

Date du document : 12/09/2024

DÉCISION

CD-24i12-CWaPE-0985

**NON-RESPECT, PAR RESA S.A. INTERCOMMUNALE,
DES ARTICLES 33BIS/1, ET 34 BIS, §1ER, ALINÉA 1ER, 4°, B), DU DÉCRET DU 12 AVRIL 2001
RELATIF À L'ORGANISATION DU MARCHÉ RÉGIONAL DE L'ÉLECTRICITÉ
ET DES ARTICLES 31 TER, §2, ET 33, §1ER, 4°, B), DU DÉCRET DU 19 DÉCEMBRE 2002
RELATIF À L'ORGANISATION DU MARCHÉ RÉGIONAL DU GAZ
AINSI QUE DES ARTICLES 29 À 37 DE L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 30 MARS 2006
RELATIF AUX OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC DANS LE MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ
ET DES ARTICLES 32 À 40 DE L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 30 MARS 2006
RELATIF AUX OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC DANS LE MARCHÉ DU GAZ**

*Rendue en application de l'article 53, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 12 avril 2001
relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 48, §1^{er},
alinéa 3 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché
régional du gaz*

1. RETROACTES

Vu les articles 53 et suivants du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et les articles 48 et suivants du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ;

Vu les articles 33bis/1, et 34 bis, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, b), du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et des articles 31 ter, §2, et 33, §1^{er}, 4°, b), du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ainsi que des articles 29 à 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et des articles 32 à 40 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz ;

Vu la réception par la CWaPE, en date du 29 mars 2024, des statistiques sociales relatives à l'année 2023 renseignant « 0 » (zéro) procédure de recouvrement pour les clients protégés que RESA alimentait en tant que fournisseur social durant toute l'année 2023 ;

Vu le courriel de la CWaPE du 16 avril 2024 interrogeant les services de RESA en vue d'obtenir des informations quant à la justification du chiffre renseigné dans les statistiques sociales relatives à l'année 2023 ;

Vu le courriel en réponse de RESA daté du 30 avril 2024 énonçant que :

« RESA Fournisseur social n'a envoyé aucun rappel de paiement en 2023. Notre système informatique et les différents changements tardifs de législation ne nous ont pas permis d'effectuer de recouvrement pour les clients sociaux sans compteur à prépaiement en 2023 » ;

Vu le courrier de la CWaPE du 11 juillet 2024 informant RESA qu'à la suite du constat du défaut de lancement des procédures de recouvrement en contradiction avec ce qu'imposent les articles 33bis/1, et 34 bis, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, b), du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et des articles 31 ter, §2, et 33, §1^{er}, 4°, b), du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ainsi que des articles 29 à 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et des articles 32 à 40 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz, tel que reflété dans les statistiques sociales relatives à l'année 2023, la CWaPE envisageait l'imposition d'une amende administrative d'un montant de 75 000 euros ;

Vu le mémoire contenant les moyens de défense de RESA, transmis à la CWaPE par courrier du 22 août 2024 ;

Vu l'audition de RESA du 5 septembre 2024 et le procès-verbal y relatif signé le 6 septembre 2024 ;

2. CONSIDÉRANT QUE :

Considérant qu'il ressort de l'audition du 5 septembre dernier, que RESA confirme expressément ne pas avoir entamé de procédure de recouvrement à l'égard de l'ensemble des clients protégés qu'il alimentait en tant que fournisseur social durant toute l'année 2023 ;

Considérant que ce manquement est contraire à ce qu'imposent les articles 33bis/1, et 34bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, b), du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et des articles 31ter, § 2, et 33, § 1^{er}, 4^o, b), du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz ainsi que des articles 29 à 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et des articles 32 à 40 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz ;

Considérant que l'argumentaire développé oralement par RESA et repris intégralement dans le procès-verbal d'audition du 6 septembre pour justifier l'état de fait constaté par la CWaPE à la lecture des statistiques sociales relatives à l'année 2023, s'articule autour des éléments suivants :

- le premier argument énoncé par RESA à l'appui de sa défense consiste à invoquer le contexte politique et économique global de l'année 2023 (sortie de la crise énergétique) induisant une charge de travail accrue pour les acteurs du monde de l'énergie et en particulier pour les gestionnaires de réseaux de distribution en raison de l'adoption de modifications législatives et réglementaires diverses visant à protéger la clientèle résidentielle y compris la clientèle précarisée (réforme T.V.A., octroi de primes, ...). RESA relève par ailleurs qu'à la même époque, il devait en plus gérer en parallèle plusieurs projets qui lui étaient propres (CRM, MIG6, ...) ;
- le deuxième argument invoqué par RESA à l'appui de sa défense repose sur le fait que les modalités d'exécution des décrets 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 et du 6 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 (« Décrets Juge de Paix ») n'ont été définitivement connues qu'au moment de la publication de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2022 modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et du gaz et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale pour l'énergie, à savoir le 24 janvier 2023 avec une entrée en vigueur rétroactive au 1 janvier 2023.
Qu'en raison du besoin informatique identifié pour opérer les changements induits par l'AGW modificatif susvisé, RESA a jugé qu'il n'y aurait pas de recouvrement possible avant a minima la fin du 1^{er} trimestre 2023 ;
- le troisième argument soulevé par RESA concerne un risque de non récupération auprès de la CREG des primes versées aux clients protégés ayants droits.
RESA a choisi de ne pas porter en compte les primes aux clients et de ne pas établir les décomptes sur la base desquels ils auraient été en mesure de lancer les rappels et donc in fine de ne pas lancer les procédures de recouvrement et ce, aussi longtemps que RESA n'avait pas la certitude de pouvoir récupérer lesdites primes octroyées ;

Considérant sur le premier argument soulevé par RESA qu'en vertu des articles 11, § 2, alinéa 2, 5^o et 16, § 1^{er}, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité ainsi que des articles 12, § 2, alinéa 2, 5^o et 17, § 1^{er}, du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, le GRD exerce des missions de service public assorties d'obligations de service public notamment à caractère social, pour lesquelles ce dernier doit disposer d'un personnel qualifié et en nombre suffisant et qu'il lui revient dès lors de mettre en œuvre sans délai le cadre légal pour lui permettre de produire ses effets ;

Que si la CWaPE comprend les difficultés opérationnelles et organisationnelles à s'adapter à des changements, il n'en reste pas moins que les conséquences de ces retards sont significatives et placent les clients concernés dans une situation disproportionnée et difficilement justifiable ;

Qu'à titre d'exemple, certains clients ont dû attendre plus de 12 mois avant de recevoir un 1^{er} rappel, ce qui à tout le moins constitue une mise en œuvre très tardive pour les clients protégés régionaux et X visés par les primes énergie par ailleurs, et non justifiée pour les clients protégés fédéraux non visés par lesdites primes (*cf. infra*) ;

Qu'il apparait dès lors difficilement concevable que le GRD argue de cet élément contextuel pour justifier un tel retard ;

Considérant sur le deuxième argument soulevé par RESA qu'il ressort du mémoire contenant les moyens de défense et de l'audition de RESA que ces derniers avaient besoin d'au moins un trimestre pour finaliser les documents utiles à la procédure « défaut de paiement » découlant des « Décrets Juge de Paix » et de l'AGW modificatif du 15 décembre 2022, à la suite de leur publication, tels qu'énoncés *supra* ;

Que RESA aurait envoyé les premiers courriers conformes aux nouveaux dispositifs le 5 janvier 2024, soit près de 9 mois après la fin du premier trimestre 2023 ;

Qu'il ressort néanmoins du dossier et de l'audition que RESA aurait été en mesure de le faire dès la fin du premier trimestre 2023 ;

Que partant la CWaPE considère que le second argument reposant sur la publication et sa mise en œuvre tardives de l'AGW modificatif du 15 décembre 2022 susvisé, n'est pas de nature à justifier une absence totale de lancement des procédures de recouvrement durant toute l'année 2023 étant donné qu'un délai de 9 mois restant à courir en 2023 s'étendait entre la date de « mise en conformité informatique » et la date effective d'envoi des premiers rappels ;

Considérant sur le troisième argument soulevé par RESA qu'il ressort du dossier et de ladite audition que RESA a décidé de ne pas procéder au recouvrement de sa clientèle sociale et (x), dans la mesure où des incertitudes liées à l'interprétation des lois du 30 octobre 2022 portant des mesures de soutien temporaires à la suite de la crise de l'énergie et du 19 décembre 2022 portant l'octroi d'une deuxième prime fédérale d'électricité et de gaz demeuraient ;

Qu'il ressort néanmoins explicitement des textes desdites lois (articles 36, § 2, 4°, (électricité) / art.43, § 1^{er}, 4°, (gaz) de la loi du 30 octobre 2022 susvisée et articles 4, § 2, 4°, (électricité) / art.11, § 2, 4°, (gaz)) de la loi du 19 décembre 2022 susvisée) que sont exclues du bénéfice de l'octroi des primes « *les personnes au sein d'une famille ou d'un ménage dont un membre a été qualifié de client résidentiel protégé au sens de l'article 20, § 2/1 de la Loi Electricité* » ;

Que la CWaPE constate donc en tout état de cause que RESA ne peut tirer argument desdites lois pour justifier l'absence de procédure de recouvrement à l'égard des clients protégés fédéraux qu'il alimentait en tant que fournisseur social durant toute l'année 2023 ;

Que ce faisant, RESA viole le prescrit des dispositions légales et réglementaires invoquées à l'appui de la présente procédure de sanction pour la clientèle protégée fédérale ;

Que cette violation est aggravée par le fait que la clientèle sociale bénéficiant de la protection fédérale représente, en fin d'année 2023, un pourcentage identique en électricité et en gaz de 75 % de l'ensemble de la clientèle protégée alimentée par RESA fournisseur social ;

Que par conséquent l'absence de recouvrement motivé au regard desdites primes était un choix disproportionné posé par RESA en ce qu'il a porté sur l'ensemble de sa clientèle ;

Considérant par ailleurs que dès le 5 juillet 2023, le SPF Economie a informé RESA de la garantie qu'ils avaient de récupérer les sommes des primes octroyées aux clients bénéficiaires et a communiqué une estimation du délai de traitement des données permettant d'identifier les ayants-droits ;

Que dès début novembre 2023, le SPF Economie a communiqué à RESA la liste des ayants-droits bénéficiaires desdites primes fédérales ;

Qu'il en découle que rien ne s'opposait à ce que RESA lance les rappels de paiement dès le début du mois de novembre 2023 ;

Qu'aussi, un GRD prudent et diligent aurait dû à tout le moins pour les clients avec de gros défauts de paiement entamer des procédures – même partielles - de recouvrement indépendamment du fait de savoir si le client bénéficierait ou non de la/des prime(s) fédérale(s) ;

Que la CWaPE relève que les premiers rappels formels et conformes au prescrit décretaal et réglementaire n'ont été communiqués aux clients que début janvier 2024 ;

Que partant, la CWaPE est d'avis que les choix opérationnels visant à attendre le dernier moment pour entamer des rappels de paiement et repérer les clients en défaut de paiement ont nui à la protection de la clientèle protégée et précaire concernée par les dispositifs de fourniture sociale et x ;

Que la CWaPE constate par ailleurs l'impossibilité de réparer ce défaut, l'infraction étant consommée ;

Considérant que la CWaPE relève par ailleurs l'obligation qui incombe à RESA d'établir des factures annuelles de décompte au plus tard dans les 60 jours suivant la date maximale de transmission par RESA GRD à RESA fournisseur social des relevés annuels des index ainsi que l'obligation d'envoyer un rappel lorsque survient le non-paiement d'une facture à l'échéance prévue par celle-ci ;

Que cette seconde obligation est indépendante du fait qu'il s'agisse de facture annuelle, de facture de clôture ou de facture d'acompte ;

Que conformément aux articles 7, § 2, et 29, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et des articles 7, § 2, et 32, § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz il n'appartenait pas à RESA de choisir de ne pas établir de décompte régulièrement, *a fortiori* tout au long d'une année calendrier et de retarder d'autant le lancement des rappels en cas de non-paiement par les clients à l'échéance des factures ;

Qu'en agissant en dépit de ces règles alors que la situation de certains clients se détériorait au fil des mois, la CWaPE considère que RESA a fait délibérément obstacle à l'application des mesures de protection sociale qui visent précisément, d'une part, à contenir l'endettement des clients précarisés via le placement d'un compteur à prépaiement et d'autre part, à garantir les droits fondamentaux de ces clients via l'intervention d'une autorité indépendante et impartiale en la personne du juge de Paix ;

Que la CWaPE relève par ailleurs que le GRD aurait dû agir en protégeant autant que possible « la partie faible » de la relation entre le fournisseur social et son client, à savoir le client, et l'avertir de sa situation de compte en cas de défaut de paiement ;

Qu'agir d'une autre manière peut s'analyser comme contraire aux principes de continuité du service public et de gestion en bon père de famille de la relation client-fournisseur social ;

Que partant la CWaPE est d'avis que les choix posés par RESA sont de nature à placer le client dans une situation d'endettement aggravée alors même que RESA disposait des outils permettant de limiter celle-ci ;

Que toutefois, sans que cela ne puisse remettre en cause la position exposée ci-avant de la CWaPE en ce qui concerne le défaut de lancement des procédures de recouvrement par RESA durant toute l'année 2023 lequel est établi, la CWaPE est néanmoins sensible à l'un des éléments invoqué par RESA à l'appui de sa décision de ne pas exécuter lesdites procédures, à savoir la volonté d'éviter une double interpellation des clients possiblement bénéficiaires des primes fédérales et devant faire l'objet d'un recouvrement ;

Que la CWaPE déduit des éléments du dossier que RESA a attendu la confirmation par le SPF Economie des listings des clients bénéficiaires des primes fédérales arrivée en novembre 2024 ;

Qu'il ne peut être établi de manière certaine que RESA pouvait seule identifier les clients protégés régionaux ou x bénéficiaires des primes fédérales, RESA indiquant devoir attendre de disposer du listing de la part du SPF Economie ;

Qu'il en découle une certaine incertitude quant au fait de savoir si RESA était en mesure d'identifier quels seraient lesdits clients protégés régionaux et x qui bénéficieraient ou non desdites primes fédérales ;

Que la CWaPE relève que RESA a tenté, dans ce cadre, d'éviter une confusion dans le chef du client et a sans discontinuer tenté d'obtenir les clarifications attendues du côté de l'autorité fédérale lui permettant d'assurer *in fine* le paiement desdites primes ;

Qu'à partir du moment où RESA a décidé de lancer les procédures de recouvrement à l'égard de sa clientèle sociale et X, il a procédé à l'envoi de 7462 SMS de rappel dès décembre 2023 et qu'au vu du nombre de rappels envoyés le 5 janvier 2024 à savoir 5324, il s'en déduit que 2138 clients ont apuré leur dette ;

Que les éléments qui précèdent ne sont toutefois pas de nature à remettre en cause l'obligation qui s'imposait à RESA de dûment entamer des procédures de recouvrement – même partielles, celles-ci étant indépendantes du fait de savoir si le client serait ou non bénéficiaire des primes fédérales ;

Considérant qu'au regard de ce qui précède, l'infraction est établie, consommée et non réparable à l'égard des clients sociaux et x ;

Qu'en ce qui concerne la clientèle protégée fédérale qui représente 75%, l'infraction est non justifiée et la motivation ne peut être reçue pour les motifs exposés ci-avant ;

Que la CWaPE peut toutefois comprendre la difficulté dans laquelle s'est trouvée RESA concernant sa clientèle protégée régionale et x tant qu'elle ne disposait pas de la confirmation que ces derniers bénéficieraient effectivement des primes fédérales pour les motifs visés ci-avant ;

Que partant, la CWaPE considère que le montant de l'amende envisagée peut être légèrement revu à la baisse, retenant ainsi en partie les arguments de RESA quant aux problématiques d'identification de la clientèle visée par les primes fédérales et qui représente 25% de son portefeuille, sans pour autant reconnaître que RESA aurait été dans l'impossibilité de procéder à du recouvrement ce qui n'était pas le cas ;

Considérant en sus que la CWaPE relève l'absence totale de communication du fournisseur social RESA à l'égard du régulateur quant aux pratiques intervenues et l'absence d'information proactive de la part de RESA tout au long de l'année 2023 dans ce dossier ;

3. DÉCISION

Le Comité de direction de la CWaPE décide d'infliger à RESA une amende administrative de 56 250,00 euros.

* *
*

La présente décision peut, en vertu de l'article 50ter du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, dans les trente jours de sa notification ou à défaut de notification, à partir de sa publication ou, à défaut de publication, à partir de la prise de connaissance, faire l'objet d'un recours en annulation devant la Cour des marchés visée à l'article 101, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire, statuant comme en référé. Ce recours a un effet suspensif.

En vertu de l'article 50bis du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, la présente décision peut également faire l'objet d'une plainte en réexamen devant la CWaPE, dans les deux mois suivant la publication de la décision. Cette plainte a un effet suspensif. « *La CWaPE statue dans un délai de deux mois à dater de la réception de la plainte ou des compléments d'informations qu'elle a sollicités. La CWaPE motive sa décision. À défaut, la décision initiale est confirmée* ».

En cas de plainte en réexamen, le délai de trente jours mentionné ci-dessus pour l'exercice d'un recours en annulation devant la Cour des marchés « *est interrompu jusqu'à la décision de la CWaPE, ou, en l'absence de décision de la CWaPE, pendant deux mois à dater de la réception de la plainte ou des compléments d'information sollicités par la CWaPE* » (article 50ter, § 4, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité).