

Date du document : 27/05/2022

RAPPORT

CD-22e27-CWaPE-0097

ÉVALUATION DE L'INTERVENTION FORFAITAIRE DUE PAR LE GRD AU FOURNISSEUR EN CAS DE DÉPASSEMENT DU DÉLAI DE PLACEMENT D'UN COMPTEUR À PRÉPAIEMENT OU D'ACTIVATION DE LA FONCTION DE PRÉPAIEMENT

*Établi en application de l'article 43 bis, § 1^{er}, alinéa 2 du décret du 12 avril 2001
relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et de l'article 36 bis du
décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz*

Table des matières

1.	OBJET.....	3
2.	EVALUATION DE LA MÉTHODE DE CALCUL.....	3
2.1.	<i>Rappel du contexte de l'intervention forfaitaire et des objectifs poursuivis</i>	<i>3</i>
2.1.1.	Décret du 11 avril 2014 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité : principe de l'intervention forfaitaire et arrêté modificatif.....	3
2.1.2.	Avis de la CWaPE : Modalités pratiques pour la mise en œuvre de l'intervention forfaitaire versée par le GRD au fournisseur en cas de dépassement du délai de quarante jours pour le placement des compteurs à budget.....	4
2.1.3.	Entrée en vigueur MIG6 : calcul du montant forfaitaire et arrêté ministériel du 11 janvier 2022.....	5
2.1.4.	Arrêté ministériel du 11 janvier 2022 déterminant le montant de l'intervention forfaitaire dû par le gestionnaire de réseau de distribution au fournisseur en cas de dépassement du délai de placement d'un compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement et les modalités de dédommagement	8
2.2.	<i>Constat et situation actuelle : contexte de prix haussiers et retour d'expérience des acteurs.....</i>	<i>10</i>
2.2.1.	Impact des mesures ponctuelles d'aide au consommateur.....	10
2.2.2.	Imputabilité des retards de placement des compteurs à prépaiement.....	11
2.2.3.	Risques identifiés	11
2.3.	<i>Perspectives futures : l'entrée en application du décret Juge de Paix.....</i>	<i>12</i>
2.3.1.	Risques identifiés	12
2.4.	<i>Recommandations pour une adaptation du mécanisme appliqué actuellement.....</i>	<i>13</i>
3.	CONCLUSION	17
	Annexe 1 : Procédure spécifique pour situations particulières	18

1. OBJET

L'article 5 de l'Arrêté ministériel du 11 janvier 2022 déterminant le montant de l'intervention forfaitaire dû par le gestionnaire de réseau de distribution au fournisseur en cas de dépassement du délai de placement d'un compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement et les modalités de dédommagement prévoit la disposition suivante :

« La CWaPE évalue annuellement, et au plus tard au 1er juin, la méthode de calcul visée à l'article 2 et propose au Ministre de l'Energie les mises à jour du montant de l'intervention forfaitaire. A défaut d'arrêté ministériel actualisant le montant de l'intervention forfaitaire, le montant en vigueur reste d'application jusqu'à la fin de l'année civile en cours. »

Conformément à cet article, la CWaPE réalise dans ce document l'évaluation de la méthodologie

Cette évaluation utilisera le terme « compteur à prépaiement » en lieu et place du « compteur à budget ¹».

2. EVALUATION DE LA MÉTHODE DE CALCUL

2.1. **Rappel du contexte de l'intervention forfaitaire et des objectifs poursuivis**

2.1.1. **Décret du 11 avril 2014 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité : principe de l'intervention forfaitaire et arrêté modificatif**

- Par l'article 43, 7°, du décret du 11 avril 2014 modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, l'intervention forfaitaire a été insérée à l'article 34, § 1^{er}, 3°, c), du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité. Cet article dispose que :

« Après avis de la CWaPE, le Gouvernement wallon impose, selon le cas, aux gestionnaires de réseaux de distribution et/ou au gestionnaire de réseau de transport local, des obligations de service public clairement définies, transparentes, non discriminatoires et dont le respect fait l'objet d'un contrôle par la CWaPE, entre autres les obligations suivantes :

[...]

3° en matière sociale, notamment : [...]

c), assurer le placement d'un compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement² conformément à l'article 33bis/1, alinéa 2. Si le gestionnaire de réseau de distribution dépasse, pour des raisons qui lui sont imputables, le délai de placement établi par le Gouvernement, il sera redevable au fournisseur qui a introduit la demande de placement du compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement d'une intervention forfaitaire dont la méthode de calcul du montant est fixée par le Gouvernement après avis de la CWaPE ; »

¹ Ce terme reprendra tant les compteurs à budget actifs que les compteurs communicants avec la fonction de prépaiement activée. Les intitulés des textes législatifs, ainsi que les textes eux-mêmes, conservent le terme « compteur à budget ».

² « Activation de la fonction de prépaiement » (cf. article art. 2, 57°bis, du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité) : « soit l'action de rendre actif un compteur à budget inactif ; soit l'action de placer un compteur intelligent et d'activer le prépaiement sur ce dernier ; soit l'action d'activer le prépaiement sur un compteur intelligent déjà placé ».

Une disposition similaire a été insérée à l'article 32 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

Dans la mesure où le système d'échanges d'informations entre GRD et fournisseurs était appelé à changer, cette disposition n'a pas fait l'objet d'un arrêté d'exécution directement. Il a alors été convenu d'attendre l'entrée en vigueur du MIG6.

- En 2018, cette disposition décrétole a fait l'objet d'un arrêté d'exécution tant en gaz qu'en électricité par l'article 18, alinéa 1er, 4°, et l'article 48, alinéa 1er, 5°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité, l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale d'avis de coupure. Ainsi, il complète l'article 34, § 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 aux obligations de service public dans le marché de l'électricité (ci-après : « AGW OSP électricité »), comme suit :

« Le Ministre détermine la procédure de placement du compteur à budget. Le délai de placement ne peut excéder quarante jours suivant la date de réception de la demande visée au § 1er.

***Sur proposition de la CWaPE,** le Ministre détermine le montant forfaitaire et les modalités de dédommagement du gestionnaire de réseau de distribution vers le fournisseur en cas de dépassement du délai de placement visé à l'alinéa 1er. »*

Une disposition similaire est prévue dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz (ci-après : « AGW OSP gaz ») (cf. article 34, § 6).

A la suite de cet arrêté d'exécution, la CWaPE qui s'était vue confiée la mission de formuler une proposition, a alors rédigé un avis permettant de définir les modalités pratiques de l'intervention forfaitaire en concertation avec les acteurs, les GRD et les fournisseurs avec comme objectif, la mise en place d'une procédure à la date d'entrée en vigueur du MIG6. Cet avis (CD-19b20-CWaPE-1843) est présenté au point suivant.

En effet, l'arrêté modificatif du Gouvernement wallon du 19 juillet 2018 prévoyait également en son article 72 les modalités d'entrée en vigueur de cette modification :

« Par dérogation à l'article 71, les dispositions prévues au 4° de l'article 18, alinéa 1er, et au 5° de l'article 48, alinéa 1er, entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du MIG6. Le Ministre de l'Energie publie un avis au Moniteur belge qui mentionne la date d'entrée en vigueur du MIG6. »

2.1.2. Avis de la CWaPE : Modalités pratiques pour la mise en œuvre de l'intervention forfaitaire versée par le GRD au fournisseur en cas de dépassement du délai de quarante jours pour le placement des compteurs à budget

L'avis CD-19b20-CWaPE-1843 de la CWaPE adopté sur la base des articles 34, § 5, alinéa 2, de l'AGW OSP électricité et de l'article 34, § 6, de l'AGW OSP gaz, a été approuvé par le Comité de direction le 19 février 2019.

L'avis débutait par une analyse chiffrée (sur la base des données de l'année 2016) des coûts liés à la gestion des clients sous fournisseur X. Jusqu'à l'entrée en vigueur du MIG6, les clients dont les

compteurs à prépaiement tardaient à être placés, quittaient leur fournisseur commercial, au 41^{ème} jour de la procédure, en l'absence de placement, et passaient chez le GRD agissant en tant que fournisseur X jusqu'à la pose du compteur à prépaiement ou jusqu'à la finalisation de la procédure (coupure, annulation...). Si cette procédure libérait le fournisseur commercial après 40 jours, elle générerait des coûts importants au niveau de la gestion des clients par les GRD.

La réduction des coûts³, répercutés sur le consommateur final, constituait ainsi l'un des principaux objectifs poursuivis par l'instauration de l'intervention forfaitaire.

L'intervention forfaitaire visait également à simplifier une situation rendue complexe pour le client, qui passait du fournisseur commercial au fournisseur X au-delà des 40 jours - et cela à un tarif différent - et revenait ensuite revenir chez son fournisseur commercial après la pose du compteur à prépaiement (ci-après : « CàP »).

Le mécanisme de l'intervention forfaitaire a également un effet incitatif, les GRD étant ainsi encouragés à placer les compteurs à prépaiement dans les délais impartis ou, à tout le moins, minimiser les retards.

Enfin, l'intervention forfaitaire payée par le GRD aux fournisseurs permet d'atténuer le risque financier de ces derniers, dont les impayés augmentent proportionnellement à l'allongement du délai de placement de CàP ou de régularisation de la procédure.

La formule de calcul pour l'intervention forfaitaire présentée dans l'avis CD-19b20-CWaPE-1843 de 2019 fait intervenir le délai moyen de retard de fin de procédure CàP, exprimé en jours. Ce délai est communiqué par les GRD à la CWaPE pour intégration dans la formule de calcul. L'avis déterminait en détails les situations qui devaient être prises en compte dans ce calcul, et précisait également une série de situations spécifiques pour lesquelles le dépassement du délai de placement ne serait pas imputable au GRD (cf. annexe 1). Ce tableau, établi lors de la concertation préalable en 2018, fait ainsi la distinction entre les situations où l'intervention forfaitaire est due au fournisseur, et les situations qui doivent ou non intervenir dans le calcul du délai moyen de retard de placement de CàP.

L'avis précisait pour le surplus que la méthode de calcul serait examinée ex-post afin de réévaluer le système le cas échéant (délai réel vs délai moyen).

2.1.3. Entrée en vigueur MIG6 : calcul du montant forfaitaire et arrêté ministériel du 11 janvier 2022

L'avis de 2019 ayant permis de poser les bases de la méthode applicable pour l'intervention forfaitaire, la CWaPE a entamé dès l'annonce de l'entrée en vigueur du MIG6 la rédaction d'un avis permettant de fixer les montants des interventions forfaitaires, en appliquant la formule précédemment décrite.

Au moment de la rédaction de la proposition de la CWaPE n°CD-21j28-CWaPE-0886 devant à servir de base à l'arrêté ministériel conformément à l'article 34, § 5, de l'AGW OSP électricité et à l'article 34, § 6, de l'AGW OSP gaz, cela faisait plus d'une année que le marché de l'énergie subissait des

³ Au total, les coûts liés à la procédure « fournisseur X » s'élevaient à 6,3 Mio € pour l'année 2016 (à savoir, 3,3 Mio € en électricité et 3,0 Mio € en gaz). Ces coûts ont été mis à jour, suivant la même méthodologie. Il apparaît que le coût total (Electricité + Gaz) du système « fournisseur X » est estimé respectivement à 3 Mio € pour l'année 2019 et à 6,4 Mio € pour l'année 2020. Il est à noter que les coûts fluctuent fortement d'année en année en fonction de la hauteur de la dotation annuelle et du montant des créances passées en irrécouvrables.

perturbations résultant de la crise de la Covid-19. Ces conditions particulières ont amené la CWaPE à faire usage de clauses pour circonstances exceptionnelles initialement prévues dans son avis CD-19b20-CWaPE-1843.

2.1.3.1. Rappel : la formule de calcul

En 2021, la CWaPE a repris la formule de calcul définie dans l'avis de 2019 :

$$\begin{aligned} & \textbf{Intervention forfaitaire par EAN =} \\ & \textbf{(1) EAV}_{\text{moyen}}/365 \textbf{ (kWh/jour) } \times \\ & \textbf{(2) Délai moyen de retard de fin de procédure càp (jours) } \times \\ & \textbf{(3) Prix moyen de marché (€/kWh) } \times \\ & \textbf{(4) Pourcentage de créances irrécouvrables à J}_{\text{régularisation}} \textbf{ } \times \\ & \textbf{(5) Coefficient de correction} \end{aligned}$$

Cette formule de calcul permet de définir un montant forfaitaire spécifique à chaque GRD, qui est dû pour chaque EAN à partir du 41^{ème} jour, et payable 30 jours fin de mois.

2.1.3.2. Détail des éléments entrant dans la formule de prix

- (1) Estimated Annual Value (EAV) est la consommation annuelle moyenne pour un client type le plus représentatif de la clientèle wallonne (Profil DC bihoraire en électricité : 1600 kWh heures pleines, 1900 kWh heures creuses, profil D3 adapté : 17 000 kWh⁴ pour le gaz)
- (2) Délai moyen de retard de fin de procédure de CàP (voir point 2.1.3.3)
- (3) Le prix moyen de marché se base sur la facture moyenne annuelle pondérée disponible dans le dernier rapport de la CWaPE disponible « Analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) ». Ce montant annuel en €, pour chacun des deux clients type, est alors divisé par le EAV de ce client type.
- (4) Ce pourcentage avait été fixé à 50 % dans l'avis de 2019, les chiffres en possession de la CWaPE en 2021 n'étant pas de nature à remettre en cause ce pourcentage, il a été maintenu à 50%.
- (5) Coefficient de correction : ce coefficient tient compte de l'augmentation proportionnelle des risques financiers pour le fournisseur commercial relativement à l'accroissement de la durée de régularisation de la procédure de placement du CàP. Il permet d'augmenter l'indemnité forfaitaire d'un pourcent par jour moyen de retard de fin de procédure compteur à prépaiement supérieur à 10 jours.

⁴ Dans l'avis de 2019, et lors du premier calcul chiffré en 2021, le profil de référence pour le gaz naturel était de 23 260 kWh. Depuis le 1er avril 2022, le profil D3 (chauffage) en gaz est de 17 000 kWh, conformément à la décision de la CREG de redéfinir la quantité de gaz moyenne annuelle pour un client type chauffage D3.

2.1.3.3. Application de la formule, adaptations nécessaires et résultats du calcul

- Rappel : calcul du « délai moyen de retard de fin de procédure de CàP »

Ce délai débute le 41^{ème} jour après la demande de placement de CàP. Ce délai moyen est **identique pour l'ensemble des points d'accès**, mais est calculé par énergie et par GRD⁵ pour les procédures ayant été finalisées en N-1. La révision de ce délai est fixée annuellement, à savoir le 1^{er} mars de l'année N pour la période [03/N – 02/N+1].

➤ Calcul :

- période moyenne au cours de laquelle le **processus est régularisé** (entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} »). Dès lors, le calcul du « délai moyen de retard de fin de procédure CàP » prend en compte :
 - les placements effectifs de CàP entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} » ;
 - les annulations de placement de CàP réalisées entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} » ;
 - les abandons de placement de CàP réalisés entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} » ;
 - les coupures (pour refus de placement de CàP) réalisés entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} » ;
 - les réactivations de CàP déjà placés réalisées entre « J₄₁ » et « J_{régularisation} » ;
- Le calcul du « délai moyen de retard de fin de procédure CàP » ne prend pas en compte certaines situations spécifiques pour lesquelles le dépassement du délai de placement ne serait pas imputable au GRD (cf. tableau en annexe1).
- Le calcul du « délai moyen de retard de fin de procédure CàP » sera calculé par les GRD, et envoyé annuellement par les GRD à la CWaPE. Le détail du calcul sera joint à cet envoi.

Les modalités de calcul prévoyaient dans la proposition de la CWaPE n°CD-21j28-CWaPE-0886 :

« Cette méthode de calcul sera examinée ex-post afin de réévaluer le système le cas échéant (délai réel vs délai moyen). »

- Adaptations des modalités d'application de la formule

Si pour déterminer le délai moyen de retard lors de la première application du calcul, la CWaPE a travaillé en concertation avec les acteurs ; la CWaPE a limité le processus à une concertation avec les GRD au moment de formuler la proposition n°CD-21j28-CWaPE-0886, les principes de base n'ayant fait l'objet d'aucune modification.

La CWaPE a alors procédé à une analyse approfondie des chiffres transmis par les GRD ORES et RESA. Il est ressorti de cette analyse, d'une part, que les chiffres observés en 2020 étaient particulièrement élevés. Ceux-ci sont le résultat des mesures d'urgence prises dans le cadre de la crise sanitaire qui prenaient notamment la forme d'une interdiction de placement de CàP et de coupure de l'alimentation par les GRD. Il s'est, d'autre part, avéré que des situations particulières ne représentant que quelques pourcents du nombre total de procédures à prendre en considération, impactaient significativement les délais moyens de retard à la hausse. En conséquence, et pour gommer ces biais, la CWaPE a décidé une adaptation des modalités d'application à deux niveaux :

⁵ ORES Electricité, ORES Gaz, RESA Electricité, RESA Gaz, AIEG, AIESH, REW.

a) Neutralisation de l'effet de la crise de la Covid-19

Afin de « neutraliser » l'effet de la crise de la Covid-19 sur les délais moyens de retard, la CWaPE avait pris en compte, dans le calcul, les procédures finalisées durant l'année antérieure à l'émergence de la Covid-19, soit l'année 2019, et communiqué ce choix à ORES et RESA.

b) Limitation des processus à 365 jours

Il était apparu, pour les procédures finalisées durant l'année 2019, que quelques procédures, clôturées après plus de 365 jours (entre 1 et 6 % du total des procédures), impliquaient potentiellement une majoration des délais de retard pouvant aller selon les cas jusqu'à 50 à 60 %, ce tant en électricité qu'en gaz, dès lors qu'elles étaient intégrées dans le calcul du délai moyen de retard de placement CàP. Afin de « neutraliser » l'effet de la prise de délais de finalisation « extrêmes » sur les délais moyens de retard, la CWaPE a alors suggéré de ne prendre en compte dans le calcul que les procédures témoignant d'un délai de retard de maximum 365 jours.

Tant la crise de la Covid-19 que certaines procédures très longues de plus de 365 jours avaient été qualifiées de « circonstances exceptionnelles » correspondant aux « évènements externes ou situations exceptionnelles » hors de contrôle du GRD, au point 6. « traitement des situations spécifiques » de l'avis CD-19b20-CWaPE-1843. (voir tableau annexe 1).

- Résultats de l'application de la formule

Moyennant l'application des deux mesures de neutralisation de « circonstances exceptionnelles », la formule avait conduit à quatre montants, un par énergie pour les deux GRD que sont RESA et ORES (les autres GRD n'enregistrant pas de retard au-delà de la limite de 40 jours).

En conséquence, le coût global estimé (électricité et gaz) s'élevait en décembre 2021 à **1,8 Mios d'EUR**, ce qui restait bien inférieur au coût de la procédure « fournisseur X » qui oscillait entre 3 et 6,4 Mios d'EUR, selon l'année prise comme référence. L'objectif principal de l'intervention forfaitaire était dès lors rencontré.

2.1.4. Arrêté ministériel du 11 janvier 2022 déterminant le montant de l'intervention forfaitaire dû par le gestionnaire de réseau de distribution au fournisseur en cas de dépassement du délai de placement d'un compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement et les modalités de dédommagement

L'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 déterminant le montant de l'intervention forfaitaire dû par le gestionnaire de réseau de distribution au fournisseur en cas de dépassement du délai de placement d'un compteur à budget ou de l'activation de la fonction de prépaiement et les modalités de dédommagement (ci-après : « *arrêté ministériel du 11 janvier 2022* ») énonce, en ses articles 1^{er} et 2, les définitions des termes utilisés et les éléments constitutifs de la formule. L'article 2, §§2 et 3, arrête les modalités d'application de la formule et limite les procédures à 365 jours. L'article 3 de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 prévoit l'interaction entre GRD et fournisseur comme suit :

« L'intervention forfaitaire est due par code EAN à partir du 41ème jour de la demande de placement de compteur à budget ou d'activation de la fonction de prépaiement par le fournisseur. Le gestionnaire de réseau de distribution paye l'intervention forfaitaire au fournisseur dans les trente jours fin de mois. Le gestionnaire de réseau de distribution transmet au fournisseur un rapport mensuel détaillant le versement de ces interventions forfaitaires. »

L'article 4 du même arrêté organise la publication en annexe des montants de l'intervention forfaitaire tels que calculés. L'article 5 du même arrêté organise l'évaluation de la méthode de calcul et l'adoption des mises à jour desdits montants, dans les termes suivants :

« Art. 5. La CWaPE évalue annuellement, et au plus tard au 1^{er} juin, la méthode de calcul visée à l'article 2 et propose au Ministre de l'Energie les mises à jour du montant de l'intervention forfaitaire. A défaut d'arrêté ministériel actualisant le montant de l'intervention forfaitaire, le montant en vigueur reste d'application jusqu'à la fin de l'année civile en cours. »

Enfin, l'article 6 reprend les dérogations à l'article 2 résultant dans des circonstances exceptionnelles de la crise de la Covid-19 et portant sur l'année de référence.

2.2. Constat et situation actuelle : contexte de prix haussiers et retour d'expérience des acteurs

Le texte de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 a été élaboré au cours du dernier trimestre 2021, alors que les prix sur les marchés de l'énergie subissaient une hausse conséquente depuis déjà plusieurs mois. Depuis l'élaboration de la formule en 2019 (CD-19b20-CWaPE-1843), le contexte a fortement changé. De nombreux éléments extérieurs ont en effet créé un déséquilibre évident au niveau des objectifs poursuivis par le principe de l'intervention forfaitaire et la réalité du terrain, des situations concrètes vécues tant par les GRD que par les fournisseurs.

Malgré ce constat, au vu des résultats de l'application de la formule pour la détermination des montants forfaitaires applicables dès l'entrée en vigueur du MIG6, l'intervention forfaitaire permet tout de même de limiter les coûts pour la collectivité : les montants évalués sont moins importants que ceux de la procédure « fournisseur X » antérieurement applicable (voir 2.1.3.3.). C'est finalement le fournisseur qui subit une hausse des coûts, le risque financier lié aux factures non réglées ayant été transféré vers le fournisseur. Il est dès lors important d'améliorer la procédure et de pallier aux difficultés rencontrées.

Pour rappel, les mesures d'aide destinées à soulager les consommateurs pendant la crise de la Covid-19 prévoyaient notamment des interdictions de coupures. Ce fut le cas également après les graves inondations de juillet 2021. Plus récemment, la forte hausse des prix de l'énergie renforcée par la guerre en Ukraine influence également la capacité des consommateurs à payer leurs factures, le risque d'endettement s'accroît ainsi nettement. Il semble que la notion de « situation normale » tend à s'effacer face aux nombreuses circonstances exceptionnelles qui frappent ces derniers mois le marché de l'énergie.

La CWaPE a organisé une rencontre le 18 mars 2022 avec la FEBEG, des représentants des fournisseurs, des GRD et des membres du Cabinet de Monsieur le Ministre wallon de l'Energie Henry. L'objectif de cette réunion était de recueillir les impressions des acteurs, quelques mois après la mise en place de l'intervention forfaitaire avec le début du MIG6, mais aussi d'objectiver la notion de déséquilibre au niveau de la méthodologie de l'intervention forfaitaire. Lors de cette réunion, il est apparu que le caractère imputable ou non des situations de retard dans le placement des compteurs à prépaiement – et par conséquent le paiement de l'indemnité forfaitaire qui en découlerait –, n'est pas clair, notamment lorsque ces situations font suite à des mesures d'aide prises par le Gouvernement et le Parlement wallons (interdictions de coupures). D'autres situations, non couvertes par le texte de l'arrêté, posent également question. En outre, quelle que soit la responsabilité de l'allongement de la procédure de placement des compteurs à prépaiement, ces délais plus importants inquiètent également les fournisseurs qui constatent une hausse des factures impayées, et voient dès lors leurs risques de créances irrécouvrables augmenter.

2.2.1. Impact des mesures ponctuelles d'aide au consommateur

Les mesures d'aide prises par le Gouvernement wallon dans le cadre de la Covid-19 et des inondations de juillet 2021 ont entraîné notamment des interdictions de coupure et de placement de compteurs à prépaiement, ce qui a entraîné un retard dans la procédure de placement des compteurs à prépaiement. En effet, les consommateurs déclarés en défaut de paiement et pour lesquels une procédure de placement de compteur a été lancée, ne se voient pas directement impactés par les conséquences de leur refus de se voir poser un compteur à prépaiement, à savoir l'annonce d'une coupure imminente de leur alimentation en énergie, et ont dès lors moins d'incitants pour tenter de

régulariser leur situation. Ce type de comportement a été explicité par les représentants des GRD lors de la réunion du 18 mars 2022.

Il en résulte un placement du compteur retardé et une dette du consommateur envers son fournisseur qui augmente. En période de prix haussiers, une dette qui se creuse, avec le prix de la commodité qui augmente fortement et se répercute dans les prix pratiqués par les fournisseurs (en ce compris le tarif social, même si sa hausse est plafonnée) causent des situations financières délicates chez des personnes précarisées. L'allongement de la procédure impacte tant les fournisseurs que les GRD : le non-placement du compteur augmente le délai de retard, ce qui augmentera en conséquence le montant de l'intervention forfaitaire à payer par le GRD au fournisseur, pour autant que cette intervention forfaitaire soit effectivement reconnue comme redevable au fournisseur. La question de l'imputabilité se pose alors.

2.2.2. Imputabilité des retards de placement des compteurs à prépaiement

Il s'avère, dans la pratique, que la notion d'imputabilité est difficile à cerner, et que ni l'avis CD-19b20-CWaPE-1843 de la CWaPE, ni l'avis CD-21j28-CWaPE-0886 de la CWaPE, ne prévoient de liste exhaustive de cas d'imputabilité, simplement parce que les développements du marché ne sont pas prévisibles et qu'il convient d'agir au cas par cas lorsque la situation n'a pas encore été décrite.

Dans certains cas, la CWaPE a pu observer notamment que le Commentaire des articles de l'Exposé des motifs d'un décret peut préciser le caractère dû ou non de l'intervention forfaitaire (*cf.* projet de décret du 21 décembre 2021 relatif aux marchés du gaz et de l'électricité à la suite des inondations du mois de juillet 2021, commentaire de l'article 4).

2.2.3. Risques identifiés

La méthode actuelle ne rencontre plus les attentes identifiées en 2018/2019, moment où la formule et les modes d'application ont été développés, et est source de préoccupation sérieuse de la part des acteurs du marché. La situation qualifiée de « normale » à l'époque n'existe plus. La CWaPE identifie dès lors les risques de déséquilibre suivants :

- Face à des situations non décrites dans les textes, les GRD réagissent au cas par cas, soit par le blocage du paiement des montants dus, soit en réalisant eux-mêmes des arbitrages quant à leur responsabilité dans les retards de procédure. Cette manière d'agir offre peu de transparence quant à la détermination du délai moyen de retard, et peut occasionner des questions légitimes chez les fournisseurs ;
- Les fournisseurs sont quant à eux exposés à des périodes plus longues de non-paiement des factures, notamment lors de périodes sujettes à des interdictions de coupure. Ces périodes ne sont pas automatiquement compensées par l'intervention forfaitaire puisque selon les cas, la situation sera déclarée comme non imputable aux GRD et n'interviendra alors pas dans le délai moyen de retard, voire, elle ne fera pas partie des cas retenus pour le paiement de l'intervention. Les fournisseurs s'interrogent légitimement sur l'imputabilité des situations causées par une intervention externe (du Parlement ou du Gouvernement notamment), et estiment devoir être compensés dans de telles situations.

Vu les circonstances et en l'absence de compensation des risques financiers des fournisseurs, la CWaPE identifie également un risque accru de recours aux procédures de fin de contrat, quasiment inexistantes en Wallonie à l'heure actuelle. En effet, selon les dispositions des AGW OSP électricité et gaz (article 10 *bis*), le fournisseur est tenu de respecter un délai de deux mois

minimum pour renoncer à un contrat à durée indéterminée ou pour s'opposer à la reconduction tacite d'un contrat à durée déterminée. Le risque est dès lors élevé que les fournisseurs utilisent cette disposition pour minimiser leurs risques financiers.

2.3. Perspectives futures : l'entrée en application du décret Juge de Paix

Le 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 (ci-après : « *décret Juge de Paix* ») entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2022. Ce décret modifie notamment la procédure et les délais prévus en cas de retard de paiement du client résidentiel. Au moment de rédiger cette évaluation, la CWaPE ne dispose pas encore des détails de certains éléments de la procédure devant faire l'objet d'un arrêté d'exécution du Gouvernement wallon, ni de l'ensemble des implications de ce nouveau texte. Cependant, la CWaPE peut déjà relever que ce décret entraînera une nette augmentation du délai de la procédure de défaut de paiement. En effet, une fois la procédure de défaut de paiement lancée par le fournisseur, un délai de minimum 30 jours vient s'ajouter au délai de procédure actuel⁶ avant que le fournisseur ne puisse demander l'activation du principe de prépaiement ou saisir le Juge de Paix pour demander la résiliation du contrat. Le délai nécessaire pour couvrir les étapes suivantes n'est pas encore précis, notamment le délai d'une procédure devant le Juge de Paix.

D'ores et déjà, ce délai supplémentaire inquiète les fournisseurs, qui se sont exprimés dans ce sens lors de la réunion du 18 mars 2022. Aussi, les fournisseurs ont souligné que l'absence de dispositions pour les consommateurs de gaz en défaut de paiement augmente l'incertitude et les inquiétudes. En effet, à l'heure actuelle, le décret Juge de Paix ne porte que sur l'électricité. Les fournisseurs s'inquiètent, notamment de l'impact du décret Juge de Paix au niveau de l'AGW OSP, ou encore de la faisabilité technique (mise à jour d'Atrias) d'intégrer les nouvelles procédures prévues par le même décret.

2.3.1. Risques identifiés

Dans son avis (CD-20104-CWaPE-1873) publié le 7 décembre 2020, la CWaPE s'est déjà exprimée sur les risques de déséquilibre sur le marché pressentis avec l'entrée en vigueur du décret Juge de Paix. Ces risques sont bien réels : la CWaPE s'est à l'époque basée pour les décrire sur des éléments connus actuellement et sur le retour d'expérience en Région de Bruxelles-Capitale.

L'objectif ici n'est pas de répéter les conclusions mentionnées dans l'avis rédigé en décembre 2020, mais bien de faire le lien avec l'aggravation potentielle des déséquilibres déjà constatés plus haut dans le cadre de l'application de l'intervention forfaitaire. En effet, le délai complémentaire minimal qui allonge la procédure de défaut de paiement, donc de placement de compteur à prépaiement, déséquilibre encore un peu plus la situation des fournisseurs, et pourrait aggraver la dette des consommateurs. Par ailleurs, en cas de refus de placement du compteur à prépaiement, le délai avant la fin de la procédure va également être allongé par l'introduction d'étapes complémentaires nécessaires avant qu'un dossier ne passe devant le Juge de Paix.

⁶ Ce délai peut être allongé d'un délai supplémentaire : « ***Ce délai est allongé de maximum trente jours à la demande du C.P.A.S., le temps de l'analyse socio-budgétaire, d'une éventuelle prise de décision concernant une aide financière et de la négociation d'un plan de paiement raisonnable avec le fournisseur.*** »

À nouveau, la CWaPE identifie un risque accru de recours aux procédures de fin de contrat, et de découragement des fournisseurs qui peinent à récupérer leurs créances, ce qui pourrait les amener à augmenter leurs prix, ou à lentement abandonner le marché wallon ou limiter encore plus la gamme de leurs offres de prix pour l'ensemble des consommateurs wallons.

Au niveau du consommateur, les répercussions du décret Juge de Paix pourraient être préjudiciables (répercussion par les fournisseurs des créances non récupérées dans leurs prix de vente, aggravation des dettes du consommateur, lancement de procédures de fin de contrat).

2.4. Recommandations pour une adaptation du mécanisme appliqué actuellement

Au moment de la rédaction de l'avis CD-21j28-CWaPE-0886 du 28 octobre 2021, la CWaPE avait déjà adapté les modalités d'application de la formule déterminées en 2019 consciente des déséquilibres entraînés par des circonstances exceptionnelles qui ne relèvent pas du fait des GRD. En outre, les procédures de plus de 365 jours avaient également été « neutralisées » (voir point 2.1.3.3) Ces circonstances exceptionnelles ayant tendance à se multiplier, il semble évident qu'une révision des modalités est nécessaire.

En outre, ce même avis mentionnait, sous les modalités de calcul du délai moyen de retard de fin de procédure de CàP : « *Cette méthode de calcul sera examinée ex-post afin de réévaluer le système le cas échéant (délai réel vs délai moyen)* ». Cette réserve figurait déjà dans l'avis de la CWaPE (CD-19b20-CWaPE-1843) publié le 22 février 2019.

La CWaPE désire formuler ci-dessous des pistes de recommandations, qui devront bien évidemment faire l'objet d'une concertation avec les acteurs, dans le but de proposer à court terme une révision et adaptation du texte de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 et des Décrets Electricité et Gaz⁷

2.4.1.1. Correction d'une incohérence dans l'Arrêté

A l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 mentionne ce qui suit :

« Le délai moyen de retard de fin de procédure de compteur à budget est calculé par la CWaPE, par énergie, et par gestionnaire de réseau de distribution, pour les procédures finalisées l'année précédente. »

La CWaPE ne calcule pas le délai de fin de procédure, mais l'utilise dans la formule définie au paragraphe 1^{er} pour calculer le montant de l'indemnité forfaitaire.

La CWaPE ne peut calculer elle-même ce délai car elle ne dispose pas de l'ensemble des données nécessaires. Il convient d'adapter les mots « *délai moyen de retard* » et les remplacer par les mots « *montant de l'intervention forfaitaire* », que la CWaPE calcule par contre effectivement par énergie et par GRD.

Ces mots sont à modifier dès à présent dans l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022.

⁷ ORES et RESA, vu leur taille, sont actuellement les deux seuls GRD wallons devant gérer des délais de retard supérieurs à quarante jours.

2.4.1.2. Adaptation de la méthodologie de calcul et de la formule

L'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 prévoit la description de la formule et reprend, en annexe, le résultat des calculs, à savoir le montant de l'intervention forfaitaire en €/EAN concerné par une procédure de délai de paiement dépassant le délai légal de 40 jours.

La formule fait intervenir le « *délai moyen de fin de procédure* », qui dépend notamment des situations que l'on considère imputables ou non ; en d'autres termes, des retards qui sont du fait ou non du GRD.

Au-delà de sa mission de contrôle de la procédure, la CWaPE, dans une telle configuration, valide le délai de retard de procédure présenté par le GRD, et l'injecte dans la formule, dont le résultat est publié en annexe. Cette publication officielle, après les validations nécessaires, rend le processus rigide et particulièrement lourd sur le plan administratif.

Il ressort en outre de la réunion du 18 mars 2022 qu'il est compliqué de s'accorder sur l'imputabilité des situations, et que le fait d'inclure un délai « moyen » fondé sur une année de consommation pose problème. La mise à jour annuelle du montant de l'intervention forfaitaire, sur la base des conditions de prix du passé, combinée à l'utilisation d'un délai moyen tend à créer une situation où l'indemnité s'écarte plus ou moins fortement de la réalité des coûts et ce, d'autant plus dans un marché connaissant de brusques et rapides modifications de prix telles celles observées ces derniers mois.

Les fournisseurs ayant plaidé lors de cette rencontre pour un calcul au minimum mensuel pour coller au mieux à la réalité du marché, il est dès lors indispensable d'organiser une concertation entre acteurs. Cette concertation devra également impliquer des représentants d'Atrias pour connaître les possibilités techniques d'un tel changement.

Sans préjuger des conclusions de cette concertation, la CWaPE propose d'introduire plus de flexibilité dans ce processus. Une piste possible – qui impliquerait toutefois une modification de la base décrétales – serait la mise en place de lignes directrices par la CWaPE pour encadrer et définir le processus de calcul des interventions forfaitaires. Le calcul en lui-même pourrait être réalisé par le GRD ou le fournisseur. La CWaPE transférerait ainsi vers les acteurs la charge de s'informer respectivement sur les situations rencontrées au regard desdites lignes directrices et d'appliquer l'ensemble des modalités définies, de valider les résultats des calculs et de les publier officiellement sur son site internet (le cas échéant, mensuellement). Un tel transfert ne pourrait intervenir que moyennant l'instauration d'une compétence de contrôle de la bonne application du mécanisme et d'une amélioration de la transparence (*cf. infra*) essentielle au bon déroulement de cette piste de réflexion de la procédure.

2.4.1.3. Amélioration de la transparence de la procédure

La CWaPE plaide pour une meilleure transparence dans la détermination du délai moyen de retard de procédure.

Le texte actuel de l'arrêté ministériel prévoit dans l'article 3 :

« (...) Le gestionnaire de réseau de distribution transmet au fournisseur un rapport mensuel détaillant le versement de ces interventions forfaitaires. »

Il convient tant pour les fournisseurs que pour la CWaPE que les différentes situations et méthodologies des calculs utilisés par les GRD dans le cadre de l'intervention forfaitaire soient communiqués de manière transparente et contrôlable entre opérateurs et acteurs et envers la CWaPE.

Il peut dans ce sens être pertinent de renforcer l'obligation de rapportage des GRD en ajoutant expressément la nécessité de préciser les situations ayant engendré le paiement desdites interventions forfaitaires et de prévoir une communication de ce rapportage pour information à la CWaPE chargée du contrôle du respect des dispositions décrétales et des arrêtés qui en découlent.

2.4.1.4. Redéfinition des situations imputables ou non aux GRD

La CWaPE suggère de retravailler la liste existante des situations particulières (telles que prévues dans l'annexe 1) et de procéder par l'établissement de lignes directrices plus souples (*cf. supra*), en concertation avec les acteurs. Il serait judicieux de laisser une certaine latitude pour l'appréciation des situations, afin d'avoir une marge de réaction si, à l'avenir, des mesures d'aide au consommateur sont prises, avec un impact sur le délai de procédure de placement.

La CWaPE recommande d'établir une liste, similaire à la liste actuelle, précisant :

1. L'imputabilité ou non de la situation. Il serait nécessaire de préciser alors la notion de responsabilité, quelle partie est à l'origine du retard et quelle qualification retenir ;
2. L'exonération ou l'application du paiement de l'indemnité dans le chef du GRD.

Pour chaque cas listé, il serait utile de préciser l'origine de la cause « Interdiction de coupure » (cause exogène, intervention extérieure...). La CWaPE est d'avis que la charge de la preuve doit demeurer dans le chef des GRD.

2.4.1.5. Elargissement des circonstances couvertes par une intervention forfaitaire

Les recommandations indiquées ici visent spécifiquement les risques identifiés à la suite de l'entrée en vigueur du décret Juge de Paix.

Comme indiqué au point 2.3., la CWaPE ne veut pas répéter les conclusions présentées dans l'avis de décembre 2020, mais vise à assumer pleinement son rôle de régulateur et de facilitateur des processus de marché. En conséquence, la CWaPE suggère une mesure correctrice permettant d'atténuer les risques liés aux effets déstabilisants et perturbateurs sur le marché résultant du décret Juge de Paix.

Afin d'anticiper les risques liés à un délai de procédure de défaut de paiement plus long, la CWaPE a dès lors analysé la possibilité de rééquilibrer la situation des fournisseurs en vue de proposer une réponse adaptée aux craintes exprimées. En effet, lors de la rencontre du 18 mars 2022, les fournisseurs ont fait part de leurs craintes de voir la situation de leurs factures impayées se détériorer fortement et par conséquent leurs créances irrécouvrables, après le 1^{er} septembre 2022 – date d'entrée en vigueur du décret Juge de Paix.

Afin de rééquilibrer le marché, la CWaPE suggère d'élargir l'intervention forfaitaire aux retards liés à des procédures lancées devant la Justice de Paix, de manière à compenser les fournisseurs qui, à défaut, seraient alors tentés de mettre fin au contrat unilatéralement, voire d'augmenter leurs prix de vente en vue de couvrir leurs risques. Avec de tels arbitrages de la part des fournisseurs, ce sont les consommateurs qui sortiraient grands perdants (augmentation du nombre de coupures et des frais y relatifs, difficultés à trouver un nouveau fournisseur (errance contractuelle), prix plus élevés lesquels accroissent risque de défaut de paiement, etc.)

À ce stade des réflexions, il n'est pas possible à la CWaPE de définir qui prendrait en charge l'intervention forfaitaire de ces cas spécifiques, ni comment elle pourrait être calculée. La CWaPE ouvrira, le cas échéant, en fonction de l'option choisie, la possibilité de répercuter celle-ci sur le client

final. Cependant, il semble nécessaire de se pencher, dès à présent, sur une solution concrète visant à mitiger les risques encourus par les fournisseurs lorsqu'une procédure est bien entamée devant le Juge de Paix, pour préserver l'équilibre sur le marché.

3. CONCLUSION

Considérant les objectifs de la mise en place de l'intervention forfaitaire, qui pour rappel sont :

- simplifier une situation complexe pour le client, à savoir, passer du fournisseur commercial au fournisseur X au-delà des 40 jours, et cela à un tarif différent, et ensuite revenir chez son fournisseur commercial après la pose du CàP ;
- inciter les GRD à placer les compteurs à prépaiement dans les délais impartis ou, à tout le moins, minimiser les retards ; et
- neutraliser le risque financier du fournisseur commercial, dont les impayés augmentent si le délai de placement de CàP n'est pas respecté ;

Considérant les perturbations qui touchent actuellement le marché de l'énergie, et afin d'atténuer des risques futurs liés aux effets déstabilisants et perturbateurs sur le marché des mesures à venir, et surtout ceux résultant du décret Juge de Paix ;

La CWaPE recommande d'organiser à court terme une concertation avec les acteurs du marché, en incluant des représentants des GRD maîtrisant les procédures MIG pour les aspects techniques, afin d'adapter le texte de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022.

La CWaPE suggère de corriger le texte de l'arrêté ministériel du 11 janvier 2022 au niveau de la détermination du délai moyen de retard de fin de procédure.

La CWaPE recommande de considérer des adaptations au niveau de l'application de la formule : une révision de la fréquence à laquelle le délai moyen de retard est déterminé doit faire partie des réflexions, ainsi que le fait de donner la possibilité aux GRD et fournisseurs, moyennant des lignes directrices et une procédure de contrôle et validation définis par la CWaPE, d'assurer eux-mêmes le calcul de l'intervention forfaitaire. De cette manière, une plus grande transparence des opérations pourrait être atteinte, moyennant une meilleure information d'une part sur les EAN considérés dans la détermination du délai moyen de retard de procédure et les raisons sous-jacentes au paiement de l'indemnité forfaitaire d'autre part. Dans cette optique, la CWaPE conseille également de retravailler la liste existante des situations particulières (telles que prévues dans l'annexe1) afin de redéfinir les situations imputables ou non aux GRD.

Dans le cadre de ses missions visant notamment à promouvoir un marché compétitif, sûr et durable (cf. art. 43 du décret électricité), la CWaPE propose d'adopter instamment une mesure correctrice, permettant d'atténuer les risques liés aux effets déstabilisants et perturbateurs sur le marché induit par le récent décret « Juge de Paix ». Cette mesure reste à affiner en concertation avec les acteurs.

* *
*

ANNEXE 1 : PROCÉDURE SPÉCIFIQUE POUR SITUATIONS PARTICULIÈRES

	Intervention forfaitaire (€)	Calcul du délai moyen de retard de placement de CàB
<u>Cas du « déménagement caché »</u>	L'intervention forfaitaire est <u>due</u> au fournisseur.	Le nombre de jours de retard de placement CàB pour ces cas <u>est inclus</u> dans le calcul du délai moyen de retard de fin de procédure CàB.
<u>Problème technique en gaz</u> : Raccordement ne permet techniquement pas le placement du CàB (problème de calibre).	L'intervention forfaitaire est <u>due</u> au fournisseur.	Le nombre de jours de retard de placement CàB pour ces cas <u>est inclus</u> du calcul du délai moyen de retard de fin de procédure CàB.
<u>Cas « sorties processus »</u> : Compteur à l'intérieur ou couper en voirie est interdit -> procédure huissier ou en justice	L'intervention forfaitaire est <u>due</u> au fournisseur.	Le nombre de jours de retard de placement CàB pour ces cas <u>est inclus</u> dans le calcul du délai moyen de retard de fin de procédure CàB.
<u>Cas de « contestions/réclamations »</u> : Suspension de la procédure suite à l'examen du dossier (CPAS, SRME)	L'intervention forfaitaire est <u>due</u> au fournisseur.	Le nombre de jours de retard de placement CàB pour ces cas <u>est exclu</u> du calcul du délai moyen de retard de fin de procédure CàB.
<p>➤ Une évaluation de ces cas (via un reporting à la CWaPE) sera réalisée annuellement afin de réévaluer le système le cas échéant.</p>		
<u>Événements externes / situations exceptionnelles « de masse »</u> ayant un impact sur le délai moyen de retard de placement de CàB	Par exemple : problèmes d'approvisionnement de CàB, défauts du matériel, afflux massif des demandes de placements de CàB, cas du GRD qui exceptionnellement ne place pas dans le délai imparti (avec effet de masse) etc. ➤ La CWaPE suggère que le Ministre prenne des mesures exceptionnelles pour fixer l'intervention forfaitaire. La CWaPE remet un avis d'initiative au Ministre à ce sujet.	