, dans le deuxième cas, le client ne peut exprimer son refus du prépaiement lors du passage du GRD.

Le RWADE considère que le scénario d'EOC ne devrait pas pouvoir être utilisé pour régler le défaut de paiement et qu'il conviendrait de mieux l'encadrer. Il estime également qu'il conviendrait de clarifier (dans les procédures MIG notamment) quel scénario est prioritaire sur l'autre. A titre d'exemple, un scénario de changement de fournisseur devrait être prioritaire sur un scénario d'EOC.

Le RWADE constate que certains fournisseurs ont durci leurs pratiques, qu'ils sont plus difficilement atteignables et/ou moins ouverts au dialogue qu'auparavant. Il indique qu'un fournisseur prévoit dans ses conditions générales que le plan de paiement sera de maximum 12 mois, alors qu'établir un maximum n'est pas compatible avec la définition du plan de paiement raisonnable prévu dans la réglementation. Il constate que c'est de plus en plus difficile de négocier des plans de paiement raisonnables, qui tiennent compte de la situation de la personne et de ses possibilités de remboursement.

Le RWADE est également d'avis que le formulaire qui doit être joint aux courriers de mise en demeure et de défaut de paiement est très complexe et peu compréhensible. Il constate également qu'un fournisseur l'a modifié.

Le RWADE a l'impression que le recours aux sociétés de recouvrement a lieu plus rapidement depuis l'entrée en vigueur des décrets. La disposition des AGW prévoyant que les clauses pénales soient interdites est souvent contournée en matière de recouvrement amiable, alors que l'AGW prévoit que l'interdiction s'applique également pendant le recouvrement.

Face au constat que très peu de clients se rendent à l'audience, le RWADE trouverait intéressant de voir comment se saisir et diminuer ce non-recours au droit.

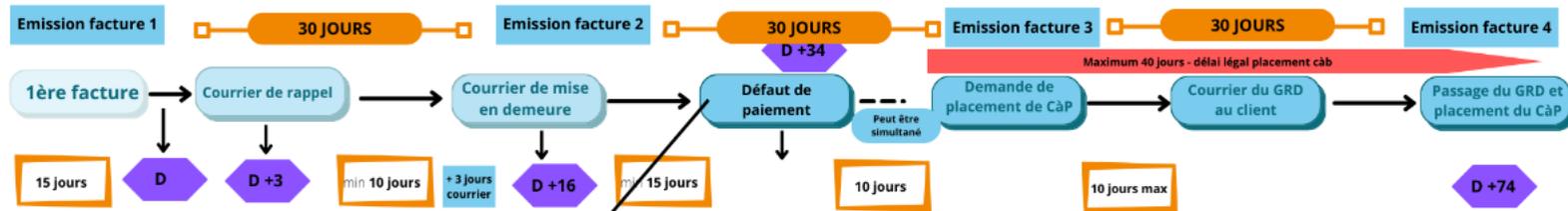
Enfin, le RWADE tient à réaffirmer son attachement à la réforme, qui a permis que les fournisseurs d'énergie et les GRD ne puissent plus priver arbitrairement d'énergie un ménage présumé en retard de paiement. Le RWADE croit fermement que le juge doit rester l'organe compétent pour décider si une coupure est justifiée ou non. Seul celui-ci doit pouvoir décider du prépaiement, si le ménage s'y est opposé, et de la coupure.

ANNEXE 3 : SCHÉMA DES PROCÉDURES DE DÉFAUT DE PAIEMENT AVANT LE 01/01/2023, ET DE RETARD DE PAIEMENT APRÈS LE 01/01/2023



Procédure de défaut de paiement et de placement de compteur à prépaiement avant le 01/01/2023

74 jours maximum après l'échéance de la première facture impayée, sans plan de paiement, le client commence à prépayer ses consommations et son endettement cesse de croître.



Procédure de défaut de paiement et de placement de compteur à prépaiement après le 01/01/2023 - décret JDP

