



COMMISSION WALLONNE POUR L'ENERGIE

RAPPORT ANNUEL 2005

CD-6i05-CWaPE

SUR

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

établi en application de l'article 36 de l'arrêté du 10 avril 2003 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité ainsi qu'en application de l'article 36 de l'arrêté du 4 décembre 2003 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz.

Le 15 septembre 2006

**Rapport annuel 2005 de la CWaPE
sur l'exécution des obligations de service public à caractère social
imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux**

1. Objet

L'arrêté du 10 avril 2003 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité, prévoit en son article 36 que :

« Art. 36. Conformément à l'article 43, §3, du décret, la CWaPE réalise un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. »

L'arrêté du 4 décembre 2003 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz, prévoit en son article 36 que :

« Art. 36. Conformément à l'article 36, §1^{er}, 8° et §2, du décret, la CWaPE réalise un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. »

2. Données statistiques 2005 relatives aux obligations de service public à caractère social

La première partie du document vise à donner un aperçu de l'exécution des obligations de service public à caractère social - ci-après dénommées OSP - imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau - ci-après dénommés GRD-.

Pour ce faire, diverses données et statistiques seront présentées afin de dresser un portrait fidèle de la situation « sociale » sur le marché de l'électricité et du gaz en Wallonie.

Il sera plus précisément question d'analyse des chiffres transmis au moyen de formulaires par les GRD au titre de fournisseurs de la clientèle captive. En effet les GRD assurent la fourniture aux clients domestiques non éligibles. Ces chiffres sont en relation directe avec les OSP qui leur ont été imposées et se rapportent entre autres au nombre de clients en défaut de paiement, aux compteurs à budget, aux interruptions de fourniture, ...

2.1. Collecte des données

Pour la collecte des données relatives aux OSP telles que définies dans les arrêtés, des formulaires reprenant différentes questions ont été envoyés aux GRD en date du 18 janvier 2006 pour l'électricité et en date du 16 février pour le gaz.

Conformément à l'article 35 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 avril 2003 relatif aux OSP dans le marché de l'électricité - ci-après dénommé AGW OSP ELECTRICITE - ainsi qu'à l'article 35 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 décembre 2003 relatif aux OSP dans le marché du gaz - ci-après dénommé AGW OSP GAZ -, les fournisseurs et les GRD sont tenus, avant le 31 mars de chaque année, de fournir à la CWaPE une série de données agrégées.

Les données à fournir par les GRD en tant que fournisseurs d'électricité à la clientèle captive sont :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement, en distinguant clients protégés et non protégés
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale
- Le nombre de demandes de placement de compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance en distinguant les placements à la demande du fournisseur ou du client ainsi que le nombre de placements effectifs
- Le nombre de placements de compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance en distinguant les placements à la demande du fournisseur ou du client
- Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget
- Le nombre de clients protégés bénéficiant de la fourniture minimale garantie, en distinguant la puissance maximum ainsi que la durée moyenne de la fourniture minimale garantie
- Le montant de la dette moyenne des clients protégés bénéficiant uniquement de la fourniture minimale garantie
- Le nombre de retraits de la fourniture minimale garantie en distinguant le retrait dans les 24 heures, endéans les 7 jours, entre 8 et 30 jours et après plus de 30 jours

- Le nombre de clients en défaut récurrent de paiement, le montant de la dette moyenne de ces clients au moment du transfert vers le gestionnaire du réseau
- Le nombre de saisines de la commission et le type de décisions adoptées par celle-ci en distinguant le retrait de la fourniture minimale garantie, la prolongation, la durée de cette prolongation, le montant de la dette moyenne au moment où la commission statue et le nombre de remise de dettes éventuelles

Pour le marché du gaz, les données à fournir par les GRD en tant que fournisseurs de la clientèle captive sont :

- Le nombre de clients bénéficiant du tarif social
- Le nombre de rappels
- Le nombre de mises en demeure
- Le nombre de clients en défaut de paiement, en distinguant clients protégés et non-protégés
- Le nombre de plans de paiement admis et le paiement mensuel moyen
- Le nombre de plans de paiement non suivis
- Le nombre de dossiers transmis aux Centres publics d'action sociale

Pour les gestionnaires de réseau Gaz, les questions au sujet des compteurs à budget (Art.35 §1 points 8 et 9 de l'AGW OSP GAZ) ne sont pas reprises puisque les compteurs à budget gaz ne sont pas encore disponibles sur le marché. Cette situation est à l'origine de la non entrée en vigueur de la section 3 du chapitre III de l'AGW OSP GAZ, ainsi que de l'adoption de mesures transitoires promulguées le 9 décembre 2004.

Ces mesures, insérées à l'article 47 bis de l'AGW OSP GAZ, prévoient que tous les clients déclarés en défaut de paiement peuvent voir leur alimentation en gaz suspendue après que la CLAC en ait été informée ; en tout état de cause les suspensions d'alimentation de gaz ne peuvent avoir lieu entre le 15 novembre et le 15 février.

Les données suivantes ont ainsi été demandées aux GRD en application des mesures transitoires de l'article 47bis de l'AGW OSP GAZ :

- Le nombre d'interruptions de fourniture de gaz effectives, en distinguant clients protégés et non protégés
- Le montant de la dette moyenne au moment de l'interruption de fourniture (en EUR), en distinguant clients protégés et non protégés

2.2. Constatations préalables à l'analyse des données

2.2.1. Remarque liminaire

De nouveaux arrêtés du Gouvernement wallon relatifs aux obligations de service public pour l'électricité et le gaz ont été promulgués le 30 mars 2006.

Nous rappelons au lecteur que les arrêtés auxquels il est fait référence dans le présent rapport sont les arrêtés du 10 avril 2003 pour l'électricité et du 4 décembre 2003 pour le gaz.

2.2.2. Répartition de la clientèle résidentielle à travers le territoire wallon

La clientèle captive en Région Wallonne est répartie de manière non homogène entre les différents gestionnaires de réseaux.

Ainsi pour le gaz, pas moins de 75 % des clients résidentiels dépendent des intercommunales IGH et ALG, à raison de 43,7% pour IGH et 31,9% pour l'ALG. De même pour l'électricité, 52 % des clients résidentiels se retrouvent au sein de IEH et de l'ALE, à raison de 31,7% pour IEH et 20,6% pour l'ALE.

Au total, la clientèle captive s'élève à 1.606.000 clients pour l'électricité, dont \pm 1.380.000 clients résidentiels sur la base d'une estimation du nombre de clients résidentiels à hauteur de 86 % du nombre de clients BT non libéralisés (ce pourcentage correspond à la moyenne des valeurs transmises en 2004 ou 2005 par la plupart des GRD - on notera toutefois que les données ne sont pas disponibles pour l'ALE et GASELWEST de sorte que le pourcentage moyen des autres GRD leur a été appliqué), et à 560.000 clients pour le gaz, dont \pm 530.000 clients résidentiels sur base d'une estimation reposant sur la tarification CCEG.

2.2.3. Structure et spécificité des données

Les GRD peuvent être rangés en trois catégories distinctes :

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

Pour les GRD fournissant électricité et gaz, il apparaît qu'ils facturent sur un même document les consommations de gaz et d'électricité d'un client final résidentiel, ce qui a pour conséquence de ne pas permettre la distinction entre les situations de non paiement spécifiques à l'électricité et au gaz.

Les GRD IEH et IGH, bien que statutairement distincts, facturent également sur un même document les consommations d'électricité et de gaz d'un client final résidentiel, ce qui est regrettable.

Il n'est actuellement donc pas possible d'analyser distinctement pour le gaz et l'électricité les données en provenance de ces GRD, concernant notamment le nombre de rappels, le nombre de mises en demeure, le nombre de clients en défaut de paiement, le nombre de plans de paiement admis, le nombre de plans de paiement non suivis ainsi que le nombre de dossiers transmis aux centres publics d'aide sociale.

Le client « mauvais payeur » est ainsi déclaré en situation de défaut de paiement simultanément pour les deux énergies. Ce sont vraisemblablement les montants facturés pour les consommations de gaz qui conduisent davantage aux situations de défaut de paiement.

Les procédures de recouvrement sont généralement basées sur les montants totaux de la facture d'énergie qui concerne aussi bien le gaz naturel que l'électricité.

Pour les GRD fournissant électricité et gaz de même que pour IEH-IGH, les données relatives aux méthodes de recouvrement seront analysées au travers des chiffres pour l'électricité. En effet il est peu fréquent qu'un client en gaz ne soit pas également client en électricité auprès du même GRD lorsque ce dernier propose les deux énergies.

2.3. Analyse des statistiques sociales 2004 et 2005 pour l'électricité et le gaz

2.3.1. Clients bénéficiant du tarif social

La législation relative au « tarif social spécifique » est une législation fédérale qui s'applique aux « clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire » (dont le statut est défini dans l'A.M. 15/05/2003 - Art 1^{er}). Ce tarif est déterminé par l'Etat fédéral.

Les personnes concernées (ou l'ascendant et le descendant vivant sous le même toit ou le cohabitant) doivent pour ce faire bénéficier d'une décision d'octroi soit :

- du revenu d'intégration
- du revenu garanti aux personnes âgées (y compris les personnes handicapées)
- s'ils sont handicapés, d'une allocation de remplacement de revenus ou d'une allocation d'intégration (catégories II, III et IV) ou d'une allocation pour l'aide d'une tierce personne
- d'une allocation d'handicapé à la suite d'une incapacité permanente ou d'une invalidité d'au moins 65 %
- d'une allocation d'attente relative aux points précédents
- d'une aide sociale financière du CPAS si elle est inscrite au registre des étrangers avec une autorisation de séjour illimitée et qui en raison de sa nationalité ne peut être considérée comme ayant droit à l'intégration sociale (réfugiés régularisés)

Au niveau régional, le statut de clients protégés bénéficiant des mesures sociales en cas de difficulté de paiement est défini à l'article 33 §1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité.

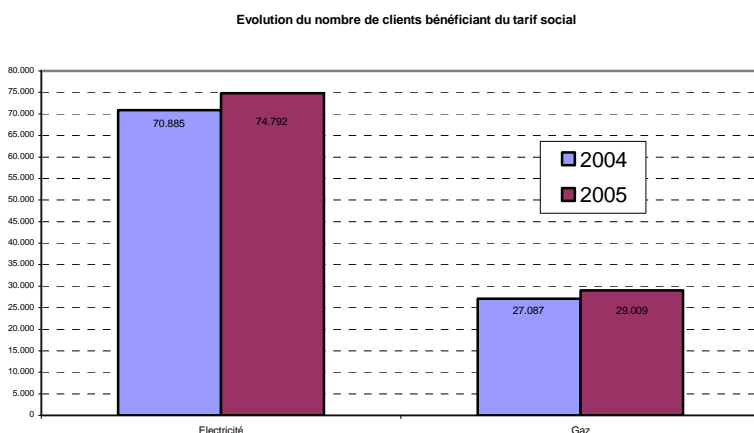
Les définitions fédérale et régionale de « clients protégés » ne se recoupent toutefois pas totalement. Au niveau régional, la définition intègre, outre les six catégories reprises ci-dessus (on notera une différence pour le point 5 puisqu'on parlera plutôt d'une avance sur prestation que d'une allocation d'attente), les situations suivantes :

- personnes bénéficiant d'une décision de guidance éducative de nature financière prise par le CPAS
- personnes qui font l'objet d'un suivi assuré par un centre agréé de médiation de dettes ou qui sont sous règlement collectif de dettes
- personnes qui perçoivent un secours partiellement ou totalement pris en charge par l'Etat fédéral (réfugiés régularisés - déjà repris dans la définition fédérale - et les candidats réfugiés recevant une aide financière du CPAS)

Les clients appartenant à ces dernières catégories « régionales » ont également droit au tarif social spécifique dès lors qu'ils sont alimentés par le GRD.

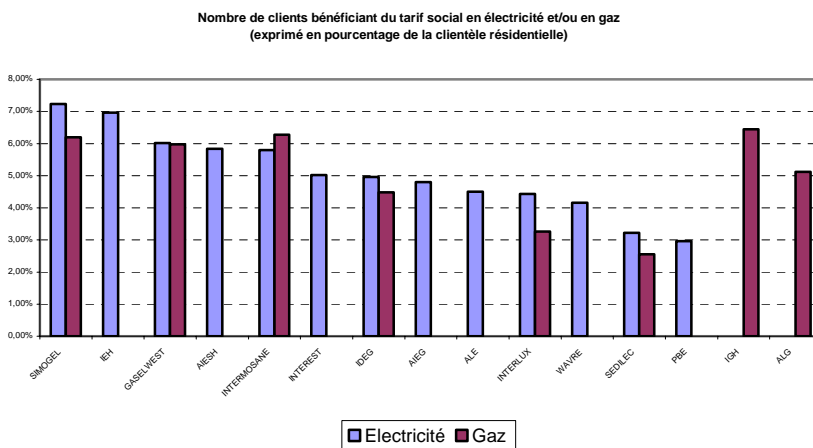
La reconnaissance de ces trois catégories spécifiquement régionales ne s'est apparemment pas encore vérifiée. La CWaPE n'a pas eu connaissance de décisions prises par un CPAS ou par un centre de médiation de dettes veillant à qualifier certains clients comme étant protégés du fait d'une guidance éducative financière ou d'un suivi de règlement de dettes. Les GRD interrogés à ce sujet n'ont soit pas été confrontés à de telles demandes, soit jusqu'à présent pas reconnu de tels clients comme protégés, et ont limité la reconnaissance du statut de protégé à ceux répondant aux critères fédéraux.

Nonobstant les considérations énoncées ci-dessus, le nombre de clients résidentiels bénéficiant du tarif social en électricité et en gaz s'est accru en 2005 comparativement à 2004. La hausse est de l'ordre de 7 % en gaz (de 27.000 à 29.000 clients) pour 5,5 % en électricité (de 70.900 à 74.800 clients).



Sur la base d'une clientèle résidentielle évaluée à 1.380.000 clients pour l'électricité, et à 530.000 clients pour le gaz, le nombre de clients bénéficiant du tarif social s'établit à 5,41 % pour l'électricité et à 5,47 % pour le gaz.

Cependant entre les différents GRD, les écarts sont plus ou moins grands puisque, exprimés en pourcentage de la clientèle résidentielle estimée, les extrêmes vont de minimum 2,55 % à maximum 6,45 % pour le gaz et de minimum 2,96 % à maximum 7,23% pour l'électricité.



2.3.2. Nombre de rappels et de mises en demeure

Le comportement des clients en matière de paiement de leurs factures peut être approché au moyen de plusieurs indicateurs tels le nombre de rappels et de mises en demeure.

Un rappel est envoyé par le fournisseur lorsque le client n'a pas acquitté la facture à l'échéance prévue.

Ce courrier de rappel doit au minimum comprendre la nouvelle date d'échéance du paiement qui ne peut être inférieure à dix jours, les coordonnées du service compétent du fournisseur pour l'élaboration d'un plan de paiement, la faculté de faire appel à un CPAS ou à un médiateur de dettes agréé ainsi que les coordonnées de ces organismes, la faculté de demander au GRD de placer un compteur à budget, et enfin la procédure suivie si le client n'apporte pas de solution quant au paiement de la facture.

La mise en demeure est envoyée quand, à l'échéance fixée dans le rappel, le client n'a pas soit acquitté le montant de la facture, soit conclu un plan de paiement avec le service compétent du fournisseur, soit informé le fournisseur - sur base d'une attestation du CPAS ou du service de médiation de dettes agréé - des négociations entreprises pour conclure un plan de paiement.

Dans la plupart des cas, nous ne disposons que du nombre total de rappels et de mises en demeure envoyés durant l'année 2005 pour l'ensemble de la clientèle résidentielle de chaque GRD.

Il n'est malheureusement pas possible de déterminer, au moyen des informations à notre disposition, le nombre de clients ayant effectivement reçu un ou plusieurs courriers de rappel et de mise en demeure au cours de l'année.

Tous les clients résidentiels n'ont évidemment pas reçu un rappel, et certains clients en auront reçu plusieurs durant l'année 2005. De plus tous les clients ayant reçu un rappel ne sont pas forcément des mauvais payeurs. Ainsi une absence prolongée du domicile légal pour des raisons professionnelles ou des vacances annuelles peut entraîner l'envoi d'un rappel.

Enfin les notions de rappel et de mise en demeure ne semblent pas être définies ou interprétées de manière identique par tous les GRD. Parmi les spécificités propres aux GRD mixtes, on notera les suivantes :

- Un rappel n'est envoyé que lorsque la dette dépasse un seuil minimum de 15 €.
- A partir d'une dette de minimum 125 €, un dossier de recouvrement (interne) est ouvert. Dans ce cas et à l'échéance de chaque nouvelle facture, le système informatique envoie automatiquement des mises en demeure et non des rappels.

Du côté des GRD purs et plus précisément pour l'ALG, on relèvera la spécificité suivante :

- Le client reçoit un rappel en cas de retard dans le paiement de sa facture. Mais ce n'est que lorsque le retard accumulé par le client dépasse l'équivalent d'un nombre préalablement défini de factures intermédiaires que ce dernier reçoit un second courrier, à savoir directement une mise en demeure.

Eu égard à toutes ces considérations, les chiffres mentionnés ci-dessous doivent être interprétés avec prudence.

Comme déjà évoqué précédemment seules les données relatives à l'électricité seront mentionnées.

Il ne nous est pas possible de comparer l'année 2005 avec l'année 2004 puisque l'information n'est pas disponible pour 2004.

Ainsi pour l'électricité, 1.234.000 rappels et 926.000 mises en demeure ont été envoyés en 2005.

2.3.3. Clients en défaut de paiement

Conformément aux articles 15 et 16 de l'AGW OSP Electricité, la qualification d'un client en défaut de paiement est établie consécutivement à la procédure suivante :

- Le client reçoit une facture à acquitter avant une certaine date d'échéance
- En cas de non respect de l'échéance prévue, le client reçoit un rappel avec une nouvelle date d'échéance du paiement qui ne peut être inférieure à dix jours
- En cas d'absence de réaction à l'échéance fixée, le fournisseur adresse au client par recommandé une mise en demeure. Cette dernière précise qu'à défaut de solution proposée dans un délai de 15 jours suivant l'envoi de la mise en demeure, le client sera considéré comme étant en défaut de paiement.

Lorsqu'un client est déclaré en défaut de paiement, la procédure telle que définie dans les articles 17 à 19 de l'AGW OSP Electricité s'établit comme suit :

- le fournisseur adresse, par recommandé ou par E-mail avec accusé de réception, au gestionnaire de réseau une demande de placer chez ce client un compteur à budget.
- A la même date, le fournisseur adresse une copie de cette demande au client et l'informe que, sauf opposition de sa part notifiée au fournisseur dans les cinq jours, ses coordonnées seront notifiées au centre public d'action sociale.
- Dans les cinq jours de la demande visée ci-dessus, le GRD envoie un recommandé au client pour l'informer du placement d'un compteur à budget dans un délai de quinze jours à dater de la date d'envoi du recommandé.
- Lorsque le client ne donne pas suite dans le délai imparti ou que les services du GRD se voient refuser l'accès au domicile du client à la date et heure convenue pour leur passage, le GRD adresse un recommandé au client actant son refus et mentionnant les différents contacts pris. Ce recommandé précise la date et l'heure de la coupure, celle-ci ne pouvant intervenir dans un délai inférieur à dix jours à compter de la date d'envoi du recommandé.

Pour les clients déclarés en défaut de paiement en gaz, la non disponibilité actuelle des compteurs à budget gaz sur le marché est à l'origine de la non entrée en vigueur de la section 3 du chapitre III de l'AGW OSP GAZ, ainsi que de l'adoption de mesures transitoires promulguées le 9 décembre 2004.

Ainsi les mesures transitoires, au travers de l'article 47 bis de l'AGW OSP Gaz, stipulent que lorsqu'un client résidentiel est déclaré en défaut de paiement, le fournisseur lui adresse un recommandé lui précisant la date et l'heure de suspension de la fourniture de gaz. Le fournisseur ne peut suspendre la fourniture de gaz du client résidentiel sans en avoir préalablement informé la Commission locale d'avis de coupure (CLAC).

Ces deux notifications auront lieu dix jours avant la suspension de la fourniture de gaz. Dans les quinze jours de la saisine, la Commission doit remettre un avis qui apprécie les justifications ayant conduit à la décision du fournisseur de suspendre la fourniture.

En pratique, il apparaît que la qualification d'un client en défaut de paiement n'est pas réalisée de la même manière par tous les GRD.

Globalement nous avons pu constater l'existence de deux cas de figure:

- Prise en considération du montant de la dette qui conditionne les étapes ultérieures de la procédure (cas des GRD mixtes tant pour l'électricité que pour le gaz).
- Application stricte de la procédure indépendamment du montant de la dette (c'est notamment le cas de l'ALG) de sorte que tous les clients arrivés au terme de la procédure sont systématiquement déclarés en situation de défaut de paiement avec pour conséquence une saisine de la CLAC et une demande de suspension de fourniture de gaz .
Dans le premier cas de figure, ce n'est que pour un solde exigible supérieur à 250 € qu'un client sera déclaré en situation de défaut de paiement. Néanmoins à partir d'une dette de 125 € ou équivalente à minimum 3 mois d'impayés, le GRD ouvrira un dossier de recouvrement (interne) au nom du client.

L'application de cette procédure par les GRD Mixtes implique que seuls 40% des clients électricité ayant un dossier de recouvrement ouvert à leur nom ont effectivement été déclarés en défaut de paiement.

Trois raisons essentiellement permettent d'expliquer cette différence :

- Les clients sont contactés par téléphone et une solution, à savoir un paiement complet ou un plan de paiement, serait fréquemment apportée pour un certain nombre d'entre eux.
- Seuls les dossiers présentant le solde impayé le plus important sont pris en considération avant l'entame de la procédure de déclaration en défaut de paiement.
- A défaut d'avoir des disponibilités suffisantes au niveau de l'organisation interne, la mise en route systématique de la procédure pour tous les clients concernés n'a pu être réalisée.

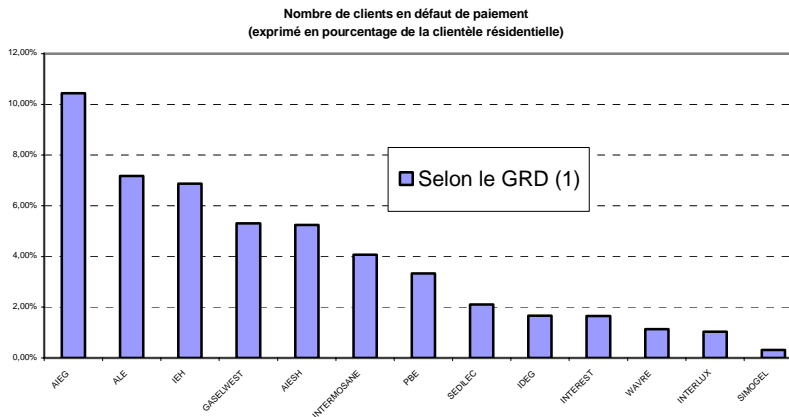
Ce phénomène est également présent pour le gaz avec pour résultat que seuls 20% des clients gaz ayant un dossier de recouvrement ouvert à leur nom ont effectivement été déclarés en défaut de paiement. Les raisons sont identiques à celles évoquées ci-dessus pour l'électricité.

Des raisons propres au gaz peuvent également être avancées comme :

- La procédure de placement de compteur à budget électricité est entamée avant la procédure d'interruption de fourniture de gaz si le client dispose des deux énergies.
- la nouvelle procédure gaz, consécutive à la promulgation des mesures transitoires en décembre 2004, a mis du temps pour être appliquée sur le plan opérationnel - elle a notamment nécessité une concertation avec les CPAS pour définir ensemble une organisation.
- manque de ressources tant du côté des GRD mixtes que du côté des CPAS pour une systématisation de la procédure d'interruption de fourniture de gaz.

Ainsi le nombre de clients qui devraient être considérés en défaut de paiement selon les articles 15 et 16 de l'AGW OSP Electricité et les articles 14 et 15 de l'AGW OSP gaz est donc en réalité beaucoup plus élevé chez les GRD mixtes que ce qui transparaît dans les chiffres. Le nombre potentiel d'interruptions de fourniture est en conséquence également beaucoup plus élevé que le montant d'interruptions réellement effectuées.

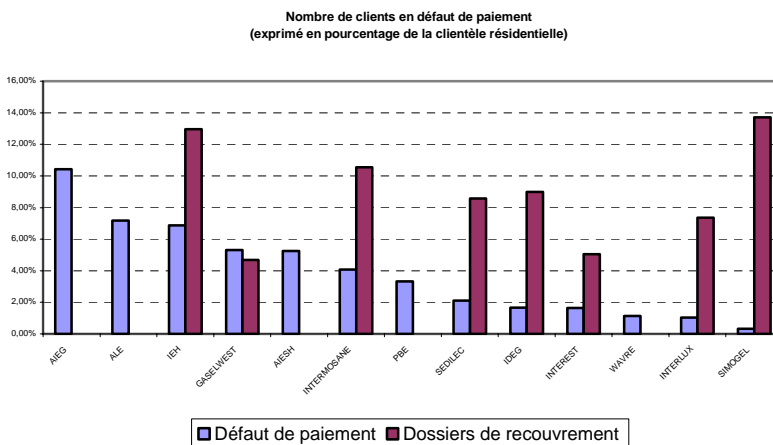
En électricité⁽¹⁾, le nombre de clients effectivement déclarés en défaut de paiement en 2005 était de 66.600 clients ou 4,78% des clients résidentiels. Les écarts entre les différents GRD sont importants au vu du pourcentage de clients résidentiels en défaut de paiement qui fluctue de 0,32% à 10,43 %.



Il convient de souligner également que seuls 5,5 % des clients en défaut de paiement sont des clients protégés.

D'un autre côté, si pour la clientèle (protégée et non protégée) des GRD Mixtes on prend en compte non pas uniquement les clients déclarés en défaut de paiement, mais bien ceux ayant un dossier de recouvrement ouvert à leur nom auprès d'un GRD, alors le nombre total de clients en difficulté (soit en défaut de paiement pour les GRD pures, soit avec un dossier de recouvrement pour les GRD Mixtes) s'élève à 133.000 clients ou 9,63 % de la clientèle résidentielle.

La prise en compte du nombre de dossiers de recouvrement ouverts par les GRD Mixtes permet de penser que le nombre théorique de clients en défaut de paiement se rapproche davantage de ce qui transparaît dans le graphique ci-dessous.



En gaz, ce sont près de 20.000 clients de l'ALG qui ont été déclarés en défaut de paiement, soit de l'ordre de 11 % de la clientèle résidentielle.

La proportion des clients de IGH-IEH ayant un dossier de recouvrement ouvert à leur nom est de 13 %.

⁽¹⁾ Les clients résidentiels de l'ALE et de GASELWEST ont été estimés sur la base du pourcentage moyen - observé pour les autres GRD - de clients résidentiels sur l'ensemble des clients BT non libéralisés.

2.3.4. Transmission des informations sociales aux CPAS

Conformément à l'art. 18 de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur informe le client - le jour même où il demande au GRD de placer un compteur à budget - que sauf opposition de sa part notifiée dans les cinq jours, ses coordonnées seront notifiées au CPAS.

Pour l'électricité, le nombre de dossiers transmis aux CPAS dans le courant de l'année 2005 concernait quelques 52.000 clients en défaut de paiement. Du côté du gaz, suivant l'art. 16 de l'AGW OSP Gaz, il s'avère que près de 20.000 dossiers ont été transmis aux CPAS.

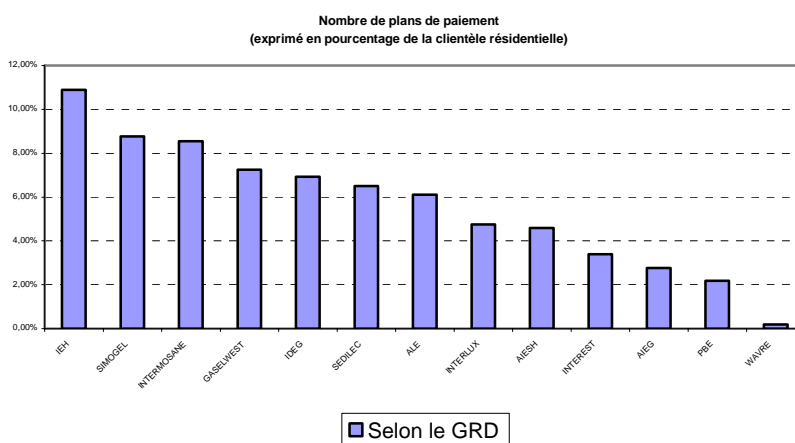
2.3.5. Plans de paiement admis et non suivis

De nombreux clients en défaut de paiement négocient un plan de paiement avec leur GRD afin de déterminer sur base concertée un montant de remboursement mensuel qui convient aux deux parties.

En règle générale, les plans de paiement acceptés par les GRD portent sur un terme de maximum 12 mois sans pour autant aller au-delà de la prochaine facture de régularisation.

En effet à l'occasion de la facture de régularisation annuelle, la dette du client sera recalculée en fonction des nouveaux index, des versements intermédiaires effectués ainsi que des paiements réalisés dans le cadre de l'application d'un plan de paiement.

En électricité, 7,6 % des clients résidentiels ont négocié un plan de paiement avec leur GRD (ce pourcentage varie fortement selon les GRD avec des valeurs extrêmes de 0,19% à 10,89%).

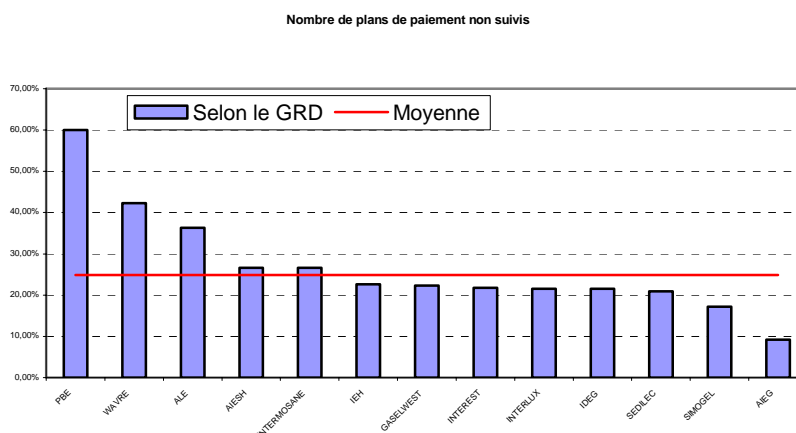


Ainsi en moyenne 80 % des clients en défaut de paiement, soit en défaut de paiement soit avec un dossier de recouvrement ouvert à leur nom, disposaient d'un plan de paiement avec un montant mensuel moyen de 117 EUR.

Au niveau du gaz, ce sont 4,5 % des clients résidentiels de l'ALG qui ont négocié un plan de paiement.

Cependant une partie des plans de paiement ne sont pas suivis ou honorés. On considère un plan de paiement non suivi lorsque le client n'a pas, au minimum une fois, respecté une échéance de son plan de paiement, soit qu'il ait payé trop peu ou trop tard.

Quelques 25 % des plans de paiement (octroyés en électricité) ne seraient pas suivis avec des différences assez marquées selon les GRD. Attention néanmoins que parmi les plans de paiement réputés non suivis en 2005, certains peuvent avoir été octroyés en 2004.



2.3.6. Placements de compteurs à budget et centre de rechargement

Suivant l'article 17 §1^{er} de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur, lorsque le client est déclaré en défaut de paiement, adresse par recommandé au gestionnaire du réseau une demande de placer chez ce client un compteur à budget.

Le placement d'un compteur à budget chez un client et le respect des délais courts imposés aux GRD pour ce même placement sont de nature à permettre la diminution de l'endettement des citoyens. Au travers du compteur à budget, le client va devoir gérer ses dépenses relatives à l'électricité via le rechargement de sa carte et le prépaiement de ses consommations d'électricité.

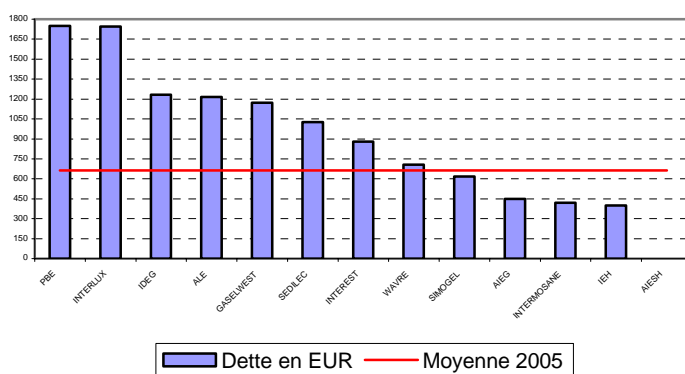
Conformément à l'article 22 de l'AGW OSP Electricité, le fournisseur informe le client du montant exact de la dette existante au moment du placement du compteur à budget, en ce compris les frais de procédure antérieure au placement du compteur à budget. Le recouvrement de cette dette ne peut en aucun cas être réalisé au travers du débit de la carte à puce du compteur à budget.

Le montant de la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget s'établissait en moyenne pour 2005 à 665 € mais avec de grands écarts entre les différents GRD.

Ces écarts pourraient provenir :

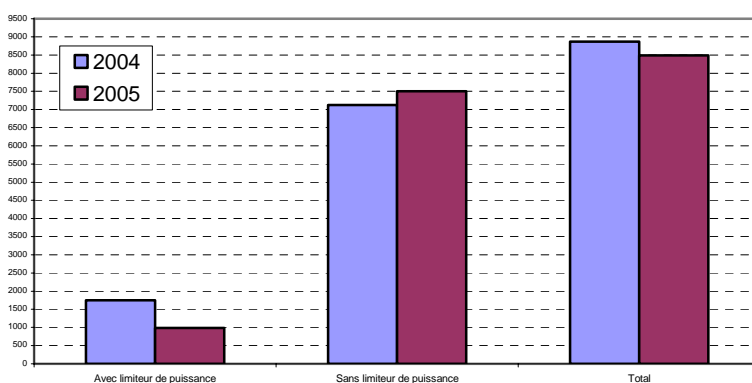
- de différences en matière de disponibilité de compteurs à budget;
- de différences de disponibilité des équipes de placement de compteurs à budget ;
- de retards dans la qualification des clients en défaut de paiement par le GRD, ceci pouvant entraîner un report dans le temps de la pose du compteur à budget avec comme conséquence un accroissement de la dette constatée au moment du placement;

Montant de la dette moyenne en EUR au moment du placement du compteur à budget
(donnée non disponible pour AIESH)



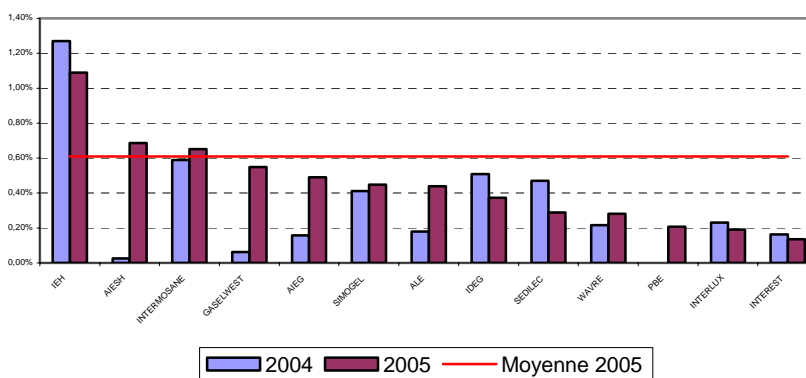
Au vu des chiffres transmis, il apparaît que le nombre total de placements effectifs de compteurs à budget en 2005 est moins élevé qu'en 2004. La diminution s'élève à 5,3 % (8.870 compteurs en 2004 pour 8.488 en 2005) même si la tendance est différente si on prend en considération les compteurs à budget avec ou sans limiteur de puissance.

Nombre de compteurs à budget installés en 2005



De même l'évolution est différente selon le GRD.

Evolution du nombre total de compteurs à budget placés en fonction du GRD
(exprimé en pourcentage de la clientèle résidentielle)



Ainsi à fin 2005, le nombre total de compteurs à budget placés (ceux placés durant l'année 2005 ainsi que ceux déjà placés auparavant) s'élevait à un total de 33.310 unités.

Néanmoins il semblerait, au vu des informations à notre disposition, que le nombre de compteurs à budget activés (à savoir ceux pour lesquels il y a effectivement rechargement de la carte à puce et prépaiement des consommations d'électricité) est de l'ordre de 55 à 60% du nombre de compteurs à budget placés.

Les prévisions de placement de compteurs à budget pour 2006, sur base des projections réalisées par les différents GRD, sont de 21.200 unités. Ces prévisions sont notamment établies sur base du nombre de dossiers présentant une dette supérieure à 400 € auprès des GRD mixtes.

Afin de permettre aux clients (protégés ou non protégés) titulaires d'un compteur à budget de recharger la carte de leur compteur, des centres de rechargement ont été mis en place soit dans des bureaux d'accueil, soit dans les centres publics d'action sociale. Au 31-12-2005, on dénombrait un total de 213 centres de rechargement accessibles aux clients (26 bureaux d'accueil et 187 CPAS). Ainsi 206 communes wallonnes disposaient d'un centre de rechargement au 31-12-2005, 56 communes n'étant pas encore couvertes.

Les clients protégés disposant d'un compteur à budget avec limiteur de puissance bénéficient, lorsqu'ils ne rechargent plus leur carte, d'une fourniture minimale garantie pour une période de 6 mois avec une puissance limitée à 1300 W. Durant l'année 2005, quelques 1982 clients ont bénéficié de la fourniture minimale garantie, soit 5,95 % du nombre total de compteurs à budget placés et 9,9 % du nombre de compteurs à budget activés .

Il n'est nullement fait mention dans la présente section de compteurs à budget gaz. La raison en est simple puisque le compteur à budget gaz n'est à ce jour pas disponible. Ceci a nécessité la définition et la mise en œuvre de mesures transitoires en lieu et place de la procédure liée au compteur à budget.

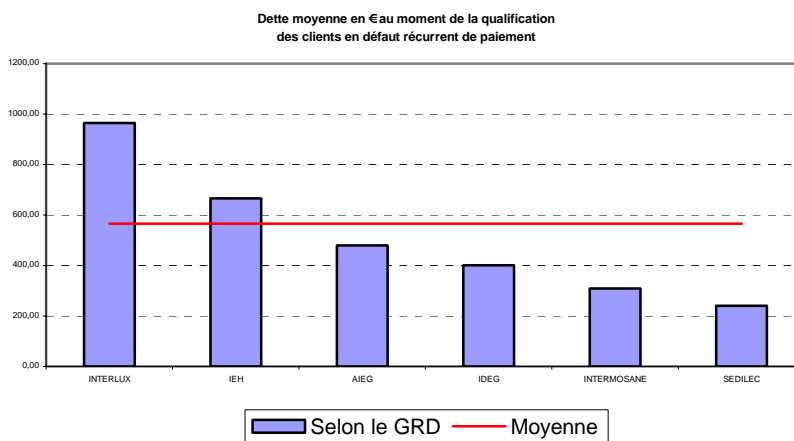
2.3.7. Electricité : Clients en défaut récurrent de paiement et Commission locale d'avis de coupure

Conformément à l'article 25 de l'AGW OSP Electricité, lorsqu'un client protégé a bénéficié uniquement de la fourniture minimale garantie pendant 6 mois et n'a pas acquitté les factures relatives à ces fournitures, il est déclaré en défaut récurrent de paiement.

En 2005, 88 clients ont été déclarés en défaut récurrent de paiement.

En cas de défaut récurrent de paiement et suivant notification par le fournisseur, le GRD est tenu de fournir le client protégé connecté à son réseau.

La dette moyenne des clients au moment de leur qualification en défaut récurrent de paiement s'élevait à 565 €.



Suivant l'article 26 de l'AGW OSP Electricité, le GRD est alors tenu de suivre la procédure suivante :

- le GRD envoie une facture au client avec une date d'échéance qui ne peut être inférieure à 15 jours.
- lorsque le client n'a pas trouvé d'accord quant au paiement des arriérés liés à la fourniture minimale garantie à l'échéance, le GRD lui adresse une mise en demeure. Le courrier informe le client qu'à défaut de solution proposée dans les quinze jours de l'envoi de la mise en demeure, la commission sera saisie du dossier.
- à l'échéance, le GRD peut introduire auprès de la commission une demande motivée en vue de couper l'électricité pour cause de mauvaise volonté manifeste.

Au total sur 2005, 60 cas, introduits par cinq GRD (IEH (52), IDEG (3), AIEG (2), SEDILEC (2) et INTERLUX (1)), ont été examinés en commissions locales d'avis de coupure (CLAC).

La dette moyenne au moment de la saisine de la CLAC s'élevait à 840 €.

Les CLACs ont pris deux types de décisions :

- 29 cas de prolongation de la fourniture minimale garantie et de remise de dettes (nous ne disposons d'aucune information sur la durée moyenne de la prolongation)
- 31 cas de retrait de la fourniture minimale garantie

2.3.8. Gaz : Clients en défaut de paiement et Commission locale d'avis de coupure

En l'absence de compteurs à budget gaz, l'application des mesures transitoires gaz promulguées le 9 décembre 2004 (conformément à l'article 47 bis de l'AGW OSP Gaz qui postpose l'entrée en vigueur de la section 3 du chapitre III de l'AGW OSP Gaz dans l'attente de l'arrivée des compteurs à budget gaz) a entraîné un nombre croissant d'interruptions effectives de fournitures de gaz.

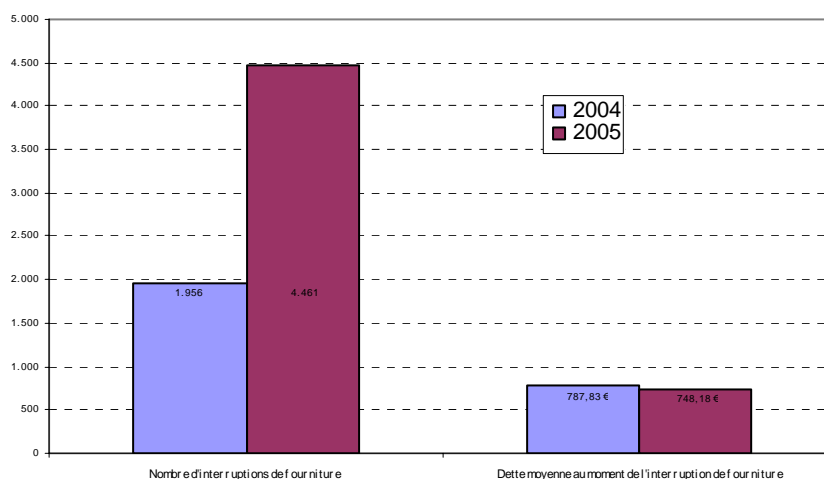
Selon les mesures transitoires, la procédure suivante est d'application :

- Lorsque le client est déclaré en défaut de paiement, le fournisseur lui adresse un recommandé lui précisant la date et l'heure de suspension de la fourniture de gaz.
- Le fournisseur ne peut suspendre la fourniture de gaz du client résidentiel sans en avoir préalablement informé la Commission locale d'avis de coupure.
- Ces deux notifications auront lieu dix jours avant la suspension de la fourniture de gaz.
- Dans les quinze jours de la saisine, la Commission doit remettre un avis qui apprécie les justifications ayant conduit à la décision du fournisseur de suspendre la fourniture.

En 2004, le nombre d'interruptions de fourniture gaz s'est élevé à 1.956.

L'année 2005 a été marquée par une progression de 131% du nombre d'interruptions effectives de fournitures de gaz entre 2004 et 2005 avec un total d'interruptions effectives en 2005 de 4.461.

Il faut noter que 5% seulement des coupures concernent des clients protégés.



On constate un léger tassement de la dette moyenne des clients au moment de l'interruption de fourniture puisqu'elle passe de 783 € en 2004 à 748 € en 2005.

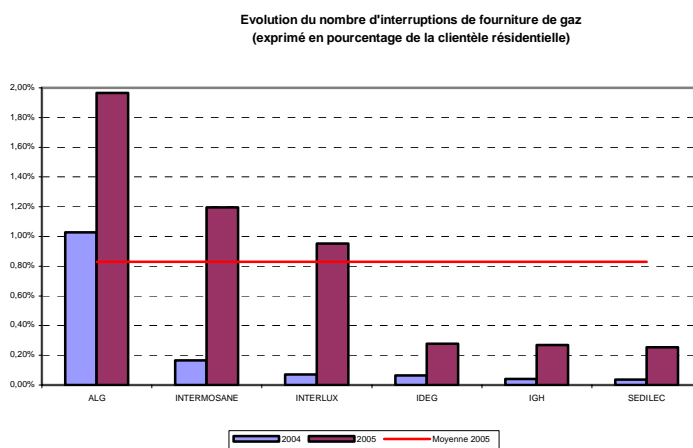
Cependant les dettes moyennes doivent être interprétées avec prudence. Un client dont la fourniture a été interrompue en avril (soit juste à la sortie de l'hiver) aura vraisemblablement une dette moyenne plus élevée que celui pour lequel l'interruption aurait été effectuée en octobre.

Les écarts entre les différents GRD en terme de nombre de coupures sont assez fortement marqués même si l'augmentation concerne l'ensemble des GRD ayant pratiqué des interruptions de fourniture.

Cette différence importante pourrait trouver son origine dans :

- la structure et la composition de la clientèle de chaque GRD
- les politiques différenciées des CPAS vis-à-vis des clients en difficulté (via notamment apurement partiel ou total de la dette énergie du client concerné au moyen de l'intervention du Fonds institué par la loi du 4 septembre 2002 - loi visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies)
- une application plus ou moins stricte de la procédure de qualification des clients en défaut de paiement et donc de saisine de CLAC dans le chef du GRD.

Ce dernier point, en rapport avec l'information donnée plus haut quant au nombre de clients déclarés en défaut de paiement par les GRD Mixtes, explique pourquoi les saisines de CLAC et les interruptions de fourniture de gaz seraient beaucoup plus nombreuses en cas d'application systématique de la procédure que ce qui transparaît dans les données récoltées au moyen des formulaires.



Il est à craindre que le nombre de saisines de CLAC et d'interruptions de fourniture de gaz subséquentes ne continue à fortement augmenter en 2006.

Deux éléments majeurs risquent en effet de contribuer simultanément à une forte augmentation des situations de défaut de paiement :

- l'approche de la libéralisation totale incite les GRD à accélérer et diligenter tant que faire se peut les recouvrements des dettes de leurs clients résidentiels avant le 1^{er} janvier 2007 ; les retards dans la qualification des situations de défaut de paiement et dans les saisines de CLAC sont vraisemblablement en voie de se résorber ;
- l'augmentation importante du prix du gaz.

D'autres considérations peuvent déjà être avancées qui font craindre que la libéralisation du 1^{er} janvier 2007 risque d'encore augmenter le nombre d'interruptions de fourniture de gaz : les compteurs à budget gaz n'étant toujours pas disponibles, les mesures transitoires de l'article 47bis de l'AGW OSP gaz, soit principalement l'interdiction de coupure en période hivernale, seront à charge des fournisseurs et non plus des GRD. Il est à craindre que, sans modification de la législation actuelle, l'échéance d'un contrat de fourniture pendant la période hivernale ne conduise à des difficultés d'application des interdictions de coupure pendant cette période.

2.3.9. Fonctionnement des Commissions locales d'avis de coupure

Conformément à l'article 46 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, des Commissions locales d'avis de coupure ont vu le jour dans les différentes communes :

« Art. 46. §1^{er}. Dans chaque commune, il est constitué, à l'initiative du président du conseil de l'aide sociale, une commission locale d'avis de coupure de la fourniture de gaz et de la fourniture minimale d'électricité composée comme suit :

- un représentant désigné par le conseil de l'aide sociale ;
- un représentant assurant la guidance sociale énergétique au sein du centre public d'aide sociale ;
- un représentant, soit du gestionnaire de réseau gaz, soit du gestionnaire de réseau d'électricité, auquel le client est connecté.

La Commission est convoquée à l'initiative du gestionnaire de réseau de distribution ou du client »

Elle statue notamment :

- quant à la coupure éventuelle de la fourniture minimale d'électricité du client protégé bénéficiant de la fourniture minimale garantie fournie par le gestionnaire de réseau ;
- quant à la suspension éventuelle de la fourniture de gaz conformément à l'Art. 47 bis de l'AGW OSP Gaz instituant une procédure transitoire en l'absence de compteurs à budget gaz.

La Commission statue à la majorité des membres après avoir convoqué le client pour qu'il puisse être entendu. Le client peut se faire assister ou représenter par un conseiller. La Commission délibère à huis clos.

En pratique, on constate cependant que :

- les mesures transitoires gaz ont conduit à une forte augmentation du nombre de saisines de CLACs ce qui a induit une charge de travail considérable pour les CPAS. Ainsi les CLACs saisies par l'ALG ont régulièrement été contraintes de traiter plusieurs dizaines (voire centaines ...) de dossiers en une seule journée. Cette situation n'a pas été rencontrée dans les CLACs saisies par les GRD mixtes.
- Dans certains cas précis, il semble que des coupures effectives de gaz aient été réalisées et maintenues alors que, pour chacun de ces cas, la décision de coupure n'avait pas été confirmée par la CLAC puisque celle-ci ne s'était pas réunie.
- Bien qu'en théorie le client doive être convoqué pour qu'il puisse être entendu, il semble que dans certains cas la convocation n'ait pas été émise.

- Dans la majeure partie des cas, et bien que dûment convoqué, le client est très rarement présent à la CLAC pour défendre son dossier.
- On estime qu'environ 10 à 15% des clients convoqués se présentent à la CLAC.

Plusieurs raisons peuvent être avancées :

- le client n'est pas au courant de sa convocation parce qu'il était absent au moment de la réception du recommandé et qu'il n'a pas été la chercher; cette attitude est fréquemment rencontrée dans un environnement précarisé;
 - la crainte de se faire « juger » par la CLAC alors qu'il est persuadé « que la décision de coupure est déjà prise ou irrémédiable et qu'il ne disposera d'aucun recours contre cette décision ».
- Chaque saisine de CLAC doit faire l'objet d'un procès-verbal de la décision et de sa motivation : la CWaPE a pu constater que les procès-verbaux sont parfois réduits à une liste de décisions de coupure ou de non coupure sans motivation.

En outre, il y a lieu de s'interroger sur les conséquences d'une éventuelle carence de décision de la CLAC (CLAC inexistante, CLAC qui ne se réunit pas, CLAC qui ne prend pas de décision).

En tout état de cause, la CWaPE estime que le fonctionnement des CLAC doit être revu de manière à permettre un traitement des dossiers d'autorisation/interdiction de coupure qui soit efficace, peu coûteux, et respectueux des droits de défense des clients en situation vulnérable.

3. Contrôle des obligations de service public à caractère social

Au cours de l'année 2005, et dans le cadre du contrôle de la correcte application des obligations de service public, la CWaPE a porté l'accent sur plusieurs aspects particuliers :

3.1. Les problèmes des clients finals résidentiels raccordés de facto à des réseaux de distribution privés

- La CWaPE a constaté que de nombreux ensembles, et notamment les parcs résidentiels, pouvaient donner lieu à des suspensions d'électricité en contradiction avec la volonté du législateur wallon de protéger les clients en situation de paiement par des procédures strictes de suspension de fourniture.

Les droits et devoirs des gestionnaires de réseaux privés n'étant pas définis dans la législation wallonne, la CWaPE a introduit des propositions au Gouvernement wallon en cette matière.

Dans ce cadre, la CWaPE a pris contact avec la Direction Interdépartementale de l'Intégration Sociale - DIIS- qui coordonne le plan « Habitat Permanent » de la Région Wallonne, et a formé, en collaboration avec la DIIS et l'Administration de l'Energie (DGTRE), un groupe de travail dénommé « Groupe de travail Energie- Plan HP ».

L'objectif du groupe de travail a été « d'organiser une consultation préalable avec la DIIS et la Division Energie, dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de modification de la législation wallonne relative aux marchés de l'électricité et du gaz, visant à résoudre la problématique des réseaux privés et ses conséquences, notamment en matière de respect des obligations de service public ».

- Les conclusions du groupe de travail ont ciblé l'intérêt de proposer des modifications de la législation wallonne qui introduisent la notion d'un nouvel acteur, qui pourrait être appelé « Titulaire de raccordement partagé » et qui serait, notamment, soumis à des obligations de service public spécifiques vis-à-vis des clients finals résidentiels raccordés au réseau privé.
- La CWaPE a intégré les conclusions du groupe de travail dans sa proposition CD-5f28-CWaPE-100 concernant des modifications des décrets du 12 avril 2001 et du 19 décembre 2002 à prévoir dans un prochain décret énergie.
- La CWaPE a participé à l'élaboration d'un projet de convention à établir entre un GRD et un gestionnaire d'un parc résidentiel en vue de mettre en place, sur base volontaire, les principes proposés par la CWaPE en cette matière.

3.2. Le contrôle de la bonne application des obligations de service public par les gestionnaires de réseaux de distribution et les fournisseurs

- Instruction de dossiers particuliers : la vérification de la bonne application des obligations a notamment été faite par le biais d'interpellations de la CWaPE par des clients résidentiels ou par des CPAS.

- Concertation avec les GRD et fournisseurs sur la mise en place d'un système de rechargement des compteurs à budget dans chaque commune. La CWaPE a suivi attentivement l'avancement du projet de développement d'un système « multi-vendeurs ».

Un tel système permettra d'attribuer les sommes versées dans les centres de rechargement par les clients titulaires d'une carte à prépaiement directement aux fournisseurs choisis par les utilisateurs des cartes. Le projet prévoit également la possibilité de charger une carte à prépaiement à partir d'une cabine téléphonique publique.

Les avantages de ce système sont principalement :

- La possibilité pour un utilisateur d'un compteur à budget de continuer à pouvoir choisir un fournisseur ;
- Une augmentation substantielle du nombre de points de rechargement : plusieurs milliers de points au lieu de 213 points actuellement ;
- Une meilleure disponibilité des points de chargement : les heures d'ouverture des points de chargement sont actuellement limitées à 6 heures par jour pour les bureaux de vente et de 4 à 20 heures par semaine pour les points de chargement situés dans un CPAS.

3.3. Avis et propositions

La CWaPE a adressé la proposition CD-5b01-CWaPE-090 du 3 février 2005 au Gouvernement wallon. Cette proposition concernait particulièrement la procédure de placement des compteurs à budget ainsi que l'alignement des principes suivis en cas de non paiement à la fois pour le gaz et l'électricité.

4. Coûts des obligations de service public

Le décret électricité du 12 avril prévoit une mission particulière pour la CWaPE en son article 43, §2, 13° : « La CWaPE établit la méthode de calcul des coûts réels nets des obligations de service public et vérifie les calculs effectués par chaque entreprise concernée conformément à cette méthodologie ».

A cette fin, la Direction des Obligations de service public a entamé des études sur le sujet afin de définir les lignes d'action à mettre en place.