



CWAPE
Commission
Wallonne
pour l'Energie

Date du document : 23/07/2020

AVIS

CD-20g23-CWaPE-1864

PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON ÉTABLISSANT UN STATUT DE CLIENT PROTÉGÉ CONJONCTUREL EN ÉLECTRICITÉ ET EN GAZ DANS LE CADRE DE LA CRISE COVID-19

Rendu en application de l'article 43 bis, §1er du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et à 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.	PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON.....	3
3.	RAPPEL DU CONTEXTE	3
4.	AVIS GENERAL DE LA CWAPE	4
4.1.	AVANCÉES POSITIVES.....	4
4.2.	POINTS QUI NÉCESSITERAIENT DES ÉTUDES COMPLÉMENTAIRES ET DES MODIFICATIONS DU PROJET D'AGW	5
4.2.1.	<i>Portée de la mesure et conséquences pour les autres acteurs du marché.....</i>	5
4.2.2.	<i>Suivi et accompagnement des clients.....</i>	6
4.2.3.	<i>Incitant aux clients qui auraient droit à la PRC à régulariser leurs dettes à l'amiable.....</i>	7
4.2.4.	<i>Evaluation de l'AGW – Pérennisation de la mesure</i>	7
4.3.	ANALYSE DES ARTICLES	7
4.3.1.	<i>Article 2</i>	7
4.3.2.	<i>Article 3</i>	8
4.3.3.	<i>Article 4</i>	8
4.3.4.	<i>Article 5</i>	8
4.3.5.	<i>Article 6</i>	9
4.3.6.	<i>Article 7</i>	9
4.3.7.	<i>Article à ajouter.....</i>	11
5.	FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'AGW PRC.....	11
6.	ESTIMATION BUDGETAIRE DE LA MESURE ET ESTIMATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES	11
6.1.	ESTIMATION DU MONTANT FORFAITAIRE OCTROYÉ PAR LA RÉGION PAR CLIENT BÉNÉFICIAIRE DE LA PROTECTION CONJONCTURELLE	12
6.2.	ESTIMATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES.....	13
7.	SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE	14

1. OBJET

Par courrier daté du 9 juillet 2020, le Ministre wallon de l'Énergie a soumis pour avis à la CWaPE un projet d'arrêté du Gouvernement wallon créant un statut de client protégé conjoncturel, adopté en 1^{re} lecture le 9 juillet 2020.

L'avis du régulateur a été sollicité dans l'urgence.

Malgré cette urgence, la CWaPE a eu l'opportunité de consulter différentes parties prenantes impactées par cet avant-projet. Il semble néanmoins important que le Gouvernement maintienne une concertation la plus large possible avec l'ensemble des acteurs du marché dans les prochaines semaines en vue de s'assurer que les dispositions de cet arrêté en devenir soient mises en œuvre de la manière la plus pragmatique et la plus efficace pour tous.

2. PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON

Le projet d'arrêté a pour objectif principal d'octroyer une protection régionale conjoncturelle (PRC) aux ménages souffrant d'une perte de revenu liée au COVID-19, ou disposant d'un revenu limité et qui se trouvent en difficulté pour faire face à leur facture d'énergie. Ce statut de client protégé conjoncturel permettra aux clients d'être alimentés par le fournisseur social au tarif social et de bénéficier des différentes mesures de protection prévues pour les clients protégés durant une période d'un an.

3. RAPPEL DU CONTEXTE

La protection régionale conjoncturelle est une aide temporaire octroyée aux personnes éprouvant des difficultés à payer leurs factures d'énergie et rencontrant simultanément une situation de précarité.

L'octroi de la protection régionale conjoncturelle, ou PRC, entraîne pour leurs bénéficiaires les mêmes effets que ceux dont bénéficient les clients relevant des catégories de l'article 33, §1^{er}, 2° du décret électricité, article 31 bis, §1^{er}, 2° du décret gaz, à savoir :

- Bénéficiaire du tarif social lorsqu'ils sont alimentés par leur GRD ;
- S'ils sont sous compteur à budget, avoir l'opportunité de demander une aide hivernale en gaz, ou, sur demande du CPAS, de bénéficier de la fourniture minimale garantie en électricité.

Le principe de la protection régionale conjoncturelle est apparu dans le cadre de l'étude d'évaluation de la CWaPE menée en 2010 et 2011¹ avec l'ensemble des acteurs du marché. L'octroi de la PRC faisait partie des différentes propositions émises dans le cadre de cette étude « *qui pourraient sous-tendre la future procédure de défaut de paiement, et être intégrées dans le futur décret aux fins de rencontrer les objectifs demandés de garantie d'accès à l'énergie, de lutte contre l'endettement de maîtrise de la consommation, sans affecter les équilibres recherchés en matière socio-économique* ». Soulignons que dans le cadre de cette étude, la CWaPE avait constaté que « *le principe de la mise en place d'une protection régionale conjoncturelle rencontre l'adhésion de tous les acteurs du marché ainsi que de la Fédération des CPAS et des associations sociales et de consommateurs* ». La CWaPE avait également souligné que le fait de conditionner l'octroi de la PRC au niveau de revenus des habitants, sous réserve d'une analyse approfondie quant aux niveaux retenus et aux modalités pratiques de mise en œuvre, rencontrait également l'adhésion de tous les acteurs.

¹ [Etude d'évaluation CD-10j13-CWaPE concernant les mesures sociales applicables en Région wallonne](#)
[Etude d'évaluation – partie 2 – CD-11K25-CWaPE concernant les mesures sociales applicables en Région wallonne](#)

Dans le cadre de la révision des AGW OSP² en 2015 et 2016, la CWaPE avait également soutenu le principe d'accorder le statut de client protégé régional à travers l'octroi de la PRC aux clients précarisés déclarés en défaut de paiement, ou confrontés à des difficultés temporaires, des auto-coupures. Elle avait également rappelé sa position dans le cadre de son étude sur les compteurs à budget³.

4. AVIS GENERAL DE LA CWAPE

4.1. Avancées positives

La CWaPE accueille très positivement la proposition du Gouvernement d'octroyer une protection régionale conjoncturelle aux clients en précarité, et principalement aux clients en difficulté et dont les revenus ont été directement impactés par la crise COVID-19.

La CWaPE souligne que la proposition du Gouvernement contient de réelles et nombreuses avancées en matière sociale et d'accès à l'énergie.

Elle permet d'intervenir rapidement et de soutenir les clients directement impactés par la crise COVID-19.

Elle élargit le statut de client protégé régional sur base d'un critère tenant compte du revenu, ce qui répond clairement à des préoccupations formulées par l'ensemble des acteurs.

La durée d'accès et les conditions d'octroi sont clairement définies et permettent de préciser la durée du droit et les différentes démarches à accomplir tant pour le client, que pour les autres acteurs impliqués dans le processus.

Elle permet l'octroi de ce statut via une décision du CPAS, sans qu'une situation de défaut de paiement ne soit actée ou qu'un critère complémentaire ne soit nécessaire. La CWaPE a toujours été d'avis que le CPAS devait être l'acteur principal en charge de l'octroi et du suivi de la PRC. Ce suivi nécessiterait toutefois d'être précisé et financé, notamment quand il permet la mise en œuvre d'une guidance sociale énergétique.

Le projet prévoit également (article 6) l'information au client protégé régional conjoncturel qui signerait un contrat avec un fournisseur commercial. Cet article conditionne l'octroi du transfert à une confirmation du client.

² [Avis de la CWaPE CD-16f16-CWaPE-1593](#)

³ [Etude CD-16l15-CWaPE-0018 sur les compteurs à budget](#)

4.2. Points qui nécessiteraient des études complémentaires et des modifications du projet d'AGW

La CWaPE émet des réserves sur les points suivants.

4.2.1. Portée de la mesure et conséquences pour les autres acteurs du marché

La CWaPE s'interroge sur la portée très large de la mesure et sur l'accroissement du nombre de clients protégés régionaux qui en découlerait. Sur base d'une première estimation de la CWaPE, et sans tenir compte des clients qui feraient appel aux CPAS, près de 680.000 clients en électricité et 231.000 clients en gaz pourraient potentiellement répondre aux critères permettant de bénéficier de la mesure. La CWaPE estime toutefois qu'une partie de ces clients est déjà protégée via les dispositions régionales et fédérales actuelles, et que parmi ceux qui ne seraient pas encore protégés, un pourcentage limité tombera en défaut de paiement et fera appel à la mesure. Ainsi, sans tenir compte des clients qui obtiendraient le statut via les CPAS, la CWaPE estime que la mesure devrait toucher 26.675 clients en électricité et 12.871 clients en gaz.

Cette estimation est du même ordre de grandeur que celle qu'avait faite la CWaPE lors de son étude sur la PRC en 2010-2011⁴. De l'avis des différents acteurs à l'époque, l'ampleur d'une telle protection pour autant qu'elle soit limitée à 30.000 bénéficiaires en électricité, dont une partie de ceux-ci est également client en gaz, ne serait pas de nature à déstabiliser le fonctionnement du secteur et à impacter les acteurs de manière trop importante.

Si ce nombre de bénéficiaires de la PRC devait être plus important, il y aurait lieu dans ce cas d'analyser beaucoup plus finement l'impact de cette mesure sur les acteurs de marché. La CWaPE identifie aujourd'hui déjà les éléments d'analyse suivants :

Les fournisseurs commerciaux, déjà impactés par la crise COVID-19 subiront des pertes financières (pertes de clients, risque de *hedging*...) à hauteur du nombre de clients concernés. Si ce nombre devait être conséquent, des réorganisations tant des ressources humaines que des processus informatiques ne seraient pas à exclure.

De leur côté, les GRD devront à l'inverse monter en puissance en ressources humaines et logistiques pour pouvoir assurer l'information, la fourniture, la facturation, le suivi des OSP, et l'accompagnement de ces nouveaux clients protégés dans un laps de temps très limité.

Enfin, les nouvelles missions confiées aux CPAS et un accroissement du nombre de CLE aide hivernale et de CLE Fourniture minimale garantie seront également de nature à avoir un impact sur le travail des CPAS, qui devront être financés pour couvrir ces activités, pour autant que les moyens financiers dégagés au niveau fédéral ne soient pas suffisants⁵.

⁴ [Etude d'évaluation CD-10j13-CWaPE concernant les mesures sociales applicables en Région wallonne](#)
[Etude d'évaluation – partie 2 – CD-11K25-CWaPE concernant les mesures sociales applicables en Région wallonne](#)

⁵ Voir à ce sujet l'[arrêté royal du 3 juillet 2020 modifiant l'arrêté royal du 13 mai 2020 portant création d'un subside « Covid-19 » à destination des publics cibles des centres publics d'action sociale](#)

La CWaPE est donc d’avis que le Gouvernement prévoit un monitoring et plafonne le nombre de bénéficiaires afin de prévenir le risque de se retrouver devant une mesure qui pourrait dérapier budgétairement, mais qui déstabiliserait également le bon fonctionnement du marché et donc notamment l’application des obligations de service public à caractère social par les acteurs du marché.

La CWaPE propose au Gouvernement différentes pistes qui pourraient être prises de manière complémentaire.

- Limiter le nombre d’ayant-droits aux clients visés à l’article 2, 1° et à l’article 2, 2° a, à savoir :
 - o Aux clients bénéficiant d’une attestation des CPAS reconnaissant une difficulté pour faire face à ses factures d’énergie
 - o Aux clients en situation de défaut de paiement dont le revenu professionnel est impacté par la crise COVID.

Considérant le contexte de la crise sanitaire actuelle, la CWaPE est d’avis que c’est principalement ce public qui devrait être retenu dans un premier temps, car il s’agit de personnes ayant subi une perte de revenu en lien direct avec la crise sanitaire. Il s’agit donc des personnes dont le budget du ménage a subi un impact direct, et espérons-le, temporaire, ce qui justifie une aide temporaire également comme le prévoit le projet de PRC

Une information ciblée pourrait être mise en place pour les autres publics visés par le projet d’AGW. Ce public pourrait également être reconnu comme client protégé via une attestation du CPAS. Si cette dernière idée est retenue, un financement complémentaire des CPAS devra être prévu pour lui permettre d’assurer ces nouvelles missions.

- Prévoir dans le projet d’AGW un monitoring mensuel réalisé par les GRD et rapporté à l’administration ou à la CWaPE, et limiter le nombre de bénéficiaires à 30.000 clients en électricité et 15.000 clients en gaz.

En fonction de l’évolution du nombre de bénéficiaires, le gouvernement pourrait ainsi décider de faire évoluer cette mesure (voir à ce propos la section 4.2.4 évaluation de l’AGW – pérennisation de la mesure) si le nombre de bénéficiaires devait excéder le plafond fixé, ou à l’inverse, si le Gouvernement devait se rendre compte que le nombre de personnes qui demandent l’octroi de ce statut devait être très faible, prévoir par exemple une meilleure communication pour augmenter le recours à ce droit par les citoyens wallons.

La CWaPE est d’avis qu’un monitoring mensuel réalisé par les GRD est indispensable quels que soient les choix posés par le Gouvernement.

4.2.2. Suivi et accompagnement des clients.

Au vu de l’urgence liée à la crise sanitaire COVID-19, la CWaPE comprend que le projet d’AGW limite la durée de l’octroi de ce droit, et également la durée du statut de client protégé conjoncturel à un an.

Il semble toutefois nécessaire à la CWaPE de prévoir un accompagnement des clients qui ont pu bénéficier de ce droit et qui pourraient, après un an, et sans accompagnement, être dans une situation de précarité tout aussi importante que lors du premier octroi de ce droit. Comme indiqué précédemment, **la CWaPE a est d’avis que le projet d’AGW devrait prévoir un suivi des clients lors de l’octroi du droit et une actualisation de la situation du client par les CPAS au terme de l’octroi de la PRC.** Ces derniers pourraient, le cas échéant, prolonger ce droit d’un an (voir point 4.2.4). Ce suivi nécessiterait toutefois d’être précisé et financé, notamment quant à la mise en œuvre d’une guidance sociale énergétique.

4.2.3. Incitant aux clients qui auraient droit à la PRC à régulariser leurs dettes à l'amiable

La mesure telle que proposée dans l'avant-projet d'AGW ne présente aucun incitant pour le client à payer ses dettes vis-à-vis de son fournisseur.

La CWaPE est d'avis que le projet d'AGW PRC devrait conditionner l'octroi de la PRC au respect d'un plan de paiement raisonnable, permettant aux clients en situation de défaut de paiement de régulariser leurs dettes auprès de leurs fournisseurs. Cela aurait pour avantage que les clients qui « retournent » vers leurs fournisseurs commerciaux à la fin de l'octroi de la PRC ne se retrouvent pas directement dans une situation de défaut de paiement. Cela leur éviterait également d'être engagés malgré eux dans un recouvrement par voie judiciaire pour le règlement des montants dus.

4.2.4. Evaluation de l'AGW – Pérennisation de la mesure

La CWaPE est convaincue qu'il est important de prévoir une évaluation de la mesure à moyenne échéance. Cette évaluation permettrait notamment d'objectiver les avantages et les inconvénients rencontrés, le nombre de clients ayant fait appel à la mesure, les impacts financiers et organisationnels pour les acteurs et pour la collectivité...

Sur base de cette évaluation, **le Gouvernement pourrait décider de pérenniser la mesure** tout en apportant les adaptations éventuelles nécessaires. De manière non-exhaustive, la CWaPE estime qu'il serait opportun d'analyser les pistes suivantes :

- Octroi du statut de la PRC conditionné à l'analyse préalable des CPAS et à une situation avérée de défaut de paiement des factures d'énergie,
- Extension ou ciblage plus précis des catégories d'ayant-droits,
- Protection apportée par le fournisseur commercial, plutôt que par le GRD dans son rôle de fournisseur social,
- Matérialiser l'aide apportée par PRC via des primes plutôt que via le tarif social,
- ...

Vu l'urgence demandée pour la remise de cet avis, la CWaPE ne développera pas plus en détails ces différentes adaptations potentielles du dispositif de la PRC. De telles adaptations ne semblent pas non plus souhaitables sur le très court terme, pour autant que le nombre de bénéficiaires de la PRC n'excèdent pas un certain plafond qui peut être absorbé par le secteur (voir supra). La CWaPE reste néanmoins disponible pour procéder à l'évaluation de la mesure à moyen terme.

4.3. Analyse des articles

Outre les différentes positions exposées à la section précédente qui nécessiteraient, selon la CWaPE, des adaptations de l'AGW PRC, la CWaPE souligne dans l'analyse des articles suivants des modifications mineures de certaines mentions prévues dans les articles de l'AGW mais qui nécessitent également l'attention du Gouvernement

4.3.1. Article 2

La CWaPE renvoie aux différents éléments soulevés dans le point 4.2.1.

L'article 2 prévoit également au 5^e alinéa que « le contrat qui lie le fournisseur et le client est suspendu ».

Sur base des retours de fournisseurs et GRD, il apparaît qu'une suspension de contrat est de nature à complexifier l'organisation des transferts entre les fournisseurs et les GRD. La suspension du contrat est par contre actuellement d'application lors du passage du client vers le GRD, en tant que fournisseur X, dans l'attente du placement du compteur à budget. Toutefois, la CWaPE n'a pas d'autres alternatives à proposer pour une mise en œuvre à court terme de la PRC.

4.3.2. Article 3

Le premier alinéa de l'article 3 prévoit que des informations quant aux conditions pour être un client protégé conjoncturel soient intégrées dans les courriers de défaut de paiement et dans les courriers du GRD avertissant le client de la date et de la plage horaire du placement du compteur à budget. Ces informations doivent être intégrées à partir de la publication de l'arrêté jusqu'au 31 mars.

La CWaPE estime que les courriers des fournisseurs ne sont sans doute pas le medium le plus efficace pour communiquer cette mesure temporaire. Ils sont en effet déjà difficilement compréhensibles avec le nombre d'obligations que ces courriers doivent intégrer, et une telle adaptation demandera un certain temps d'implémentation et de validation par la CWaPE. **La CWaPE est d'avis qu'une autre voie de communication pour cette mesure temporaire afin de maximiser le recours à ce droit doit être proposée** : annonce via la presse, mise en place de pages web (entre autres sur les sites internet des différents acteurs), information par les CPAS et associations sociales...

Si le Gouvernement souhaite maintenir cette information dans les courriers des GRD et des fournisseurs, il apparaît alors nécessaire de modifier le premier alinéa de cet article 2 afin de laisser un laps de temps suffisant aux acteurs pour implémenter ces modifications, ce qui retarderait inutilement la mesure.

4.3.3. Article 4

L'article 4 prévoit que le client peut adresser via une association sociale une demande écrite pour obtenir le statut de PRC au GRD. Si la CWaPE souligne le rôle important joué par les associations sociales dans l'information et l'accompagnement du client dans ses démarches, il lui semble toutefois utile de cibler explicitement ces associations sociales pour plus de clarté.

4.3.4. Article 5

L'article 5 prévoit que la procédure de défaut de paiement prévue par les AGW OSP ne s'applique pas aux factures émises avant le transfert du client chez les GRD.

La CWaPE est d'avis que cette information nécessite une reformulation afin de coordonner les informations prévues dans l'avant-projet d'AGW. A cet égard, la CWaPE souligne par exemple que l'article 3 du projet d'AGW prévoit que le GRD informe le client de la possibilité d'octroi du statut dans son courrier informant de la date et de l'heure du placement du compteur à budget, courrier prévu dans le cadre de la procédure de défaut de paiement.

La CWaPE est d'avis de remplacer cette formulation par une phrase prévoyant que la procédure de retard de paiement ou de défaut de paiement prévue dans les AGW OSP est suspendue pour la ou les factures impayées envers le fournisseur initial pendant la période de protection.

L'article 5 prévoit également que les modalités de remboursement de la ou des factures impayées envers le fournisseur initial soient balisées dans un plan de paiement raisonnable.

La CWaPE est d'avis que cette formulation nécessite d'être précisée notamment au niveau des obligations des fournisseurs et des clients. Ainsi, il semblerait opportun de stipuler que le fournisseur est tenu de proposer un plan de paiement raisonnable au client conformément aux dispositions prévues dans les AGW OSP, dont notamment la possibilité pour le client de se faire accompagner ou aider par un CPAS. Enfin, la CWaPE estime que le client devrait être tenu de respecter ce plan de paiement afin de pouvoir continuer à bénéficier de la PRC (voir point 4.2.3).

4.3.5. Article 6

La CWaPE renvoie aux remarques émises aux points 4.2.2. et 4.2.4, relatifs notamment à la pérennisation de la mesure.

L'article 6 alinéa 4 prévoit qu'au plus tard, trois mois avant la fin de l'expiration du délai de douze mois visé à l'alinéa 2, le gestionnaire de réseau de distribution envoie une lettre au client PRC pour lui rappeler l'échéance de son statut. Cette lettre est notifiée au client à l'adresse électronique préalablement communiquée par ce dernier ou qui apparaît sur sa demande visée à l'article 4. A défaut, elle lui est notifiée par pli recommandé à la poste.

L'article 4 ne précise pas les informations qui doivent figurer sur la demande écrite. Il ne semble pas utile à la CWaPE de formaliser l'utilisation d'un formulaire pour pouvoir introduire une demande au risque de voir certains clients se voir refuser la demande si le formalisme requis n'est pas utilisé.

Plusieurs GRD ont expliqué ne disposer que de peu d'adresses électroniques de clients et celles-ci ne sont dans une partie des cas plus valables. Par ailleurs, les GRD ont également exposé à la CWaPE que les envois par recommandé entraînent des coûts supplémentaires et que peu de clients allaient chercher le recommandé à la poste. La CWaPE est donc d'avis de prévoir un envoi postal simple mais également l'envoi d'un courriel si le GRD dispose de l'adresse électronique du client.

4.3.6. Article 7

Pour être tout à fait clair avec les concepts utilisés dans la méthodologie tarifaire, il y aurait lieu de rephraser dans l'avant-projet d'AGW que les montants alloués aux GRD sont considérés comme étant « des produits issus de la facturation de la fourniture d'électricité ou de gaz à la clientèle propre du gestionnaire de réseau de distribution au sens de la méthodologie tarifaire ».

En apportant cette adaptation au texte en projet, toute différence entre les montants octroyés aux GRD par la Région et les coûts réellement encourus constitueront des soldes régulateurs, qui viendront soit en augmentation soit en diminution des tarifs de distribution futurs. Hormis d'éventuels coûts opérationnels et des créances irrécouvrées supplémentaires pour le GRD, l'opération sera ainsi neutre financièrement pour ce dernier.

Concernant les coûts opérationnels liés à la fourniture et les créances irrécouvrées, la méthodologie tarifaire 2019-2023 permet aux GRD de faire varier leurs coûts liés à la gestion de la clientèle en fonction du nombre moyen annuel de clients que le gestionnaire de réseau a fourni en électricité ou en gaz au cours de l'année. Cette variation des coûts en fonction du nombre peut également constituer un solde régulateur, ce qui le cas échéant, rend également l'opération neutre financièrement pour le GRD.

Enfin, pour la partie de ces coûts qui serait néanmoins supportée par le GRD en tant que coûts contrôlables, la CWaPE tient à signaler que la mesure envisagée dans cet avant-projet d'arrêté générera également des économies de coûts contrôlables chez le GRD, comme par exemple des placements évités de compteurs à budget. Le GRD qui considérerait néanmoins que ces économies de coûts ne sont pas de nature à couvrir la hausse de ses coûts contrôlables suite à la mesure introduite par le présent avant-projet d'arrêté, et que cette hausse trouve difficilement à se financer à enveloppe constante de son revenu autorisé, peut introduire une demande de révision de son revenu autorisé conformément à l'article 54 de la méthodologie tarifaire 2019-2023.

La mesure envisagée pourra donc être neutre financièrement pour le GRD. Également, la Région a la garantie que les montants octroyés, s'il devait être trop généreux, seront ristournés aux utilisateurs du réseau via le mécanisme des soldes régulateurs.

Concernant les montants octroyés par la Région de respectivement 183 € par client pour l'électricité et 573 € pour le gaz, ceux-ci avaient été calculés par la CWaPE sur base des tarifs sociaux et tarifs de référence applicables en 2019. Une réactualisation de ces chiffres sur base des tarifs appliqués pour la période allant de juillet 2020 à septembre 2020 montre cependant une nette diminution du montant qui devrait être octroyé aux GRD pour les clients en électricité. En effet, un montant de 112,59 € serait suffisant pour couvrir les coûts du GRD pour assurer la protection conjoncturelle d'un client sur un an. Pour le gaz, le recalcul sur base des dernières données 2020 donne un montant annuel de 559,76 €.

Cette baisse des montants calculés trouve son origine dans plusieurs éléments :

- Changement de méthodologie de calcul de la CREG pour le tarif social et le tarif de référence en juillet 2020 ;
- La composante « énergie » servant à calculer ces tarifs est en forte baisse, suite aux mouvements observés sur les marchés boursiers de l'énergie ;
- La composante « distribution » a également baissé entre 2019 et 2020, suite notamment à l'entrée en vigueur du tarif *prosumer*.

Le gouvernement peut cependant maintenir les montants octroyés dans l'avant-projet d'arrêté, à savoir les 183 € et les 573 €, puisque tout trop-perçu par GRD constituera un solde régulateur en faveur de l'utilisateur de réseau, ou éventuellement les revoir sur base de ces montants actualisés, voire encore ne pas les fixer à ce stade et rembourser le GRD sur base de déclaration de créance comme cela est pratiqué pour les clients protégés fédéraux⁶. Cette dernière alternative, même si elle est plus correcte, entraîne cependant une charge administrative et de contrôle plus importante avec elle.

Enfin, conformément à l'article 39 du décret électricité et l'article 25 §6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 novembre 2006 relatif à la promotion de l'électricité produite au moyen de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération, les gestionnaires de réseaux alimentant les clients protégés en vertu de l'article 33, §1er, 2° et 3° du décret électricité sont exonérés des quotas de l'année en cours pour les volumes d'électricité fournis à ces clients. Le décret électricité stipule cependant que cette exonération ne peut pas excéder 0,5% du quota annuel de l'année en cours.

Il semble dès lors opportun que le Gouvernement exonère explicitement les gestionnaires de réseau de distribution spécifiquement pour les clients bénéficiant de la protection régionale conjoncturelle visés par cet avant-projet d'arrêté. Également, le gouvernement devrait spécifier les modalités relatives à un éventuel dépassement du seuil des 0,5% fixé par l'article 39 du décret car l'exonération de quota pour les bénéficiaires de la protection régionale conjoncturelle s'ajoutant à l'exonération pour les actuels clients protégés fournis par le GRD risque de dépasser ce plafond de 0,5%.

⁶ Voir à ce sujet les dispositions de l'[arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises d'électricité et les règles d'intervention pour leur prise en charge](#) et de l'[arrêté royal du 29 mars 2012 fixant les règles de détermination du coût de l'application des tarifs sociaux par les entreprises de gaz naturel et les règles d'intervention pour leur prise en charge](#)

Concernant la notification semestrielle à l'administration, la CWaPE renvoie à la section 4.2.1., concernant le monitoring mensuel et le suivi de la mesure.

4.3.7. Article à ajouter

La CWaPE est d'avis de compléter le texte de l'AGW PRC par un article prévoyant une évaluation de l'AGW à moyen terme, évaluation pouvant notamment mener à une pérennisation de la mesure et, le cas échéant, diverses améliorations (voir 4.2.4).

5. FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'AGW PRC

La CWaPE observe que, conformément aux articles 33, §2 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, et 31bis, §2 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz, le Gouvernement étend la liste des clients protégés à d'autres catégories de clients finals.

À cet égard, la CWaPE n'a pas de remarque particulière à formuler.

6. ESTIMATION BUDGETAIRE DE LA MESURE ET ESTIMATION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES

En vue de la préparation de l'avant-projet d'arrêté, la CWaPE avait estimé le nombre de bénéficiaires et le coût de la mesure, en juin 2020, sur base des tarifs applicables en 2019 :

Bénéficiaires de la protection conjoncturelle	ELEC		GAZ		Coût par client	
	Nbre	EUROS	Nbre	EUROS	ELEC	GAZ
Chômeurs (complets ou temporaires)	14.766	€ 2.704.836	6.872	€ 3.942.627	€ 183,18	€ 573,72
Indépendants	4.031	€ 738.399	1.876	€ 1.076.305		
BIM	7.878	€ 1.443.092	4.123	€ 2.365.462		
TOTAL	26.675	€ 4.886.327,03	12.871	€ 7.384.394,30		

Montants de certificats verts exonérés **€ 2.262.360,10**

Sur base de cette estimation, la CWaPE estime qu'il y aura 26.675 bénéficiaires de la mesure en électricité et 12.871 bénéficiaires en gaz. Le coût total de la mesure serait de 12.270.721,33 € à charge de la Région et de 2.262.360,10 € à charge du marché des certificats verts.

Dans le cadre du présent avis, la CWaPE a actualisé son estimation sur base des derniers tarifs connus en juillet 2020 :

Bénéficiaires de la protection conjoncturelle	ELEC		GAZ		Coût par client	
	Nbre	EUROS	Nbre	EUROS	ELEC	GAZ
Chômeurs (complets ou temporaires)	14.766	€ 1.662.503	6.872	€ 3.846.674	€ 112,59	€ 559,76
Indépendants	4.031	€ 453.850	1.876	€ 1.050.111		
BIM	7.878	€ 886.984	4.123	€ 2.307.893		
TOTAL	26.675	€ 3.003.337,00	12.871	€ 7.204.677,65		

Montants de certificats verts exonérés **€ 2.329.114,29**

Sur base de cette réactualisation, la CWaPE constate une baisse du coût unitaire par client, qui a servi de base à la fixation du montant forfaitaire dans l'avant-projet d'arrêté. En tenant compte de cette baisse, le coût total de la mesure serait de 10.208.014,65 € à charge de la Région et de 2.329.114,29 € à charge du marché des certificats verts. Le nombre estimé de bénéficiaires reste lui inchangé.

La méthodologie des calculs effectuée par la CWaPE et les hypothèses de travail prises en considération sont présentées ci-après.

6.1. Estimation du montant forfaitaire octroyé par la Région par client bénéficiant de la protection conjoncturelle

Le calcul du montant forfaitaire tient compte d'une part, du coût intrinsèque à la mesure, soit le coût de l'application du tarif social par rapport au coût réel de la fourniture d'énergie par le GRD, mais également des coûts opérationnels engendrés chez le GRD, et éventuellement aussi des créances non récupérées.

Pour obtenir le montant forfaitaire, les opérations suivantes ont été effectuées :

- Calculer la différence entre le tarif de référence pour compensation créances clients protégés et le tarif social (à savoir le « coût intrinsèque de la mesure ») ;
- La valeur obtenue a ensuite été diminuée (pour l'électricité uniquement) du montant du coût des certificats verts, puisque les GRD sont exonérés de la contribution certificats verts ;
- La différence obtenue en gaz, et la différence diminuée du coût des certificats verts en électricité est ensuite majorée des coûts administratifs et des coûts relatifs aux créances irrécupérables.

Les tarifs utilisés pour estimer le coût intrinsèque à la mesure sont :

- Le tarif social, publié et calculé par la CREG, version Q3 2020. Ce tarif comprend les coûts pour l'énergie et les coûts de réseau (transport et distribution).
- La composante énergie de référence pour le calcul des créances clients protégés, publié et calculé par la CREG (version Q3 2020). Pour un coût complet, il faut ajouter à cette composante énergie, les coûts de réseau : la CWaPE a choisi de prendre comme référence les coûts de distribution et de transport d'Ores Hainaut.

La différence entre ces deux tarifs, multipliée par une consommation annuelle moyenne donne par client, pour l'électricité et pour le gaz, le coût intrinsèque à la mesure par client bénéficiant de la projection conjoncturelle.

Pour la consommation annuelle moyenne :

- en électricité il s'agit du profil Dc soit une consommation annuelle de 3500 kWh, ventilée en 1600 kWh heures pleines et 1900 kWh heures creuses ;
- en gaz, il s'agit du profil D3, soit une consommation annuelle en gaz de 23260 kWh.

Lors des échanges qui ont précédé l'adaptation de l'avant-projet d'AGW, la CWaPE a eu l'occasion d'alimenter le Gouvernement avec diverses simulations de ce montant forfaitaire, tant pour l'électricité et le gaz

Cependant, la méthode de calcul pour le tarif social d'application par la CREG a changé depuis le 7 juillet 2020⁷. Le principe de sélection du tarif le plus bas sur le marché reste identique, cependant cette nouvelle méthode inclut également les formules à prix variables basés sur des indices boursiers spot, et prévoit un recalcul trimestriel et non plus semestriel. Cette méthode de calcul impacte le tarif social, d'une part, mais aussi la composante énergie de référence pour le calcul des créances clients protégés.

⁷ Voir <https://www.creg.be/fr/consommateur/tarifs-et-prix/tarif-social>

Suite aux fortes baisses sur le marché de l'énergie observées depuis mars 2020, la composante énergie de référence pour le calcul des créances clients protégés présente des prix particulièrement bas. Pour l'évaluation ayant servi de base pour l'élaboration de l'avant-projet d'AGW, la composante énergie de référence pour le calcul des créances était plus élevée car basée sur les tarifs 2019. Enfin, les tarifs de distribution utilisés dans le calcul du tarif de référence, à savoir les tarifs d'Ores Hainaut, ont comme tous les tarifs de distribution connu une forte baisse entre 2019 et 2020, suite notamment en l'entrée en vigueur du tarif *prosumer*. **Tout ceci résulte en une évaluation du coût intrinsèque de la mesure nettement plus basse en électricité.**

6.2. Estimation du nombre de bénéficiaires

Les données considérées pour ce calcul sont :

- Le nombre de clients résidentiels en électricité et en gaz (données issues du rapport annuel spécifique de la CWaPE 2018). De ces deux chiffres est déduite une proportionnalité (pourcentage) électricité et gaz qui sera appliquée à travers tous les calculs, sauf lorsque la CWaPE dispose de la répartition réelle électricité et gaz. Également, par défaut, la CWaPE considère que 100 % des personnes identifiées ont l'électricité, et seulement un pourcentage (la proportionnalité ci-dessus), le gaz.

Du rapport annuel spécifique de la CWaPE 2018 sont extraites également les données suivantes :

- o Le nombre de compteurs à budget actifs en Wallonie (électricité et gaz)
 - o Le nombre de clients protégés électricité et gaz 2018
 - o Le nombre de clients sous fournisseur X en électricité et en gaz 2018
 - o Le nombre de clients actifs en défaut de paiement en électricité et en gaz 2018
- Les chiffres du nombre de chômeurs (statistiques Onem janvier 2018 – Wallonie)
 - Les chiffres des indépendants en Région Wallonne (chiffres Inasti au 31/12/2018)
 - Le nombre de titulaires BIM (source INAMI – situation au 31/12/2019)

Les hypothèses posées pour le chiffrage du nombre de bénéficiaires sont les suivantes. Il est à noter que ces hypothèses gagneraient à être affinées, il s'agit principalement d'estimations afin de pouvoir approcher le nombre de bénéficiaires attendus de la PRC, par groupe cible.

En préambule, la CWaPE a estimé :

- o Le nombre de chômeurs temporaires en Wallonie suite à la crise Covid, suite à des données reçues du Gouvernement wallon.
- o Le pourcentage représentant le risque accru de tomber en défaut de paiement suite à la crise du Covid, en électricité et en gaz. Pour obtenir ce pourcentage, la CWaPE a travaillé au départ de données dont elle dispose, à savoir le pourcentage annuel de clients en défaut de paiement, et a choisi d'augmenter ce pourcentage en fonction de l'augmentation observée des créances irrécouvrables suite à la crise Covid, communiquée par des fournisseurs commerciaux.

A. Bénéficiaires en chômage temporaire suite à la crise du Covid :

- Au départ du nombre total de chômeurs (Chômeurs complets indemnisés + chômeurs temporaires suite à la crise du Covid), la CWaPE évalue que 80% de ce chiffre représentent des ménages.
- Sur ces chiffres, la CWaPE applique ensuite le pourcentage représentant le risque accru de tomber en défaut de paiement suite à la crise du Covid.
- La CWaPE applique ensuite un pourcentage de 30%, qui correspond à l'estimation du nombre de personnes qui recourront à la mesure.
- Sur ce chiffre obtenu, la CWaPE le diminue de 20% pour tenir compte de la durée de la mesure, à savoir la clôture du dispositif au 31 mars 2021 plutôt qu'un an après l'entrée en vigueur.

B. Bénéficiaires indépendants :

- Au départ des chiffres de l'Inasti (indépendants uniquement, chiffres non cumulés avec les aidants), la CWaPE a tenté de déduire le nombre d'indépendants Wallons qui ont bénéficié du droit passerelle. Pour ce faire, la CWaPE a déduit, sur base des chiffres évoqués par les médias mi-avril 2020, qu'environ 30% des indépendants ont eu recours au droit passerelle.
- Sur ces chiffres calculés, la CWaPE a appliqué le pourcentage défini ci-dessus, à savoir le pourcentage de risque accru de tomber en défaut de paiement.
- La CWaPE a ensuite appliqué un pourcentage de 30% correspondant au nombre d'indépendants qui recourront à la mesure.
- Finalement, comme pour les chômeurs, les chiffres obtenus ont été diminués de 20% pour tenir compte de la durée de la mesure, à savoir la clôture du dispositif au 31 mars 2021 plutôt qu'un an après l'entrée en vigueur.

C. Nombre de BIM :

- Au départ du nombre de titulaires BIM, la CWaPE évalue que 80% de ce chiffre représentent des ménages.
- Sur ces chiffres, la CWaPE estime ceux qui tomberont en défaut de paiement à la suite de la crise Covid.
- Parmi les ménages ainsi définis, la CWaPE estime encore que 80% d'entre eux ne bénéficient pas du tarif social actuellement, et que parmi ces chiffres évalués, seuls 30% d'entre eux feront les démarches pour bénéficier de la mesure.
- Enfin, comme pour les chômeurs et les indépendants, les chiffres obtenus ont été diminués de 20% pour tenir compte de la durée de la mesure, à savoir la clôture du dispositif au 31 mars 2021 plutôt qu'un an après l'entrée en vigueur.

IMPORTANT

Comme le lecteur pourra le constater, le nombre de bénéficiaires ainsi obtenu est le résultat d'une série d'hypothèses. La CWaPE insiste sur le fait que certaines hypothèses, même s'il s'agit des meilleures estimations qu'elle puisse faire, pourraient être éloignées de la réalité. Ainsi, la CWaPE renvoie à la nécessité de mettre en place un plafonnement du nombre de bénéficiaires et un monitoring mensuel de celui-ci (voir point 4.2.1.).

7. SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

Le projet de texte n'a pas été spécifiquement analysé sous cet angle vu l'urgence requise. Néanmoins, la CWaPE n'a pas identifié d'élément susceptible de faire l'objet d'une telle simplification.

* *
*