



CWAPE

Commission
Wallonne
pour l'Énergie

CD-12F19-CWdPE

L'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau

RAPPORT ANNUEL SPECIFIQUE 2011

Etabli en application de l'article 44 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité ainsi qu'en application de l'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz.

TABLE DES MATIÈRES

1. OBJET	2
2. LES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC À CARACTÈRE SOCIAL.....	3
2.1. RÉPARTITION DE LA CLIENTÈLE RÉSIDENTIELLE ENTRE ACTEURS DE MARCHÉ ET À TRAVERS LE TERRITOIRE WALLON ³	
2.2. ANALYSE DES DONNÉES RELATIVES AUX OBLIGATIONS IMPOSÉES AUX FOURNISSEURS ET AUX GRD.....	5
2.2.1. <i>Les clients protégés et le tarif social</i>	5
2.2.2. <i>La procédure de déclaration en défaut de paiement</i>	9
2.2.2.1. Clients présentant un retard de paiement.....	9
2.2.2.2. Procédure de déclaration en défaut de paiement des clients actifs.....	11
2.2.2.2.1. Rappels et mises en demeure	11
2.2.2.2.2. Déclaration en défaut de paiement.....	13
2.2.2.2.3. Les clients protégés déclarés en défaut de paiement	16
2.2.2.2.4. Les plans de paiement	17
2.2.2.3. Les compteurs à budget	20
2.2.2.3.1. Le montant de la dette au moment du placement du compteur à budget.....	21
2.2.2.3.2. Les placements de compteur à budget.....	22
2.2.2.4. L'alimentation temporaire par le GRD (« fourniture X »)	34
2.2.2.5. Les Commissions locales pour l'énergie (CLE).....	36
2.2.2.6. Les garanties bancaires	41
2.3. SUIVI DE L'ÉTUDE D'ÉVALUATION DES MESURES SOCIALES APPLICABLES EN RÉGION WALLONNE	43
2.4. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE DES FOURNISSEURS	46
2.5. LE CONTRÔLE DU RESPECT DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC AUPRÈS DES ACTEURS DE MARCHÉ	48
2.6. L'ÉVALUATION DES COÛTS DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC À CHARGE DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAU DE DISTRIBUTION (ET DES FOURNISSEURS)	48
3. CONCLUSION	50
4. LISTE DES FIGURES	53
5. LISTE DES TABLEAUX.....	54

Rapport annuel spécifique concernant l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau

1. Objet

Une des missions dont la CWaPE a été investie par le Gouvernement wallon consiste à veiller au respect et à l'application effective par les acteurs de marché des « obligations de service public » - ci-après dénommées OSP- telles que définies dans les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans les marchés du gaz et de l'électricité.

Le contrôle de l'application et du respect de ces OSP est assuré au sein de la CWaPE par la direction socio-économique en collaboration avec les autres directions. Cette mission vise plus précisément à évaluer la mise en œuvre de ces obligations par les acteurs concernés mais permet aussi le cas échéant d'informer les autorités publiques quant à l'adéquation de ces obligations aux objectifs visés ainsi qu'aux réalités de terrain.

Les obligations de service public imposées aux fournisseurs et aux gestionnaires de réseau sont de différentes natures et concernent notamment :

- la protection des consommateurs résidentiels, en particulier les consommateurs les plus fragilisés au travers des OSP dites à caractère social (clients protégés, procédure de déclaration en défaut de paiement, placement de compteurs à budget...);
- la gestion de situations particulières telles des déménagements problématiques et/ou des fins de contrat au travers d'OSP dites de fonctionnement de marché ;
- l'information et la sensibilisation à l'utilisation rationnelle de l'énergie et aux énergies renouvelables (diffusion de documents, octroi de primes, traitement des dossiers d'installations photovoltaïques) ;
- les services aux utilisateurs et/ou à la clientèle au travers d'OSP imposant d'assurer un service efficace de gestion des plaintes mais aussi de respecter les objectifs de performance définis par la CWaPE en concertation avec les acteurs ;
- l'entretien et l'amélioration de l'efficacité énergétique de l'éclairage public communal.

L'article 43 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité ainsi que l'article 42 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz (ci-après « AGW OSP ») prévoient que la CWaPE réalise, chaque année, « un rapport détaillé quant à l'exécution des obligations de service public imposées aux fournisseurs et aux gestionnaires de réseau.

La réalisation de la mission dévolue à la CWaPE est rendue possible par les actions suivantes :

- le contrôle auprès des acteurs concernés du respect des différentes OSP qui leur sont imposées ;
- l'échange et la collaboration avec les différents acteurs du secteur (fournisseur, GRD, associations sociales et consommateurs, CPAS...) afin d'établir un dialogue indispensable et durable et de débattre avec eux de l'efficacité des mesures en termes tant quantitatifs que qualitatifs ;
- l'analyse des coûts de manière à mettre en rapport les montants alloués à une OSP spécifique avec l'objectif poursuivi par la mesure ;
- le développement, en concertation avec les acteurs, d'indicateurs de performance relatifs à certaines OSP imposées à ces mêmes acteurs.

Dans ce cadre, le présent rapport se base tant sur les statistiques communiquées par les fournisseurs et gestionnaires de réseau que sur des éléments portés à la connaissance de la CWaPE tout au long de l'année 2011 dans le cadre de sa mission de contrôle.

Le rapport traitera premièrement de l'évaluation des OSP à caractère social et de leur application par les fournisseurs et GRD durant l'année 2011. Dans ce cadre, la CWaPE abordera également l'étude d'évaluation relative aux mesures sociales applicables en Région wallonne et des propositions de modifications formulées à cette occasion.

Dans un second temps, c'est la qualité de service des différents fournisseurs actifs sur le segment de marché des clients résidentiels et les premières mesures obtenues au travers des indicateurs de performance qui seront présentées.

Ensuite, le rapport traitera de l'exercice effectif de la mission de contrôle auprès des acteurs.

Enfin, les objectifs poursuivis au travers des OSP seront mis en perspective avec une évaluation des coûts qu'ils génèrent dans le chef des acteurs et plus particulièrement dans celui des GRD.

2. Les obligations de service public à caractère social

L'accès à l'énergie apparaît comme un droit fondamental, indispensable à la dignité humaine, de sorte que des mesures encadrant la fourniture d'énergie aux clients résidentiels ont été mises en place par le législateur. Ces mesures ou obligations de service public sont imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseau.

Les mesures de protection des consommateurs, en particulier les plus précarisés, s'articulent autour de plusieurs principes et notamment les suivants :

- possibilité pour certaines catégories de clients de bénéficier du statut de protégé et des mesures de protection complémentaires qui en découlent ;
- gestion des dépenses liées à la consommation d'énergie au travers de l'utilisation d'un compteur à budget.

Relativement à ces obligations de service public et conformément aux AGW OSP électricité et gaz, les fournisseurs de gaz et d'électricité qui alimentent des clients résidentiels ainsi que les GRD gaz et électricité agissant en tant que « fournisseur social » (dès lors que le GRD alimente un client protégé) ou « fournisseur X » (dès lors qu'il alimente temporairement un client résidentiel dans certaines situations spécifiques) ont communiqué à la CWaPE un ensemble de données statistiques. Les informations demandées aux fournisseurs et aux GRD ont été adaptées au fil des années de manière à tenir compte de l'évolution tant des marchés du gaz et de l'électricité que de la problématique de la clientèle résidentielle en difficulté.

2.1. Répartition de la clientèle résidentielle entre acteurs de marché et à travers le territoire wallon

L'alimentation des clients résidentiels se répartit entre fournisseurs et GRD puisque ce dernier est amené à assurer la fourniture des clients dans certaines situations spécifiques prévues par la législation où il remplit le rôle de « fournisseur social » ou de « fournisseur X ».

En région wallonne il y a actuellement 9 fournisseurs aux clients résidentiels en électricité et 7 en gaz.¹

En électricité, les fournisseurs suivants alimentent les clients résidentiels : Belpower, EDF-Luminus, Electrabel Customers Solutions (ECS), Eneco, Energie 2030, Essent, Lampiris, Nuon et Octa+.

En gaz, les fournisseurs suivants alimentent les clients résidentiels : EDF-Luminus, Electrabel Customers Solutions (ECS), Eneco, Essent, Lampiris, Nuon et Octa+.

Les GRD peuvent être répartis en trois catégories distinctes :

- ceux actifs uniquement pour l'électricité : AIEG, AIESH, IEH, INTEREST, INTERMOSANE, PBE et la Régie de Wavre ;
- celui actif uniquement pour le gaz à savoir IGH ;
- ceux actifs pour l'électricité et le gaz : GASELWEST, IDEG, INTERLUX, SEDILEC, SIMOGEL et TECTEO RESA.

A noter pour la suite du rapport que sous le vocable « GRD mixtes » sont repris les GRD suivants : GASELWEST, IDEG, IEH, IGH, INTEREST, INTERLUX, INTERMOSANE, SEDILEC et SIMOGEL. D'un autre côté, les GRD communément appelés « GRD purs » sont : AIEG, AIESH, PBE, TECTEO RESA et Régie de Wavre.

Sur les 1.518.000 clients basse tension résidentiels dénombrés en électricité, 2,2 % d'entre eux étaient alimentés par un GRD à fin 2011 alors que 3,5 % des 592.000 clients résidentiels gaz étaient alimentés par un GRD. Ainsi, tant en électricité qu'en gaz, la proportion de clients alimentés par leur GRD est relativement stable par rapport à l'année 2010.

Il faut également constater qu'une part non négligeable (de l'ordre de 35 à 40 %) de ces clients est alimentée par le GRD au titre de « fournisseur X » pour des situations spécifiques décrites dans la réglementation.

Les parts de marché des clients résidentiels wallons se répartissent de la manière suivante entre les fournisseurs commerciaux et les GRD :

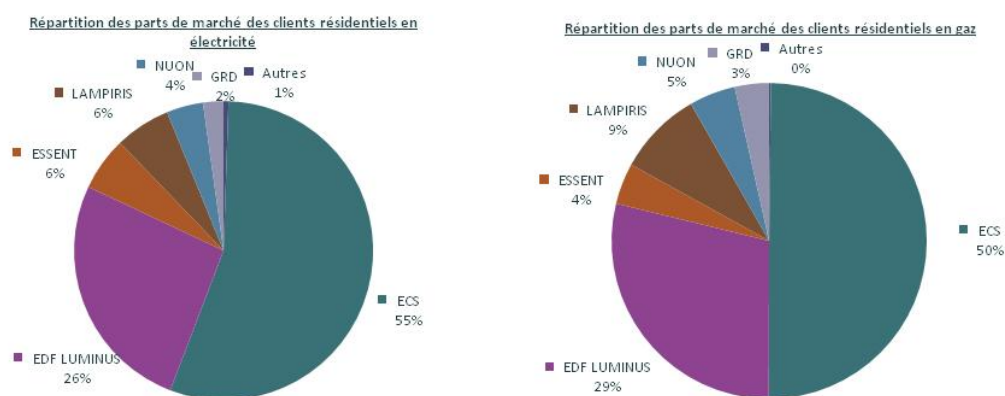


Figure 1: Répartition des parts de marché des clients résidentiels en gaz et en électricité

¹ A défaut d'avoir reçu les données d'Eneco, leurs chiffres n'ont pas pu être pris en compte

2.2. Analyse des données relatives aux obligations imposées aux fournisseurs et aux GRD

Afin de protéger la clientèle vulnérable, le législateur a défini d'une part des catégories de clients protégés, lesquels pourront bénéficier de certaines protections complémentaires, et d'autre part une procédure d'accompagnement des clients en difficulté de paiement de leurs factures d'électricité et/ou de gaz, procédure pouvant le cas échéant aboutir au placement d'un compteur à budget.

2.2.1. Les clients protégés et le tarif social

Des catégories de clients protégés ont été définies tant par les autorités fédérales que par les autorités régionales. Cependant, les deux définitions bien que fort similaires, ne sont pas en tout point identiques.

Ainsi, un client est considéré comme protégé s'il répond à une des conditions suivantes :

- bénéficie du revenu d'intégration versé par le CPAS ;
- bénéficie d'une aide sociale financière accordée par le CPAS à une personne inscrite au registre des étrangers avec une autorisation de séjour illimitée et qui, en raison de sa nationalité, ne peut avoir droit à l'intégration sociale ;
- bénéficie d'un secours partiellement ou totalement pris en charge par l'Etat fédéral ;
- bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) (ancien revenu garanti aux personnes âgées) ;
- bénéficie d'une allocation de remplacement de revenus aux handicapés ;
- bénéficie d'une allocation d'intégration en tant que handicapé appartenant aux catégories II, III ou IV ;
- bénéficie d'une allocation d'handicap d'aide aux personnes âgées ;
- bénéficie d'une allocation de handicapé à la suite d'une incapacité permanente de travail ou d'une invalidité d'au moins 65 % (allocation versée par la Direction générale des personnes handicapées) ;
- bénéficie d'allocation pour l'aide d'une tierce personne (allocation versée par la Direction générale des personnes handicapées) ;
- bénéficie d'allocations sociales supplémentaires pour les enfants atteints d'une incapacité physique ou mentale d'au moins 66% (incapacité constatée par un médecin de la Direction générale personnes handicapées du SPF sécurité sociale) ;
- bénéficie d'une avance sur l'une de ces prestations, accordée par le CPAS ;
- bénéficie d'une décision de guidance éducative de nature financière prise en charge par un CPAS ;
- bénéficie d'un suivi assuré par un centre de médiation de dettes ou un médiateur de dettes (personne en médiation de dettes ou règlement collectif de dettes).

Les deux dernières catégories (guidance éducative et suivi par un centre de médiation de dettes) ne sont reprises que dans les textes régionaux et sont communément appelées « catégories exclusivement régionales de clients protégés ».

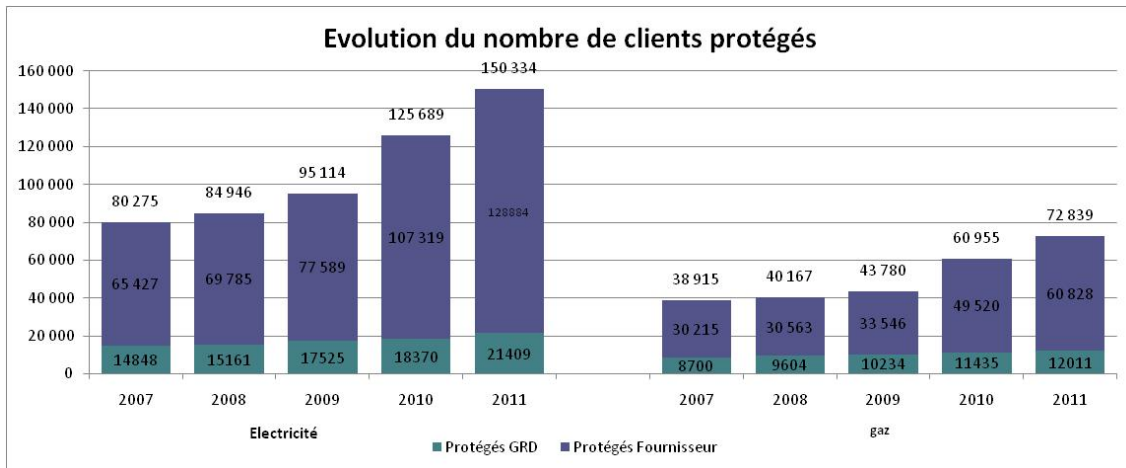


Figure 2: Evolution du nombre de clients protégés

Le nombre total de clients protégés (fédéraux et/ou régionaux) a poursuivi sa croissance en 2011 avec une hausse supérieure à 10 % tant en électricité qu'en gaz. Au terme de l'année 2011, il apparaît que la part des clients protégés dans le total des clients résidentiels s'élevait respectivement à 9,9 % en électricité et à 12,3 % en gaz.

Cette augmentation s'explique probablement par l'optimisation du mécanisme d'octroi automatique du statut de client protégé. Ainsi des clients résidentiels de plus en plus nombreux se retrouvent dans le fichier automatique d'octroi du statut alors qu'ils avaient jusqu'à présent « omis » de faire les démarches administratives nécessaires.

Ce mécanisme, dénommé SOCTAR, est effectif depuis juillet 2009 et permet au client d'éviter des démarches administratives de transmission d'une attestation papier auprès de son fournisseur ou GRD. Toutefois, le système d'attestations papier reste valable tant pour les éventuels clients qui ne seraient pas repris dans le fichier automatique que pour ceux qui ne désireraient pas que leurs données soient traitées de manière automatique. Il convient également de souligner que cette automatisation ne vise que les catégories fédérales de clients protégés.

Une comparaison des chiffres renseignés par les fournisseurs met en évidence des différences sensibles (et parfois marquées notamment dans les chiffres de NUON) au niveau de la part représentée par la clientèle protégée dans la clientèle résidentielle globale. Le graphique ci-après reprend pour les fournisseurs la part de la clientèle protégée parmi leur clientèle résidentielle totale.

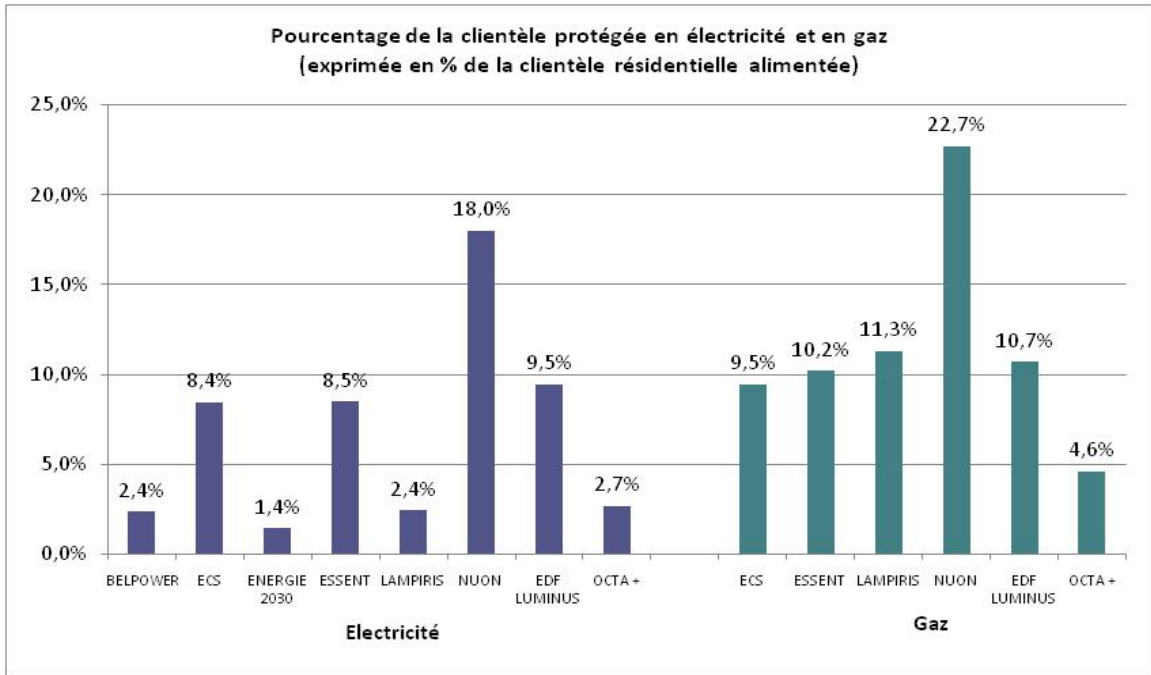


Figure 3: Pourcentage de la clientèle protégée en électricité et en gaz

Alors que le nombre total de clients protégés alimentés par un fournisseur a nettement augmenté, le nombre de clients protégés exclusivement régionaux est resté stable en électricité et a légèrement diminué en gaz par rapport à l'année 2010. Cette tendance est le résultat de deux évolutions contradictoires, à savoir une nette diminution de protégés régionaux alimentés par les fournisseurs commerciaux et une hausse des clients protégés régionaux alimentés par les GRD.

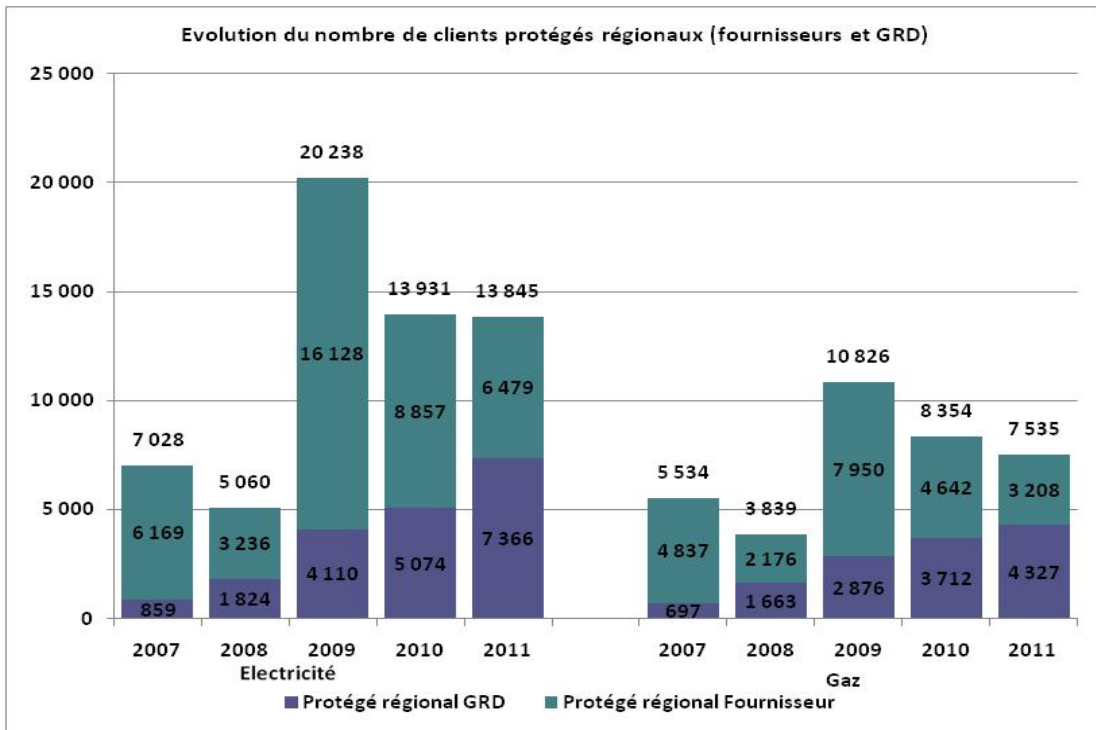


Figure 4: Evolution du nombre de clients protégés régionaux (fournisseurs et GRD)

La répartition des clients protégés régionaux entre les différentes catégories concernées - du moins dès lors que l'information a été transmise par l'acteur concerné (EDF-Luminus, Lampiris, NUON et les GRD) - est telle que les clients en règlement collectifs de dettes restent les plus représentés comme il ressort du graphique repris ci-après.

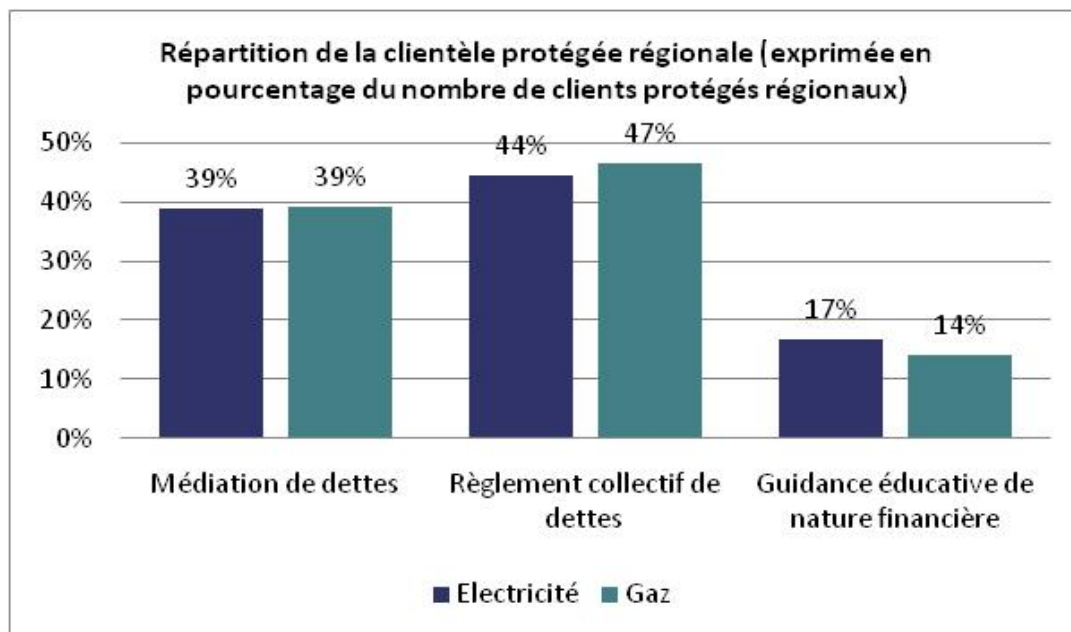


Figure 5: Répartition de la clientèle protégée régionale (exprimée en pourcentage du nombre de clients protégés régionaux)

L'octroi du statut de client protégé s'accompagne de divers avantages ou de mesures de protection complémentaires à destination des clients concernés. Le principal avantage réside dans l'octroi du tarif social, tarif défini tous les six mois par la CREG et à priori (sauf circonstances exceptionnelles à savoir une brusque chute des prix) inférieur au prix pratiqué par les fournisseurs commerciaux.

Relativement à l'octroi de ce tarif, une différence est à relever selon que le client est dit protégé au sens fédéral ou au sens régional. En effet, alors que les clients protégés « fédéraux » bénéficient de l'application du tarif social qu'ils soient alimentés par leur GRD ou par leur fournisseur, il n'en va pas de même pour les clients protégés exclusivement « régionaux », lesquels ne bénéficient du tarif social que pour autant qu'ils soient alimentés par leur GRD.

De ce fait, il existe un décalage entre le nombre de clients disposant du statut de client protégé et le nombre de clients protégés bénéficiant de l'application effective du tarif social sur leurs consommations d'électricité et/ou de gaz. La différence observée concerne les clients exclusivement régionaux alimentés par un fournisseur commercial. Néanmoins, cet écart se réduit fortement par rapport à 2010, ce résultat étant certainement impacté par la sensible régression du nombre de clients protégés régionaux (voir ci-avant).

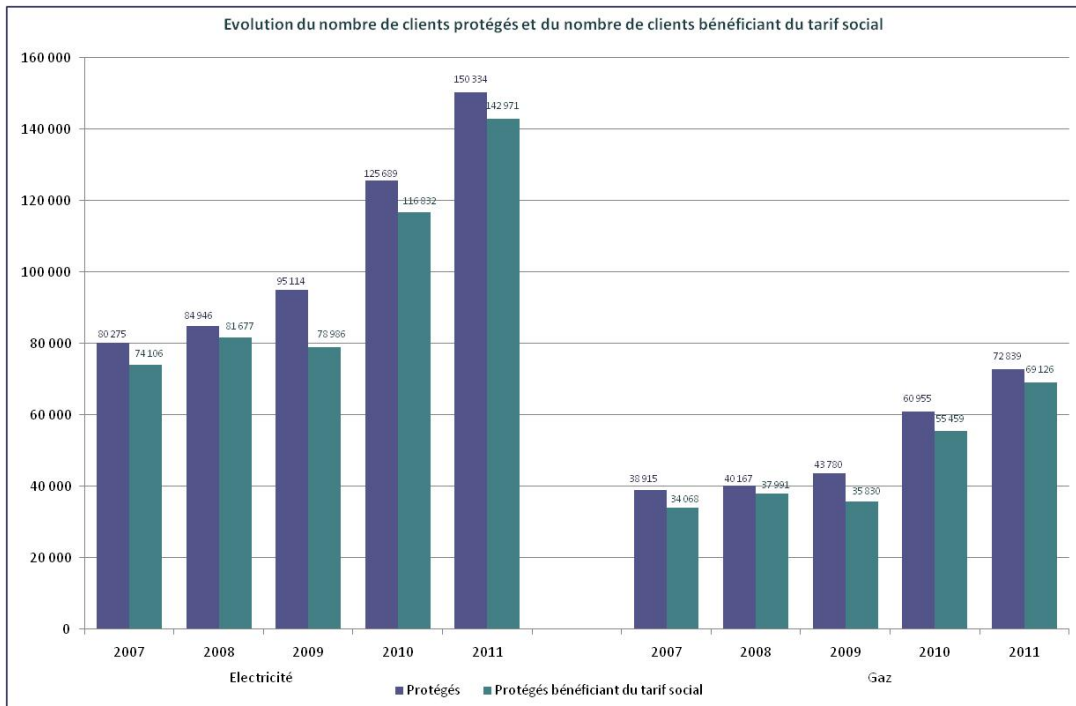


Figure 6: Evolution du nombre de clients protégés et du nombre de clients bénéficiant du tarif social

Néanmoins, il est probable que certains clients protégés exclusivement régionaux aient réalisé soit par eux-mêmes soit via l'intermédiaire du CPAS et/ou d'une association sociale les démarches nécessaires de manière à être alimentés par leur GRD et bénéficier de ce fait de l'application du tarif social.

Il reste encore un certain nombre de clients qui ignorent que leur statut pourrait leur permettre de bénéficier du tarif social à condition d'être alimenté par leur GRD. La CWaPE s'est déjà exprimée à plusieurs reprises en faveur d'une alimentation systématique de tous les clients protégés régionaux par le GRD afin de leur garantir l'application effective du tarif social.

Cette alimentation systématique des clients protégés régionaux par leur GRD a d'ailleurs été abordée par la CWaPE à l'occasion des groupes de travail mis sur pied dans le cadre de l'étude d'évaluation des mesures sociales en Région wallonne. Il est rapidement apparu que la proposition de transfert des clients concernés vers leur GRD récoltait une adhésion de l'ensemble des acteurs concernés (fournisseurs, GRD et associations sociales ou de consommateurs).

2.2.2. La procédure de déclaration en défaut de paiement

2.2.2.1. Clients présentant un retard de paiement

Avant d'aborder en détail les différentes étapes de la procédure de déclaration en défaut de paiement, il est apparu utile à la CWaPE de présenter une photo de l'ampleur des difficultés de paiement rencontrées par la clientèle résidentielle. Les chiffres repris ci-après font état de la situation de paiement des factures d'électricité et de gaz au 31 décembre 2011 tant pour la clientèle des fournisseurs que pour celle des GRD.

Au total, fin 2011, ce sont 176.000 clients actifs électricité et 95.000 clients actifs gaz, soit ceux alimentés par l'acteur concerné à la date de la mesure, qui présentaient un retard de paiement de leur facture indépendamment du stade de la procédure auquel ils se trouvaient à cette date (de l'échéance de la facture à la demande de placement d'un compteur à budget). Exprimé en pourcentage, ce sont respectivement 12 % et 16 % de la clientèle résidentielle électricité et gaz qui étaient en retard de paiement avec toutefois des différences importantes entre fournisseurs et GRD comme il ressort du tableau repris ci-après.

		Fournisseurs	GRD	Total
Electricité	Clients en retard	170 620	5 389	176 009
	% clientèle	11%	25%	12%
	Dettes totales	€ 38 519 083	€ 1 190 303	€ 39 709 386
	Dettes moyennes	€ 226	€ 221	€ 226
Gaz	Clients en retard	88 106	6 639	94 745
	% clientèle	15%	32%	16%
	Dettes totales	€ 26 512 469	€ 823 434	€ 27 335 903
	Dettes moyennes	€ 301	€ 124	€ 289

Tableau 1: Nombre de clients actifs présentant un retard de paiement et évaluation de la dette moyenne

Les clients actifs confrontés à des difficultés de paiement de leurs factures se verront appliquer la procédure de déclaration en défaut de paiement. Il est à noter que pour les GRD, seule la clientèle protégée est visée dans le tableau à l'exclusion des clients alimentés sous fournisseur X dont la situation sera abordée plus loin dans le document.

D'un autre côté, les fournisseurs et GRD sont également amenés à recouvrer des dettes liées à la fourniture de clients résidentiels qu'ils n'alimentent plus actuellement, dénommés communément « clients inactifs ». Les pourcentages des clients résidentiels « inactifs » en retard de paiement sont du même ordre de grandeur que pour les clients actifs avec 12% en électricité et 16 % en gaz.

Il est probable qu'une part importante de clients se retrouve tant dans les clients actifs en retard de paiement de leurs factures que dans les clients inactifs dont les dettes envers leur(s) ancien(s) fournisseur(s) ou GRD ne sont pas encore apurées. Une différence notable concerne la procédure de recouvrement de la dette puisque les dettes des clients inactifs seront à recouvrer via toutes voies de droit mais ne feront pas l'objet de l'application de la procédure de défaut de paiement décrite dans les AGW OSP.

Comparativement aux clients actifs, il apparaît que le niveau de dette totale ou moyenne est bien supérieur pour les clients inactifs.

		Fournisseurs	GRD	Total
Electricité	Clients en retard	169 930	9 510	179 440
	Dettes totales	€ 80 451 425	€ 3 599 346	€ 84 050 771
	Dettes moyennes	€ 473	€ 378	€ 468
Gaz	Clients en retard	83 698	8 366	92 064
	Dettes totales	€ 45 077 800	€ 4 315 057	€ 49 392 857
	Dettes moyennes	€ 539	€ 516	€ 537

Tableau 2: Nombre de clients inactifs présentant un retard de paiement et évaluation de la dette moyenne

A nouveau, les chiffres mentionnés pour les GRD ne concernent que la fourniture à la clientèle protégée à l'exclusion des clients alimentés sous fournisseur X.

2.2.2.2. Procédure de déclaration en défaut de paiement des clients actifs

2.2.2.2.1. Rappels et mises en demeure

Dès lors qu'un client résidentiel actif est confronté à des difficultés dans le paiement de ses factures d'électricité et/ou de gaz, son fournisseur ou son GRD, quand ce dernier intervient au titre de fournisseur du client, est tenu de respecter certaines démarches et délais minima prévus par la législation sociale et définis aux articles 29 et suivants (électricité) et 32 et suivants (gaz) des AGW OSP.

Toutefois, le fournisseur dispose de la possibilité d'introduire des étapes supplémentaires qui prennent le plus souvent la forme d'un contact téléphonique avec le client, d'un envoi de courrier supplémentaire, d'un allongement du délai de régularisation de la situation du compte du client ou d'une négociation d'un plan de paiement. Ces différentes étapes ont pour objectif de faciliter la régularisation de la situation du client ou à tout le moins de permettre au client de trouver un arrangement avec son fournisseur pour le paiement de sa dette.

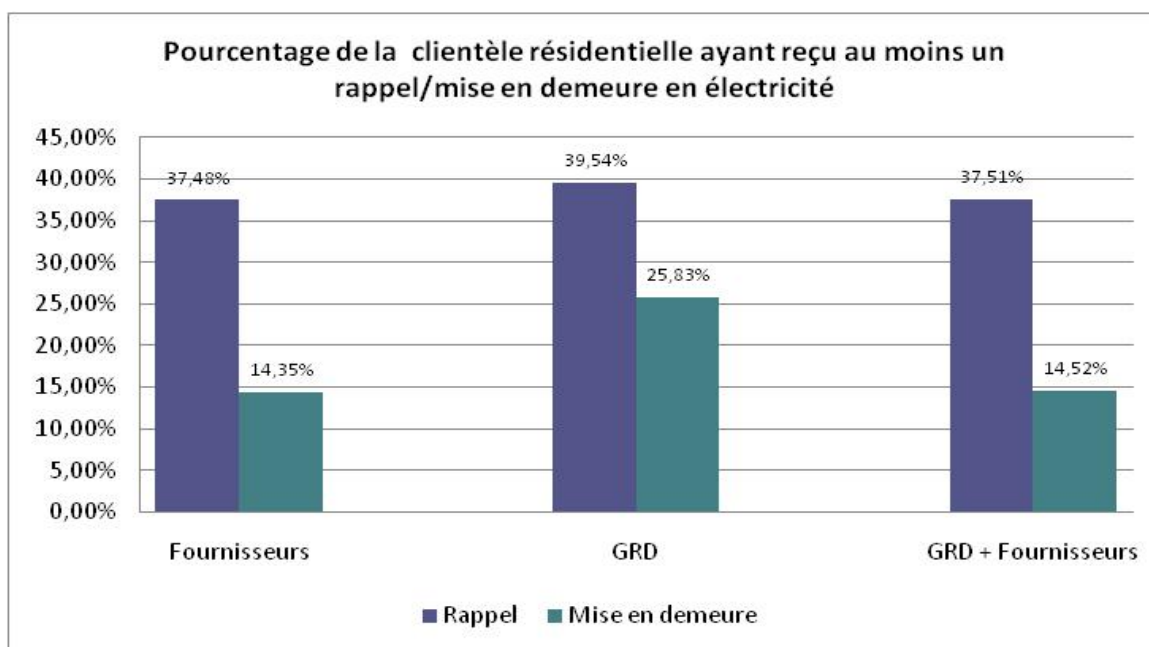


Figure 7: Pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure électricité

La procédure légale prévoit en première étape qu'à défaut du paiement de la facture à l'échéance de celle-ci, le fournisseur adresse un rappel à son client. Ce courrier de rappel, outre l'énumération de certaines mentions légales, doit préciser une nouvelle date d'échéance qui ne peut être inférieure à 10 jours.

Durant l'année 2011, ce sont près de 564.000 clients résidentiels (soit 37 % de la clientèle résidentielle totale) qui ont reçu au moins un courrier de rappel en électricité. Il y a peu de différence entre les clients alimentés par un fournisseur ou par un GRD. De même ce chiffre est comparable à celui observé pour l'année précédente où 36 % de la clientèle résidentielle avait reçu au minimum un courrier de rappel. Il faut toutefois constater que le nombre total de rappels envoyés, soit 1.748.000 rappels, est en nette croissance (+16 %) par rapport au chiffre de l'année 2010.

Au terme du délai inscrit dans le courrier de rappel et si le client n'a pas acquitté le montant de sa facture ou trouvé un arrangement avec son fournisseur, ce dernier lui adresse un courrier de mise en demeure et lui octroie un ultime délai de 15 jours pour régulariser sa situation. Au total, ce sont 218.000 clients résidentiels (soit 14 % de la clientèle résidentielle totale) qui ont reçu au moins un courrier de mise en demeure en électricité.

Ce chiffre est en légère hausse par rapport à l'année 2010. Une différence sensible est perceptible entre les clients alimentés par les fournisseurs (14 %) et ceux alimentés par les GRD (25%) alors même que certains GRD ont connu des problèmes d'application de la procédure légale (retard dans l'envoi voire le cas échéant absence d'envoi des courriers de mise en demeure). Quant au nombre total de mises en demeure envoyées (408.800), il a véritablement explosé avec une progression de plus de 34 % par rapport à l'année précédente.

Etant donné que la plupart des clients gaz sont également clients pour l'électricité, auprès du même fournisseur pour la plupart d'entre eux, il apparaît que la procédure de défaut de paiement est alors initiée pour les deux énergies sans pouvoir distinguer précisément les situations de non paiement spécifiques à l'un des vecteurs énergétiques. Aussi les clients gaz ayant reçu un rappel / une mise en demeure se retrouvent dans une forte proportion parmi ceux ayant reçu un rappel / une mise en demeure en électricité.

Des variations parfois importantes existent entre les fournisseurs et les GRD (mixtes ou purs) en ce qui concerne le pourcentage de la clientèle résidentielle alimentée à qui un rappel / une mise en demeure a été envoyé(e). Ainsi la figure ci-après reprend, par fournisseur et GRD, le pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu au moins un rappel/une mise en demeure dans le courant de l'année 2011.

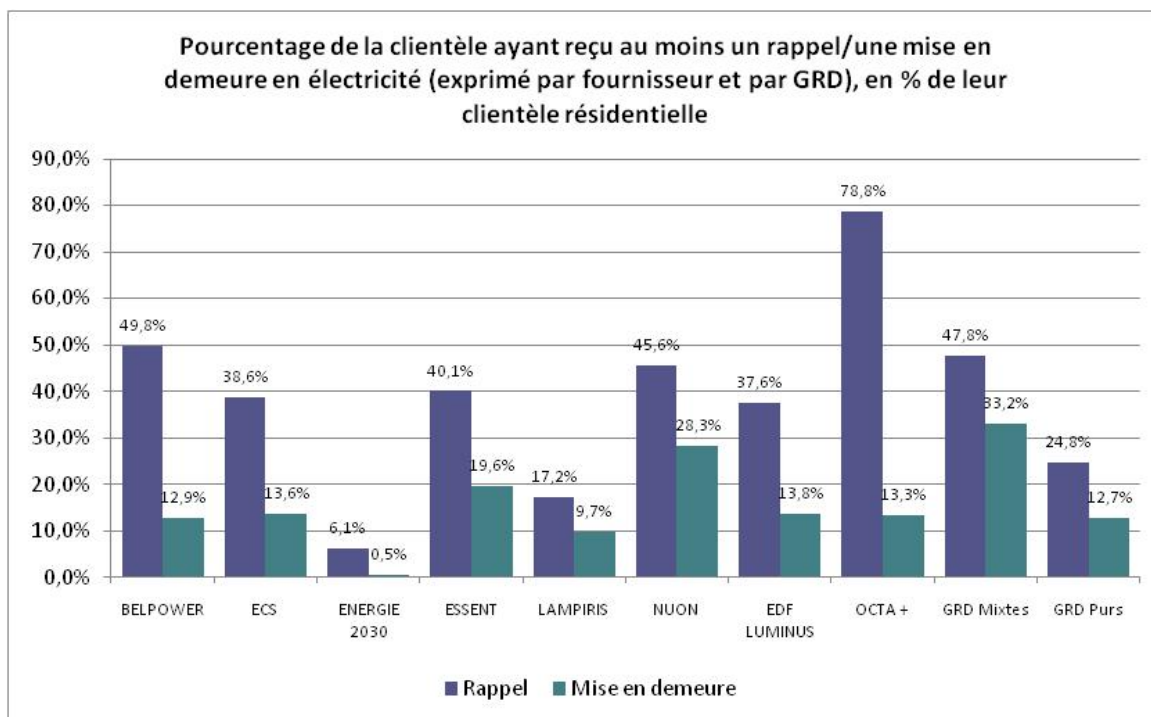


Figure 8: Pourcentage de la clientèle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure en électricité en % de leur clientèle résidentielle

2.2.2.2. Déclaration en défaut de paiement

Si après l'envoi du rappel et de la mise en demeure, le client n'a pas été en mesure de régulariser le paiement de sa facture d'électricité ou de gaz, le fournisseur peut, conformément aux articles 31 (électricité) et 34 (gaz) des AGW OSP et pour autant que la procédure ait été respectée, le déclarer en défaut de paiement.

Lorsque le client est déclaré en défaut de paiement, son fournisseur initie une demande de placement d'un compteur à budget auprès du GRD du client. Une distinction doit être opérée selon que le client déclaré en défaut de paiement est protégé ou non protégé.

Si le client concerné est non protégé, alors ce dernier restera, au terme du processus de placement du compteur à budget, alimenté par son fournisseur commercial aux mêmes conditions qu'auparavant si ce n'est qu'il devra désormais prépayer ses consommations via le compteur à budget.

Par contre, le client protégé est transféré chez son GRD qui assurera, à l'avenir, sa fourniture via le compteur à budget au tarif social. De même ce transfert permettra au client de bénéficier d'une fourniture minimale garantie s'il se retrouve dans l'incapacité de recharger la carte de son compteur à budget (voir plus loin).

En 2011, ce sont 90.000 clients résidentiels (soit 6 % de la clientèle résidentielle) qui ont été déclarés en défaut de paiement en électricité, soit une hausse par rapport à l'année 2010 durant laquelle 79.200 clients avaient été déclarés en défaut de paiement (5,3% de la clientèle résidentielle).

En gaz, ce sont 54.400 clients résidentiels (soit 9,3 % de la clientèle résidentielle) qui ont été déclarés en défaut de paiement en gaz, soit une hausse par rapport à l'année 2010 durant laquelle 41.300 clients avaient été déclarés en défaut de paiement (7,2% de la clientèle résidentielle).

La tendance à la hausse du nombre de clients déclarés en défaut de paiement semble se poursuivre en 2011, conséquence du renchérissement du prix de l'électricité et du gaz mais également de la crise économique actuelle. Il apparaît aussi que cette hausse résulterait de l'application plus stricte par certains fournisseurs de leur procédure relative au défaut de paiement. Le graphique ci-dessous reprend l'évolution du nombre de clients déclarés en défaut de paiement depuis 2007.

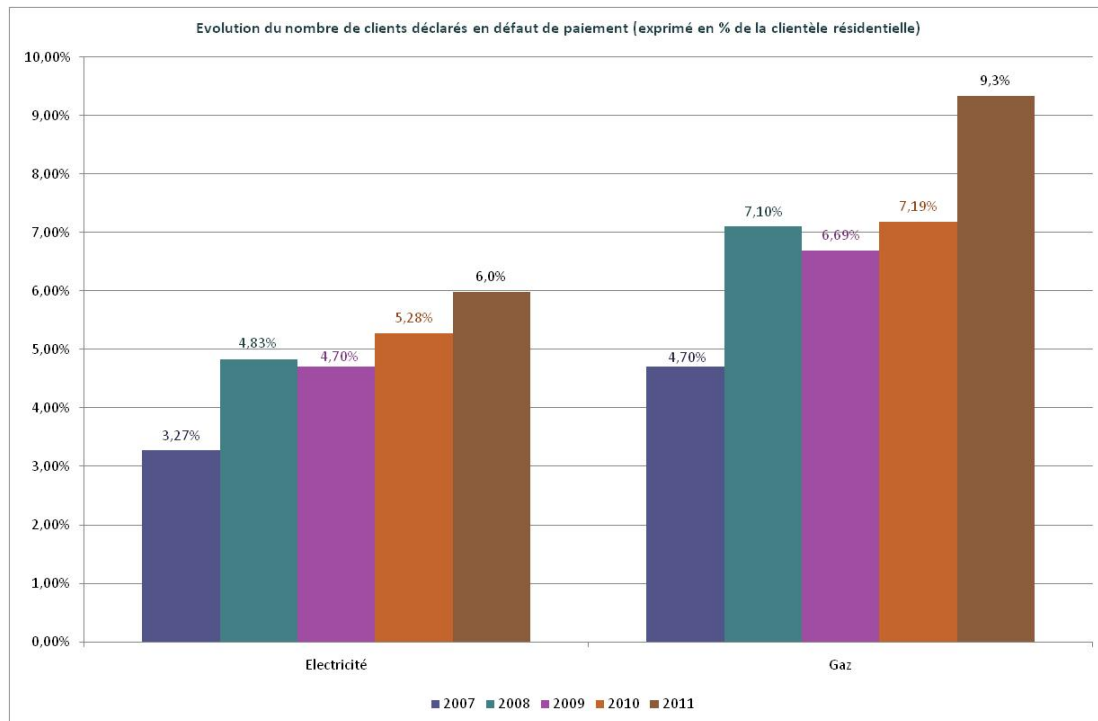


Figure 9: Evolution du nombre de clients déclarés en défaut de paiement

Des écarts importants sont perceptibles (voir graphique ci-dessous) entre les acteurs puisque le pourcentage de clients déclarés en défaut de paiement varie de 0,9 % à 30,5 % de la clientèle de chaque acteur. Le pourcentage le plus élevé est à trouver auprès des GRD mixtes.

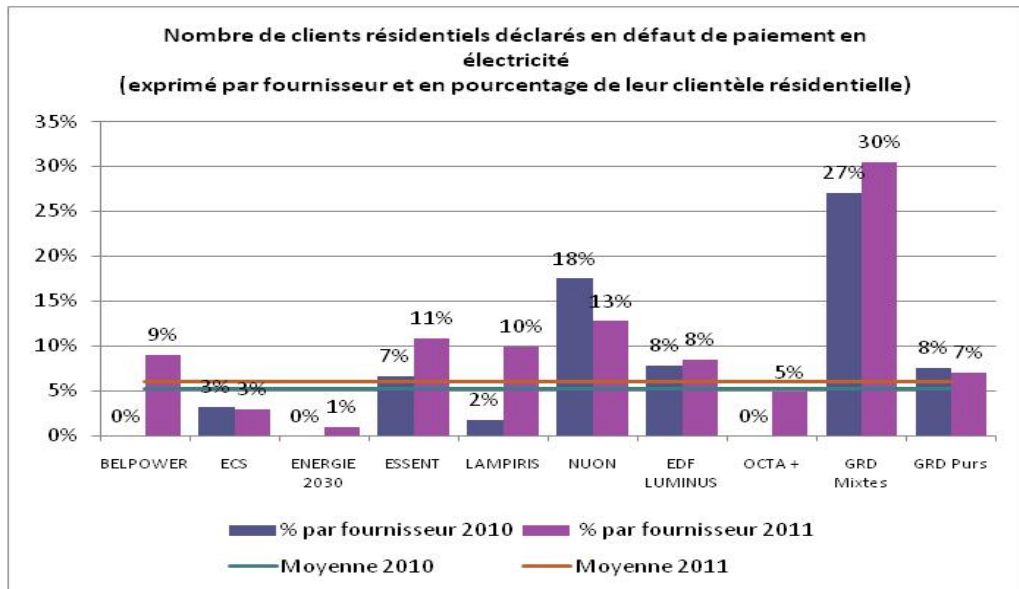


Figure 10: Nombre de clients résidentiels déclarés en défaut de paiement en électricité

En gaz également, des écarts importants sont constatés entre les acteurs, avec des valeurs oscillant de 4,3 % à 31,3% de la clientèle selon les acteurs. Le pourcentage le plus élevé est à trouver auprès des GRD mixtes.

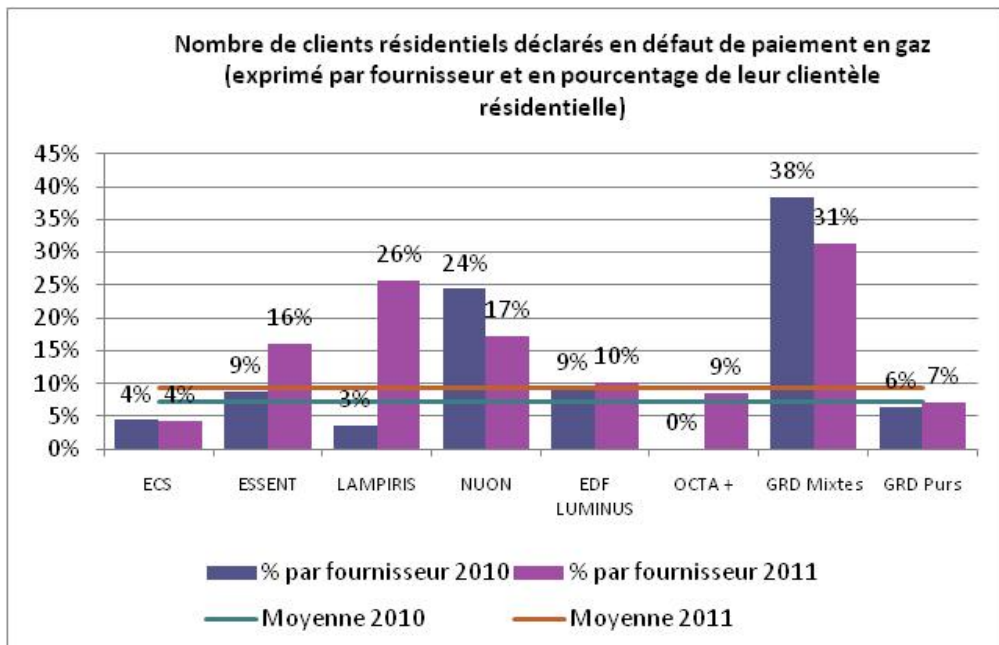


Figure 11: Nombre de clients résidentiels déclarés en défaut de paiement en gaz

2.2.2.2.3. Les clients protégés déclarés en défaut de paiement

Les différents chiffres repris dans le tableau ci-dessous attestent de la nette augmentation du nombre de clients protégés déclarés en défaut de paiement.

En effet, la part des clients protégés parmi les clients déclarés en défaut de paiement s'élève à 19% en électricité et à 20 % en gaz, ce qui représente une très forte augmentation par rapport aux chiffres de l'année précédente où cette part s'établissait respectivement à 12% en électricité et à 15% en gaz.

En outre, la part de la clientèle protégée déclarée en défaut de paiement en 2011 (en pourcentage de la clientèle protégée globale) a également connu une nette croissance pour s'établir à 11,3 % en électricité (7,5 % en 2010) et à 15% en gaz (11% en 2010).

Enfin la part des clients protégés parmi les clients déclarés en défaut de paiement par les fournisseurs est aussi en forte hausse s'élevant à 14,4 % en électricité et 16,3% en gaz. Ces chiffres ont plus que doublé puisqu'en 2010 cette part s'établissait à 6 % en électricité et à 7 % en gaz.

Electricité		2011	2010
Clients protégés parmi les clients en défaut de paiement		19%	12%
Clients protégés en DDP parmi le total des clients protégés		11%	8%
Clients protégés en DDP parmi les clients en DDP auprès d'un fournisseur		14%	6%
Gaz		2011	2010
Clients protégés parmi les clients en défaut de paiement		20%	15%
Clients protégés en DDP parmi le total des clients protégés		15%	11%
Clients protégés en DDP parmi les clients en DDP auprès d'un fournisseur		16%	7%

Tableau 3: Part des clients protégés parmi les clients déclarés en défaut de paiement

Cette évolution du nombre de clients protégés déclarés en défaut de paiement par les fournisseurs est inquiétante et est à tout le moins un signe des difficultés sans cesse croissantes rencontrées par les clients, et notamment les clients protégés. Reste que la majorité des clients en défaut de paiement sont non protégés. Ces clients rencontrent manifestement des difficultés dans le paiement de leurs factures ce qui amène à se poser la question suivante : les catégories de clients protégés recouvrent-elles bien l'ensemble des catégories sociales en situation précaire ?

A cet égard la CWaPE reste convaincue qu'un élargissement des catégories de clients protégés sur la base du revenu pourrait être de nature à permettre non seulement de mieux cibler la clientèle à protéger mais aussi d'assurer un accompagnement efficace de cette clientèle en cas de difficultés de paiement.

Une autre piste, également abordée à l'occasion de l'étude d'évaluation des mesures sociales, consiste à mettre en place un mécanisme d'accompagnement des clients une fois qu'ils sont confrontés à des difficultés de paiement. Ainsi le mécanisme proposé, dénommé « protection régionale conjoncturelle », vise à permettre au client de rembourser la dette vis-à-vis de son fournisseur via un plan de paiement adapté et en allégeant temporairement ses factures via une alimentation temporaire par le GRD et l'application du tarif social sur ses consommations de gaz et d'électricité.

2.2.2.2.4. Les plans de paiement

Les articles 29 §1^{er} 1°, 30 3° et 37 de l'AGW OSP électricité et les articles 32 §1^{er} 1°, 33 3° et 39 de l'AGW OSP gaz prévoient la possibilité pour le client de se voir octroyer un plan de paiement par son fournisseur pour le règlement de ses factures.

Plus précisément ces articles stipulent que le fournisseur communique, lors de l'envoi du courrier de rappel, les coordonnées de son service compétent pour l'élaboration d'un plan de paiement. De même la possibilité est laissée aux parties de suspendre la procédure de défaut de paiement en cas d'accord quant au règlement de la dette, en précisant toutefois que le non respect d'un plan de paiement entraînera la reprise de la procédure en l'état.

En pratique les fournisseurs acceptent d'octroyer des plans de paiement selon des conditions déterminées qui tiennent compte tant de l'historique de paiement du client auprès du fournisseur que du stade de la procédure de défaut de paiement auquel il se trouve.

Dans certains cas et auprès de certains fournisseurs, une approche différenciée est faite selon que le client sollicite des facilités de paiement pour une facture intermédiaire ou pour une facture de régularisation ou de clôture. Il apparaît néanmoins que les conditions du plan de paiement sont difficilement négociables, notamment quant à la durée.

Enfin la majorité des fournisseurs se disent plus enclins à octroyer un plan de paiement selon des modalités de remboursement plus souples et plus longues, pour autant que ce plan soit négocié par l'intermédiaire du CPAS du client. Les CPAS peuvent pour ce faire prendre contact avec les services du fournisseur (ou le cas échéant du GRD) via les numéros d'appels qui leur sont réservés.

Il faut noter que le CPAS est mieux placé pour connaître la situation du client et la capacité financière qui peut être dégagée de façon à ne pas créer un déséquilibre trop important dans le budget du client. De plus le suivi du client par un service social est de nature à garantir un meilleur respect du plan de paiement. Mais même dans ces cas il semble que les CPAS ne disposeraient pas toujours de la marge de négociation souhaitable dans la fixation des modalités du plan de paiement.

Pourtant la CWaPE reste persuadée que l'octroi d'un plan de paiement qui tient compte des capacités de remboursement du client et qui peut être adapté en fonction de sa situation particulière constitue un moyen efficace pour le fournisseur de recouvrer progressivement sa créance sans devoir engager des frais de procédure importants.

Au cours de l'année 2011, en moyenne 6% de la clientèle résidentielle électricité ont négocié un plan de paiement soit avec leur fournisseur, soit avec leur GRD. Au total ce sont près de 89.000 plans de paiement qui ont été octroyés aux clients résidentiels. Ce chiffre est stable par rapport à l'année 2010. Par contre des variations importantes sont observées entre les fournisseurs et les GRD d'une part, entre les différents fournisseurs d'autre part. Ainsi les GRD octroient proportionnellement bien plus de plans de paiement aux clients protégés qu'ils alimentent que les fournisseurs vis-à-vis de leurs clients résidentiels.

Le graphique ci-dessous donne un aperçu du nombre de plans de paiement octroyés au cours de l'année 2011 en électricité :

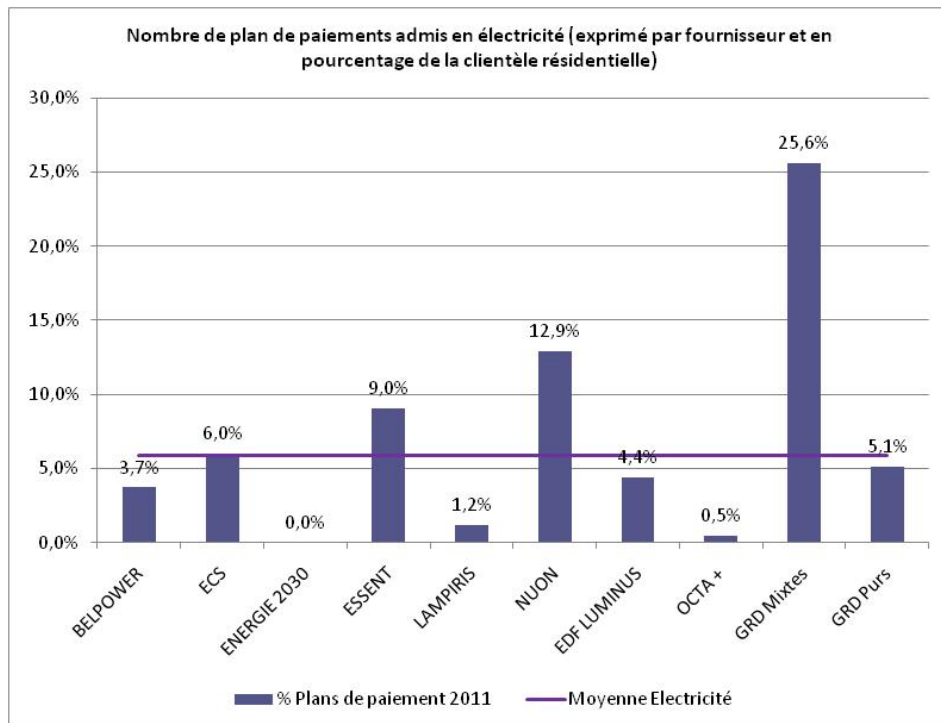


Figure 12: Nombre de plans de paiements admis en électricité

La durée moyenne des plans de paiement a très fortement diminué pour s'établir pour l'année 2011 à 4,3 mois alors qu'elle était de 7,9 mois pour l'année 2010. Par contre le paiement mensuel moyen n'a que peu varié par rapport aux années précédentes et s'élève pour l'année 2011 à 137 € (136 € en moyenne pour 2010).

L'analyse des informations transmises a permis de constater que les plans de paiement octroyés par les GRD ont une durée nettement supérieure à ceux des fournisseurs (12 mois pour les GRD contre seulement 4 mois pour les fournisseurs). La conséquence directe des durées des plans de paiement est que le montant mensuel moyen à rembourser est bien plus élevé chez les fournisseurs (140 €) que chez les GRD (70 €). Ces deux éléments témoignent de davantage de souplesse dans l'octroi des plans de paiement dans le chef des GRD.

En gaz ce sont 44.000 plans de paiement qui ont été octroyés par les fournisseurs et GRD et 8 % de la clientèle en a profité. Ce chiffre est stable par rapport à l'année 2010. Comme en électricité, on note de nettes différences entre les fournisseurs et les GRD. Comme l'indique le graphique ci-dessous, les GRD mixtes sont nettement plus enclins à octroyer un plan de paiement (50% des clients a pu en bénéficier).

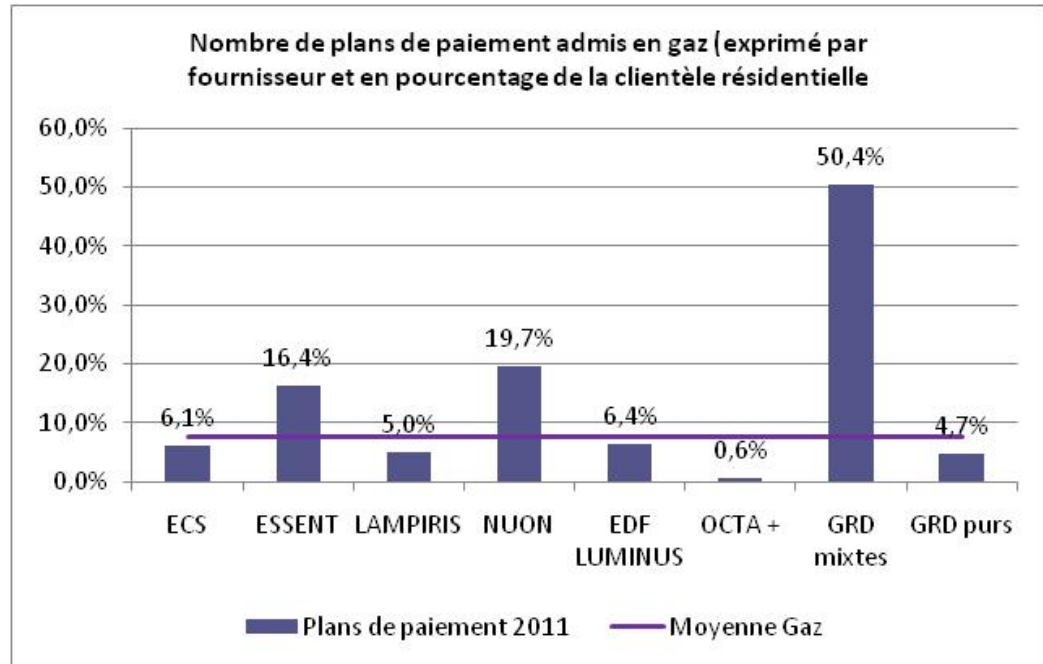


Figure 13: Nombre de plans de paiement admis en gaz

Le montant mensuel moyen du plan de paiement s'élève à 136 € pour une durée moyenne de 5 mois qui, comme pour l'électricité, s'inscrit en diminution par rapport à l'année précédente (8 mois).

A nouveau il apparaît que la durée des plans de paiement octroyés par les GRD est bien plus longue (13 mois) que celle des fournisseurs (4 mois).

Alors que les conditions d'octroi d'un plan de paiement chez les fournisseurs commerciaux sont établies en fonction de paramètres tels le type de client (protégé ou non protégé), le type de facture (acompte, régularisation...) l'étape de la procédure de recouvrement ou encore l'historique du client (historique de paiement, plan de paiement en cours, client déjà déclaré en défaut de paiement antérieurement...), la CWaPE s'inquiète de constater qu'en moyenne la durée du plan de paiement s'est nettement raccourcie en 2011.

Après analyse, il s'avère que le principal changement est à trouver chez ECS qui a réduit à 4 mois (contre 9 mois en 2010) la durée moyenne des plans de paiement qu'il octroie, soit une durée globalement similaire à ce que les autres fournisseurs pratiquent.

Le taux de respect des plans de paiement ne s'est pas amélioré durant l'année 2011 puisque en moyenne 67% des plans de paiement octroyés en électricité et 62 % en gaz n'ont pas été respectés selon les modalités convenues au départ.

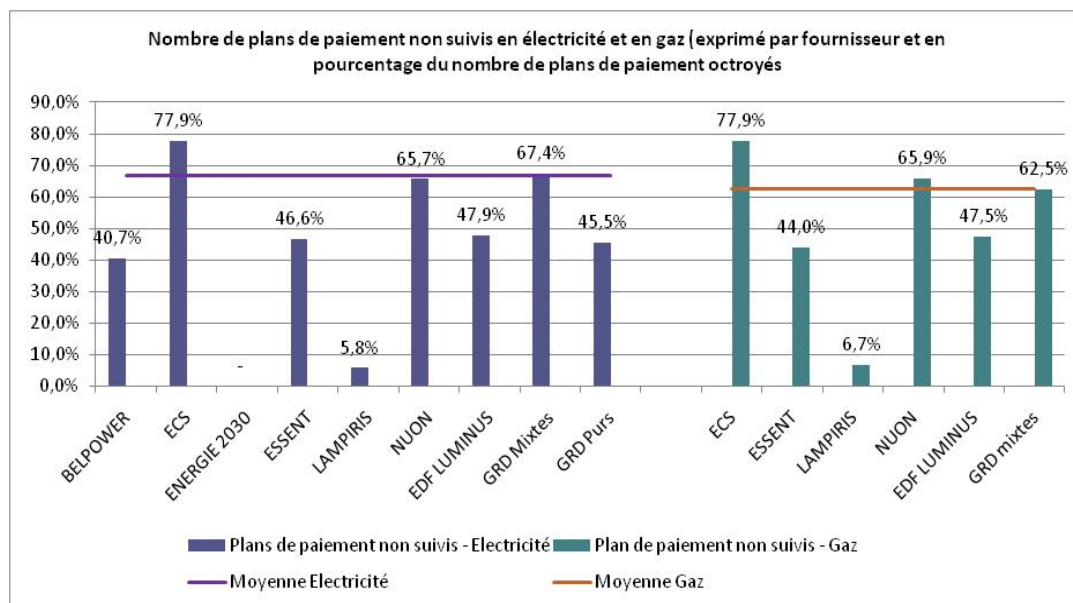


Figure 14: Nombre de plans de paiement non suivis en électricité et en gaz²³

2.2.2.3. Les compteurs à budget

La demande de placement d'un compteur à budget électricité et/ou gaz, introduite par le fournisseur, fait suite à la déclaration en défaut de paiement par le fournisseur ou le GRD (lorsqu'il agit au titre de fournisseur) du client concerné.

Au terme de la procédure de déclaration en défaut de paiement, le placement d'un compteur vise à limiter l'endettement du client mais aussi à le responsabiliser dans la gestion de sa dette puisqu'il devra recharger préalablement sa carte pour pouvoir consommer de l'électricité et/ou du gaz. A défaut de crédit suffisant sur la carte de prépaiement, le compteur se coupe de sorte que pour pouvoir disposer à nouveau de gaz ou d'électricité le client est dans l'obligation de recharger à nouveau sa carte.

A dater de la demande du fournisseur, le GRD dispose de quarante jours pour procéder au placement. Dans le cas contraire, le contrat entre le client et son fournisseur est temporairement suspendu et la fourniture du client assurée par le GRD dans l'attente du placement du compteur à budget. Cette fourniture temporaire par le GRD, au titre de « fournisseur X », sera facturée au client au prix maximum tel que défini dans les arrêtés ministériels fédéraux du 1^{er} juin 2004 (électricité) et du 15 février 2005 (gaz).

Si le client bénéficie du statut de client protégé, sa fourniture est reprise par le GRD et facturée au tarif social par ce dernier. De plus, le client protégé sous compteur à budget dispose de la possibilité de bénéficier d'une fourniture minimale garantie qui prend la forme d'un limiteur de puissance (10 ampères) en électricité et de l'octroi de cartes d'alimentation gaz durant la période hivernale.

² Les chiffres communiqués par TECTEO présentent des valeurs que la CWaPE juge anormalement élevées. Ces chiffres n'ont pas pu être validés/invalidés et n'ont par conséquent pas été intégrés dans la figure ci-dessus.

³ Les valeurs communiquées par OCTA + étant très faibles et dès lors non représentatives, n'ont pas été intégrées dans le graphique

2.2.2.3.1. Le montant de la dette au moment du placement du compteur à budget

Les dispositions prévues dans les AGW OSP interdisent explicitement que la dette antérieure au placement du compteur à budget soit récupérée via les rechargements de la carte du compteur à budget.

De la sorte, dès la pose du compteur à budget (si le compteur à budget est placé dans les 40 jours de la demande) ou à la date de la suspension temporaire du contrat (si le compteur à budget n'est pas placé dans les 40 jours de la demande et que le client est alimenté temporairement par le GRD), la dette est arrêtée par le fournisseur et ce dernier peut tenter de la recouvrer par toutes voies de droit.

Ainsi la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget s'élevait en 2011 à 646 € en électricité contre 343 € en 2010. Cependant des variations marquées sont perceptibles, notamment au travers du graphique repris ci-après, entre les différents fournisseurs puisque la dette moyenne varie de 413 à 1438 € selon le fournisseur⁴. L'évolution à la hausse ou à la baisse des montants de dette moyenne peut probablement être expliquée par les modifications opérées par certains fournisseurs au niveau de la procédure de défaut de paiement appliquée⁵.

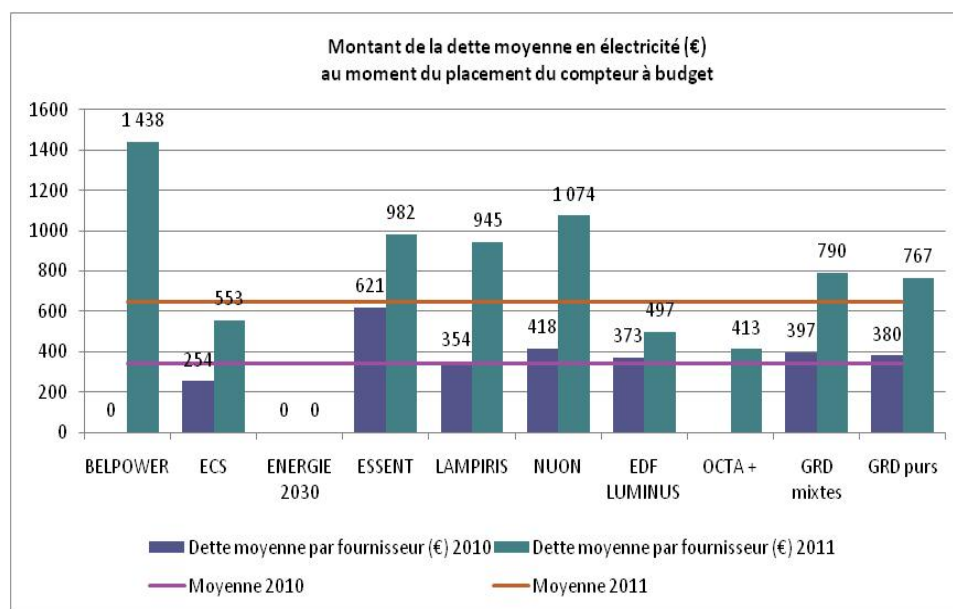


Figure 15: Montant de la dette moyenne en électricité (€) au moment du placement du compteur à budget

⁴ Le montant élevé de la dette moyenne déclaré par Belpower vient du fait qu'ils avaient engendré un retard dans la procédure de déclaration de défaut de paiement en 2010.

⁵ Pour le fournisseur NUON, la comparaison entre 2010 et 2011 doit être effectuée avec précaution étant donné que les clients en électricité pour 2011 sont tous des clients dual fuel contrairement à l'année précédente où il s'agissait de clients exclusivement électricité.

Pour le gaz, la dette moyenne au moment du placement du compteur à budget s'élevait à 708 €. A nouveau des différences significatives apparaissent entre les fournisseurs et/ou les GRD.

Au même titre que pour l'électricité, la dette moyenne a augmenté par rapport au montant de l'année précédente qui s'établissait à 435 €.

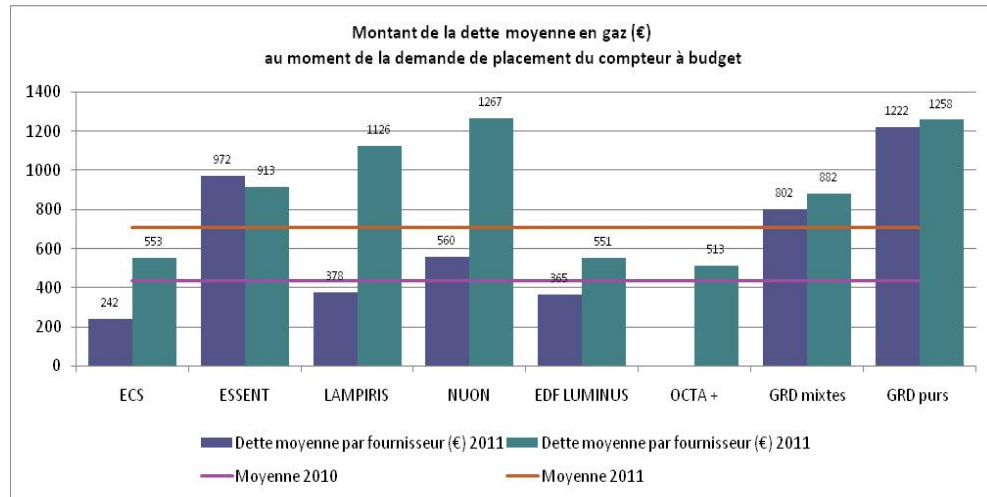


Figure 16: Montant de la dette moyenne en gaz au moment de la demande de placement du compteur à budget

2.2.2.3.2. Les placements de compteur à budget

1. Les compteurs à budget électricité

La tendance à la hausse du nombre de demandes de placement d'un compteur à budget électricité s'est poursuivie durant l'année 2011 avec plus de 96.000 demandes introduites par les fournisseurs et par les GRD en tant que fournisseur social. Un compteur a ainsi été demandé pour 6,4 % de la clientèle résidentielle électricité.

Il apparaît que les demandes introduites par les GRD pour les clients qu'ils alimentent ont connu une très forte hausse puisqu'elles sont passées de 2.150 pour l'année 2010 à plus de 5.200 pour l'année 2011.

Au niveau des fournisseurs, le nombre de situations de défaut de paiement ayant conduit à l'introduction d'une demande de placement varie sensiblement d'un acteur à l'autre. Ainsi pour certains, tout défaut de paiement entraîne de facto une demande de placement de compteur à budget. Par contre pour d'autres, seule une partie des situations de défaut de paiement aboutit in fine à une demande de placement, un grand nombre de situations trouvant une solution entretemps.

Au total pour l'année 2011, ce sont 14.100 compteurs à budget électricité qui ont été placés (13.900 placements en 2010), dont 1.300 à destination de la clientèle protégée. Le nombre de placements de compteur à budget pour les clients protégés a connu une croissance de 35 % (977 placements en 2010) alors que les placements à destination de la clientèle non protégée (compteurs à budget sans limiteur de puissance) est stable par rapport à l'année précédente.

Le graphique ci-après montre l'évolution du nombre de placements de compteurs à budget électricité depuis l'année 2006.

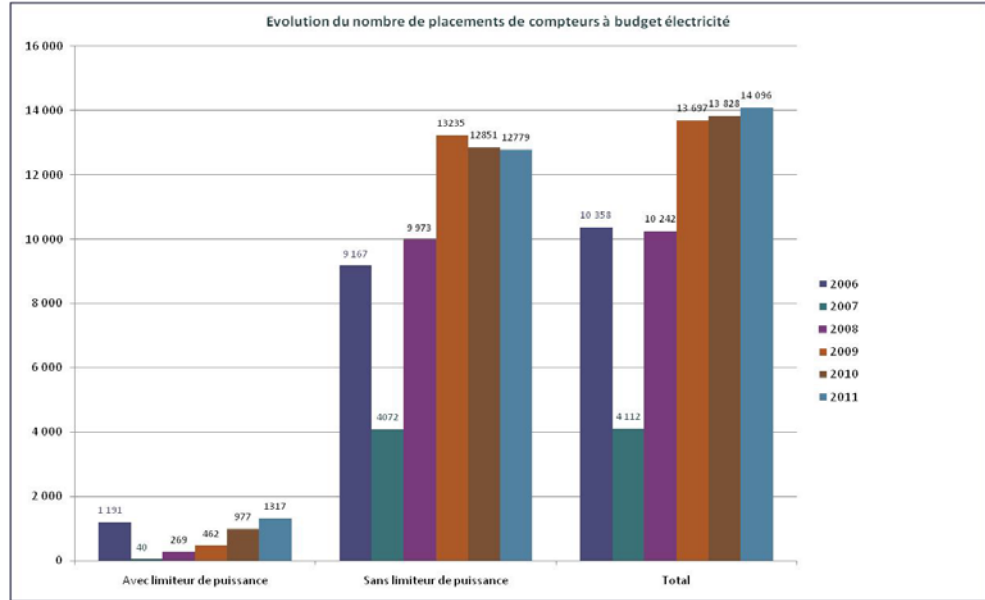


Figure 17: Evolution du nombre de placements de compteurs à budget électricité

Au global, sur les 13 territoires des GRD électricité, ce sont près de 99.900 compteurs à budget électricité qui sont installés au 31 décembre 2011. Toutefois à cette même date, seuls 57% d'entre eux étaient effectivement activés.

Le taux de placement des compteurs à budget électricité, soit le rapport entre le nombre de placements et le nombre de demandes, s'est élevé en électricité pour 2011 à moins de 16%. L'énorme différence entre le nombre de demandes de placement et le nombre de placements effectifs trouve son origine dans plusieurs éléments et notamment les suivants :

- dans le cas où le client apure sa dette moyennant le respect de délais légalement définis, il peut demander l'annulation de la procédure de placement à son fournisseur ou à son GRD agissant comme fournisseur social. Ce sont ainsi 58.200 demandes qui ont été annulées (soit 63 % du total des demandes) en raison de l'apurement total de la dette du client ;

- beaucoup de clients craignent le compteur à budget, notamment en raison de l'image négative associée à celui-ci, ce qui les amène à en refuser le placement ou dans certains cas à développer des stratégies de fuite (impliquant l'abandon de la procédure) telles qu'un déménagement non signalé dans le but d'« échapper » au placement du compteur voire un changement de fournisseur. L'année 2011 a été marquée par près de 20.300 refus de placement de compteur à budget électricité ayant in fine conduit à près de 6.200 cas d'interruption de la fourniture d'électricité ;
- le nombre élevé de demandes et le fait que ces demandes ne soient pas réparties sur l'ensemble de l'année compliquent sérieusement la tâche des GRD en matière de dimensionnement des équipes et de planification des visites. En conséquence, de nombreux clients sont alimentés par le GRD au titre de fournisseur X dont certains pour de longues périodes.

2. Les compteurs à budget gaz

Le nombre de demandes de placement d'un compteur à budget gaz s'est également accru en 2011 avec 46.700 demandes initiées dont 3.620 par les GRD. Un compteur à budget a ainsi été demandé pour 8 % de la clientèle résidentielle gaz.

La hausse observée concerne tant les demandes introduites par les fournisseurs (43.100 demandes en 2011 contre 39.100 en 2010) que celles introduites par les GRD (3.620 en 2011 contre « seulement » 1.800 en 2010).

Cependant, il apparaît que le nombre de compteurs à budget gaz effectivement placés s'inscrit en diminution en 2011 (8.380 placements effectifs) par rapport à l'année 2010 (9.300 placements effectifs).

Le graphique repris ci-après montre l'évolution du nombre de compteurs à budget gaz placés annuellement depuis leur introduction sur le marché à la mi-2008.

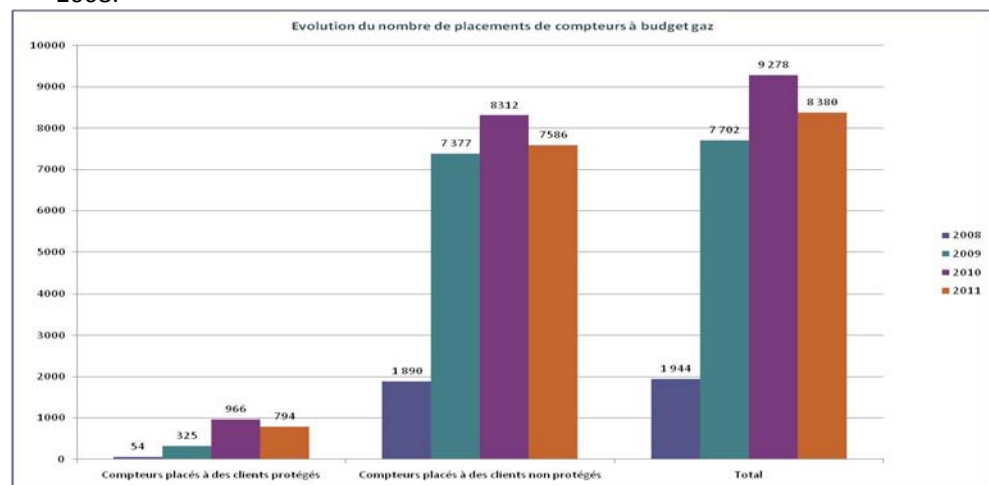


Figure 18: Evolution de nombre de placements de compteurs à budget gaz

Depuis leur introduction sur le marché, ce sont quelques 29.000 compteurs à budget (chiffre arrêté à fin 2011) qui ont été installés sur le territoire des différents GRD gaz de la Région wallonne. Cependant à cette même date, la part de compteurs à budget activés ne s'élevait qu'à 71 % du total.

Le taux de placement des compteurs à budget gaz s'est dégradé pour passer de 23% en 2010 à seulement 18 % en 2011. Les arguments avancés pour expliquer le faible taux de placement en électricité sont également valables pour le gaz.

Ce faible taux de placement s'explique entre autres choses par :

- l'apurement total de la dette du client envers son fournisseur ou GRD agissant comme fournisseur social a engendré l'annulation de plus de 29.430 demandes de placement de compteur à budget, soit 63 % du total de demandes introduites ;
- à l'instar de ce qui se passe en électricité, l'image trop souvent négative véhiculée par le compteur à budget amène les clients concernés à refuser le placement. Le nombre de refus de placement comptabilisé en 2011 s'élève à plus de 6.100, soit 13 % du total des demandes introduites.

3. Placement effectué à la première ou à la seconde visite du GRD

Dans le cadre de la procédure de placement d'un compteur à budget, il est prévu que le GRD se présente une première fois au domicile du client en vue de placer le compteur à budget. Ce premier passage a fait l'objet d'un courrier dans lequel il est précisé à quelle date et dans quelle tranche horaire (matin ou après-midi) la visite du GRD aura lieu. Le courrier permet également au client de prendre contact avec son GRD afin de modifier la date si elle ne lui convient pas.

Lorsque le compteur à budget ne peut être placé à l'occasion de la visite du GRD pour cause de refus du client (refus explicite ou absence du client au rendez-vous fixé), le GRD lui adresse, conformément à la procédure légale, un courrier recommandé avertissant le client de la date de l'interruption de son alimentation électrique ou de gaz.

Toutefois les GRD acceptent, dès lors que le client en exprime le souhait, de placer le compteur à budget lors du second passage au domicile du client en lieu et place de la coupure.

Le graphique ci-dessous montre la proportion des compteurs à budget placés à la première ou à la deuxième visite du GRD.

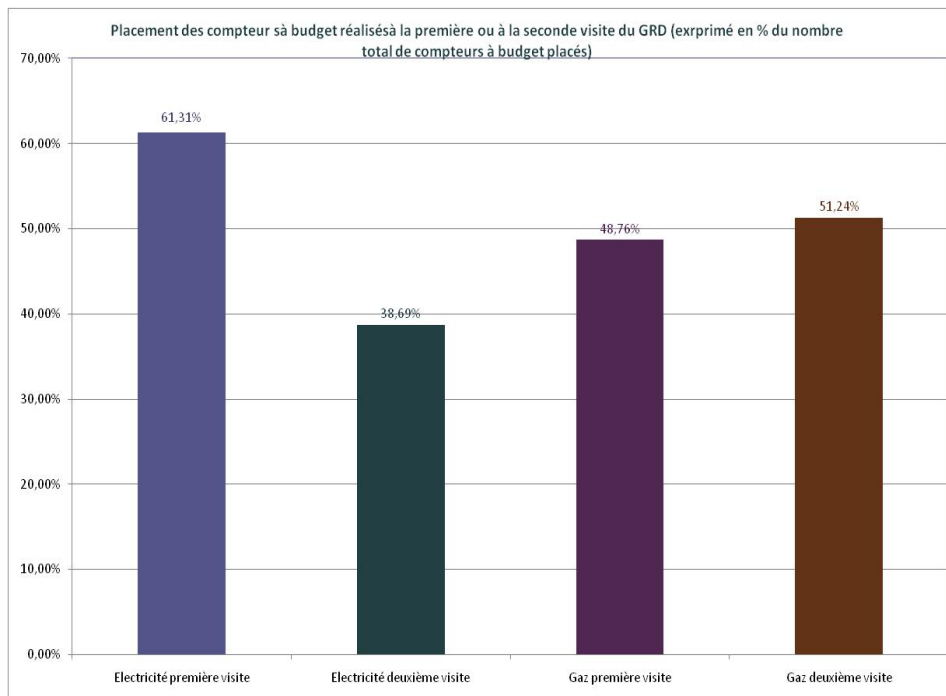


Figure 19: Placements des compteurs à budget réalisés à la première ou la seconde visite du GRD

Alors qu'en électricité davantage de compteurs à budget sont placés à la première visite, la situation est sensiblement différente en gaz où la proportion de compteurs placés à la première ou à la seconde visite est relativement équivalente avec toutefois un léger avantage pour les placements à la seconde visite du GRD.

La part importante des placements réalisés à l'occasion de la seconde visite du GRD a un impact certain sur le nombre de placements réalisés endéans le délai de quarante jours prévu légalement. Ainsi seuls 27 % en électricité et 8 % en gaz des placements sont effectués dans le respect du délai des quarante jours. Les délais constatés sont en outre fortement impactés par les difficultés rencontrées par certains GRD dans la planification des visites non seulement en raison de l'afflux massif de demandes qui ne sont pas (toujours) réparties de manière uniforme tout au long de l'année mais aussi des annulations de procédure en cas d'apurement de la dette.

Pour l'année 2011, le délai moyen de placement d'un compteur à budget s'établit ainsi à 85 jours en électricité et à 90 jours en gaz. Il est à noter qu'en électricité plusieurs GRD de petite taille (AIEG, AIESH et la Régie de Wavre) sont parvenus à finaliser l'ensemble des procédures de placement endéans les délais.

Les délais observés ne sont pas sans conséquence pour les clients en défaut de paiement puisque ces derniers voient leur alimentation reprise temporairement par le fournisseur X dans l'attente du placement du compteur à budget, alimentation facturée au prix maximum par le GRD et par conséquent de nature à aggraver leurs difficultés financières.

Dans ce cadre, notamment à l’occasion des visites de contrôle du respect des obligations de service public par les GRD, la CWaPE suit régulièrement l’évolution des délais mais aussi des moyens mis en œuvre par les GRD pour répondre aux demandes de placement de compteurs à budget dans les délais impartis.

4. L’utilisation des compteurs à budget

En cas d’utilisation d’un compteur à budget, la consommation d’électricité et/ou de gaz passe par le prépaiement et donc par le rechargement de la carte du compteur à budget.

Le client concerné dispose de plusieurs possibilités pour le rechargement de sa carte puisqu’il peut le faire depuis le bureau d’accueil de son GRD, dans un CPAS pour autant que celui-ci dispose d’un dispositif de rechargement ou dans une cabine téléphonique publique Belgacom.

Tant en électricité qu’en gaz, la cabine téléphonique publique reste le mode de rechargement (via la carte Proton) le plus utilisé par la clientèle. Ainsi près de trois rechargements sur quatre, 73% plus exactement, sont effectués au travers de ce canal.

Le second mode de rechargement choisi par les usagers est le bureau d’accueil du GRD dans lequel respectivement par l’électricité et le gaz 22 et 23 % des rechargements sont réalisés.

Le solde des rechargements, soit de l’ordre de 5 % du total, prend place dans les locaux des CPAS qui disposent en leur sein d’une borne de rechargement.

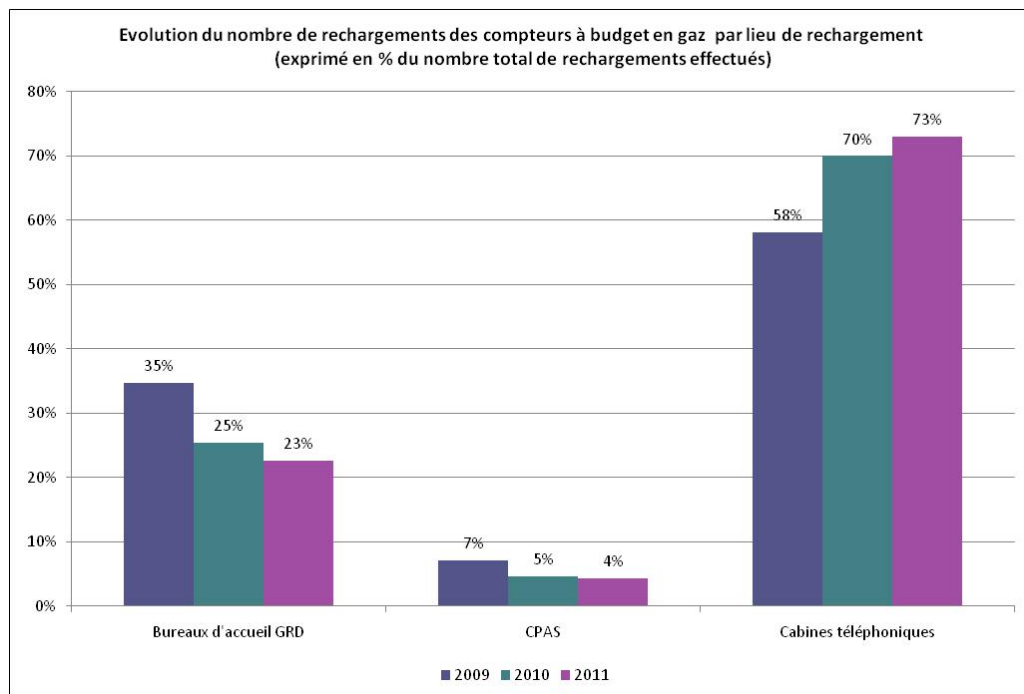


Figure 20: Evolution du nombre de rechargements de cartes de compteurs à budget électricité par lieu de rechargement

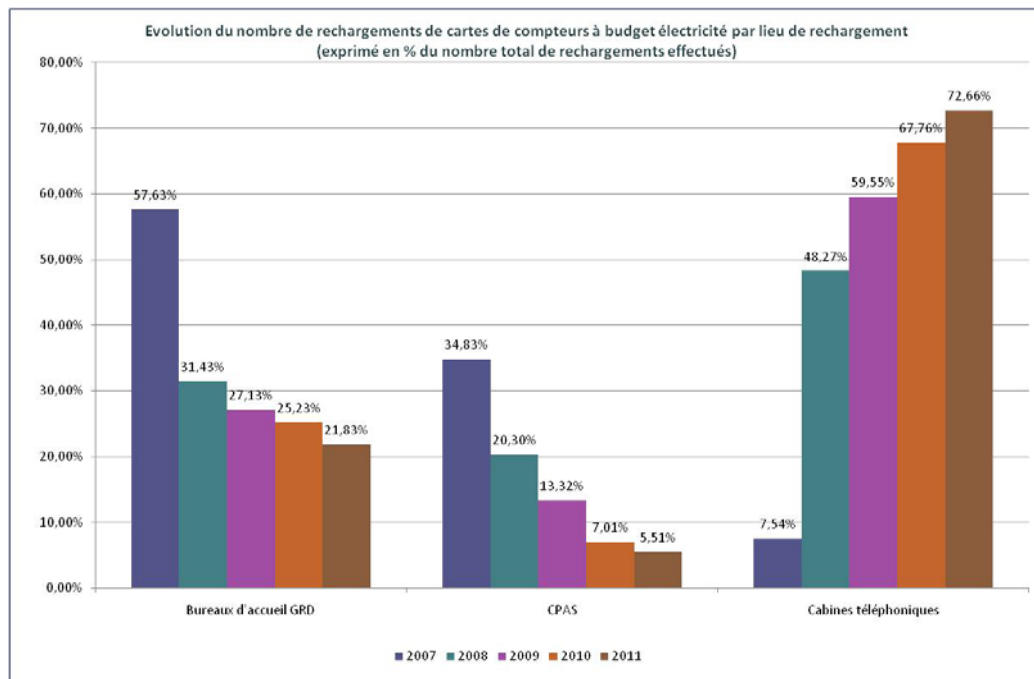


Figure 21: Evolution du nombre de rechargement des compteurs à budget en gaz par lieu de rechargement

Les deux principaux constats à tirer au regard des chiffres repris dans le graphique ci-avant sont les suivants :

- une hausse régulière du nombre de rechargements via les cabines téléphoniques ;
- la poursuite de la diminution des rechargements pour lesquels les clients se rendent dans les locaux des CPAS.

A la lumière de l'évolution probable à court terme des possibilités de rechargement de la carte des compteurs à budget, il apparaît d'ores et déjà que la qualité de service (en termes de nombre de points de rechargement) est susceptible de diminuer sensiblement dans les prochaines années. Ainsi l'abandon programmé de la technologie des bornes de rechargement via les cabines téléphoniques à fin 2013 risque de réduire, du moins de façon temporaire, la couverture géographique des points de rechargement existants.

Si les GRD électricité et gaz travaillent de concert pour tenter de trouver une alternative à l'utilisation des cabines téléphoniques, il est toutefois évident que le développement d'une alternative valable nécessite un minimum de temps de sorte qu'il n'est pas certain que la solution alternative soit finalisée pour le début de l'année 2014. De même il sera très difficile pour les GRD de trouver un canal de rechargement disposant du même rayonnement géographique que celui des cabines téléphoniques.

En ce qui concerne les modes de paiement des montants rechargés par les clients, il est constaté que la plupart des rechargements sont effectués au moyen d'une carte bancaire ou d'une carte bancaire équipée du système Proton, puisque le rechargement via cabine téléphonique implique obligatoirement le recours à une carte Proton.

Néanmoins une frange non négligeable de la clientèle vulnérable (24 % en électricité et 17 % en gaz) continue de payer en liquide les rechargements de la carte du compteur à budget. Aussi il est indispensable que les GRD tiennent compte de cette réalité dans le développement de l'alternative dont question ci-avant de façon à ne pas ajouter de nouvelles barrières à l'accès à l'énergie des personnes les plus vulnérables.

Relativement aux habitudes de rechargement du compteur à budget électricité ou gaz, le tableau ci-dessous reprend séparément pour les clients non protégés et les clients protégés l'évolution de la fréquence annuelle de rechargement et du montant moyen de rechargement.

Electricité	Clients protégés			Clients non protégés		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Nombre de compteurs à budget rechargés	3.715	4.697	6.019	44.500	46.100	48.602
Fréquence moyenne de rechargement	11,0	12,0	15,3	12,5	16,6	18,0
Montant moyen de rechargement	€ 34,7	€ 36,0	€ 36,6	€ 35,9	€ 36,0	€ 35,8
Gaz	Clients protégés			Clients non protégés		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Nombre de compteurs à budget rechargés	900	2.150	2.973	14.100	16.100	19.562
Fréquence moyenne de rechargement	6,0	8,3	9,2	7,0	13,0	11,8
Montant moyen de rechargement	€ 37,6	€ 39,0	€ 38,0	€ 41,7	€ 42,0	€ 41,4

Tableau 4: Evolution de la fréquence annuelle de rechargement et du montant moyen de rechargement

En électricité, la fréquence moyenne de rechargement a eu tendance à augmenter entre 2009 et 2011 tant pour les clients protégés que pour les clients non protégés. Par contre le montant moyen de rechargement reste stable (36€) et n'est apparemment pas impacté par le statut du client (protégé ou non protégé).

Pour le gaz, la fréquence de rechargement suit une tendance identique à l'électricité (du moins pour les clients protégés), soit une hausse depuis 2009. Par contre, pour les clients non protégés, la fréquence a quelque peu diminué comparativement à 2010 mais s'inscrit néanmoins en hausse par rapport à 2009. Au niveau du montant moyen par rechargement, il s'avère qu'il est relativement stable dans le temps mais aussi qu'il est légèrement inférieur pour les clients protégés.

Au total, le montant global des rechargements des cartes des compteurs à budget électricité et gaz s'est élevé respectivement à 34,3 millions d'euros pour l'électricité (28,9 millions d'euros en 2010) et à 10,5 millions d'euros pour le gaz (9,5 millions d'euros en 2010).

Enfin la comparaison des montants rechargés annuellement par les clients disposant d'un compteur à budget électricité et/ou gaz avec la facture au tarif social ou la facture moyenne pondérée des fournisseurs désignés pour l'année 2011 (calculée au travers de l'observatoire des prix de la clientèle résidentielle en Région wallonne) a permis de mettre en évidence les spécificités suivantes.

En électricité, le montant moyen des rechargements annuels des clients protégés (soit 560 €) est relativement similaire à la facture « au tarif social » (de l'ordre de 580 € pour l'année 2011) du client type Dc1 (client équipé d'un compteur normal et consommant 3500 kWh / client le plus représenté en Région wallonne).

Pour les clients non protégés, le montant moyen des rechargements (soit 645 €) est à comparer avec la facture moyenne pondérée des fournisseurs désignés du client type Dc1 (de l'ordre de 841 € pour l'année 2011). L'écart constaté se réduit dès lors que le client est sous contrat avec un fournisseur offrant des prix inférieurs au prix du fournisseur désigné.

En gaz, le montant moyen des rechargements annuels des clients protégés (soit 350 €) est très éloigné de la facture « au tarif social » (de l'ordre de 1000 € pour l'année 2011) du client type D3 (client de type chauffage et consommant 23.260 kWh / client le plus représenté en Région wallonne). Certes le montant des rechargements peut être influencé par l'octroi éventuel de cartes d'alimentation en période hivernale, du moins pour les clients qui en auraient fait la demande. Mais ces derniers ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des clients concernés (moins de 15%).

Le même constat peut être fait pour les clients non protégés pour lesquels le montant moyen des rechargements (soit 500 €) est à comparer avec la facture moyenne pondérée des fournisseurs désignés du client type D3 (de l'ordre de 1.640 € pour l'année 2011).

Même si tous les clients ne consomment pas du gaz à des fins de chauffage de sorte que le résultat de la comparaison doit être analysé avec prudence, il est toutefois à craindre que l'utilisation d'un compteur à budget gaz contraigne les clients à limiter leurs consommations ou à s'orienter vers d'autres modes de chauffage.

5. Les désactivations / réactivations de compteurs à budget

Les demandes de désactivation d'un compteur à budget peuvent faire suite à plusieurs situations différentes rencontrées par les clients et notamment un emménagement (le client emménage sur un point de fourniture équipé d'un compteur à budget), l'apurement de la dette ayant conduit au placement du compteur à budget ou un changement de fournisseur.

La possibilité de faire désactiver un compteur à budget est prévue à l'article 36 de l'AGW OSP électricité et l'article 38 de l'AGW OSP Gaz qui stipulent que *« lorsqu'un client a remboursé les dettes liées à sa consommation d'électricité / de gaz, il peut demander à son fournisseur de faire désactiver gratuitement le système à prépaiement »*.

Dans le courant de l'année 2011, les GRD ont procédé à 11.710 désactivations de compteurs à budget électricité et à 5.480 désactivations de compteurs à budget gaz. Une part importante de ces désactivations faisait suite, non pas à un remboursement de la dette initiale du client, mais bien à un « switch » (déménagement d'un même client à une autre adresse, changement de client sur une adresse, changement de fournisseur) à raison de 87 % pour l'électricité et de 63% pour le gaz.

Préalablement à leur désactivation, les compteurs à budget électricité désactivés au cours de l'année 2011, sont restés « actifs » en moyenne pendant une période de 1.068 jours, soit près de trois ans. Les compteurs à budget gaz sont quant à eux restés « actifs » pendant une période moyenne de 400 jours, la différence par rapport à l'électricité s'expliquant par l'arrivée plus tardive des compteurs à budget gaz sur le marché.

D'un autre côté, un certain nombre de compteurs à budget ont fait l'objet d'une réactivation. C'est entre autres le cas pour les compteurs à budget présents quoique désactivés à l'adresse d'un client qui est déclaré en défaut de paiement par son fournisseur. Ce dernier demandera au GRD la réactivation du compteur à budget selon la même procédure de défaut de paiement que pour un compteur à budget non encore placé.

En électricité, sur les 7.600 demandes de réactivations introduites en 2011 par les fournisseurs, 4.370 ont été effectives. En gaz, alors que 1.600 demandes de réactivations ont été initiées, 860 ont été effectivement réalisées.

6. Les coupures d'alimentation de gaz / d'électricité

Les interruptions de fourniture de gaz et d'électricité d'un client résidentiel ne sont autorisées que pour des cas précis prévus légalement et moyennant le respect d'une procédure définie.

a) Coupures consécutives à un défaut de paiement

Les procédures de placement de compteur à budget finalisées par les GRD, à savoir celles n'ayant pas fait l'objet d'une annulation voire d'un abandon, n'aboutissent pas nécessairement au placement effectif d'un compteur à budget. Nombre d'entre elles conduisent in fine à l'interruption de la fourniture de gaz et/ou d'électricité du client concerné.

En effet, la législation, soit l'arrêté ministériel du 3 mars 2008 déterminant les procédures de placement d'un compteur à budget électricité / gaz et d'activation de la fonction à prépaiement, prévoit un premier passage du GRD (dont la date est fixée préalablement par courrier) au domicile du client dans le but de placer le compteur à budget. En cas d'absence du client lors de la visite programmée du GRD ou de refus explicite du compteur à budget, le GRD peut, à la demande du fournisseur, suspendre l'alimentation du client. Avant d'en arriver à cette extrémité, le GRD est tenu, après l'échec de la première visite et la confirmation obtenue du fournisseur pour la suspension de la fourniture, d'adresser un courrier recommandé au client. Ce courrier mentionne la possibilité pour le client d'apurer sa dette endéans les cinq jours ouvrables de manière à pouvoir demander l'annulation de la demande de placement du compteur à budget. Il précise également qu'à défaut, la coupure sera effectuée dans un délai qui ne peut être inférieur à 15 jours ouvrables à dater de l'envoi du recommandé.

En 2011, les GRD ont procédé à 5.907 coupures effectives de l'alimentation d'électricité de clients non protégés, dont 36 % en période hivernale, pour cause de refus (explicite ou implicite selon que le client était absent ou non) de compteur à budget, chiffre en diminution par rapport à l'année 2010 durant laquelle 6.300 coupures avaient été réalisées.

Pour les clients protégés, 284 coupures ont été réalisées (170 coupures en 2010), dont 40 % durant la période hivernale.

Toutefois un certain nombre de points de fourniture, coupés pour cause de refus de placement, font l'objet d'une réouverture plus ou moins rapide de l'alimentation. Ainsi il apparaît que 64 % des clients protégés et 54 % des clients non protégés, ayant été coupés, ont vu leur alimentation rétablie par le GRD durant l'année 2011. Pour 60 % d'entre eux, cette réouverture a eu lieu dans les quinze jours de la suspension de l'alimentation.

En gaz 3.234 coupures, dont 28 % durant la période hivernale, pour refus de placement de compteur à budget ont été réalisées en ce qui concerne les clients non protégés, chiffre en diminution par rapport à l'année 2010 durant laquelle 3.400 coupures avaient été effectuées.

Pour les clients protégés, 206 coupures ont été réalisées (107 coupures en 2010), dont 32 % durant la période hivernale.

Les réouvertures en gaz sont moins nombreuses qu'en électricité. Ainsi quelques 22 % des clients protégés et 35 % des clients non protégés, ayant été coupés pour refus de placement, ont eu leur alimentation rétablie durant l'année 2011 par leur GRD. La réouverture n'a été effective dans les quinze jours de la suspension de l'alimentation pour 36 % d'entre eux, un pourcentage bien inférieur à celui observé en électricité.

b) Coupures consécutives à un déménagement dit problématique

En cas de déménagement, tant le client entrant que le client sortant sont tenus de communiquer à leur fournisseur respectif la date de leur emménagement/déménagement ainsi que le relevé des index de consommation en vue de la facturation des prélèvements effectués.

A défaut de disposer de l'ensemble des données nécessaires, les consommations ne peuvent être attribuées à un client donné. C'est entre autres le cas lorsqu'un fournisseur est informé du déménagement d'un de ses clients mais qu'aucun nouveau client ne se manifeste sur le point de fourniture concerné. Les consommations prélevées sont alors assimilées à un prélèvement illégitime d'électricité ou de gaz susceptible de constituer une infraction.

Dans de telles situations, le fournisseur de l'ancien client avertit le GRD qui va entreprendre différentes démarches, au travers d'une procédure appelée MOZA, afin de tenter de régulariser la situation. Le GRD soumet au « nouvel occupant » un document de régularisation qui lui offre les trois possibilités suivantes :

- si le client dispose d'un contrat de fourniture à son ancienne adresse, mais qu'il n'a pas encore prévenu son fournisseur de son déménagement, il communique le nom de son fournisseur actuel ;
- si le client ne dispose pas encore d'un contrat de fourniture, il peut être alimenté par le dernier fournisseur connu de l'ancien occupant ;
- si le nouvel occupant ou le propriétaire, pour des raisons qui lui sont propres, souhaite la fermeture du ou des compteurs, le formulaire de régularisation permet au client de le demander au GRD.

Cependant, la procédure prévoit, en outre que si le client refuse de compléter et de signer le formulaire de régularisation ou s'il ne réagit pas aux courriers du GRD, ce dernier peut procéder à la suspension de l'alimentation.

Dans le courant de l'année 2011, les fournisseurs ont introduit 39.500 demandes de « MOZA » (28.600 demandes en 2010) auprès des GRD électricité, lesquelles ont donné lieu à 5.040 suspensions de l'alimentation en électricité (4.800 coupures en 2010).

En gaz, ce sont au total près de 17.500 demandes de « MOZA » qui auront été introduites par les fournisseurs (12.800 demandes en 2010), avec in fine 3.055 suspensions de l'alimentation de gaz (2.650 coupures en 2010).

Tant en électricité qu'en gaz, il est observé une augmentation du nombre de demandes de MOZA introduites par les fournisseurs auprès des GRD mais aussi du nombre de coupures effectives en raison de l'échec de la procédure de régularisation. A nouveau, cette situation révèle l'importance de poursuivre les démarches visant à informer la clientèle sur la nécessité de communiquer son déménagement et les renseignements utiles au fournisseur.

La hausse du nombre de déménagements dits problématiques est peut-être aussi le signe de procédures administratives liées au déménagement trop complexes ou incomprises par un grand nombre de personnes. Aussi, dans ce cadre, la CWaPE, en concertation avec les acteurs de marché et les organismes représentant locataires et propriétaires, travaille à la simplification des démarches à accomplir en cas de déménagement de manière à éviter tant que possible les situations problématiques connues à ce jour

c) Coupures consécutives à une fin de contrat

Les fins de contrat résidentiel ne sont pas rares et sont d'ailleurs le témoin d'une certaine dynamique de marché. Outre les changements de fournisseur à l'échéance du contrat, il apparaît que nombre de clients anticipent l'échéance de leur contrat afin d'opter pour un nouveau fournisseur. En cas de résiliation anticipée du contrat à l'initiative du client, les fournisseurs ont la possibilité d'appliquer des indemnités de rupture de 50 ou 75 EUR en fonction du moment où le contrat est rompu.

En 2011 ce sont pas moins de 13.800 indemnités de rupture qui ont été facturées aux clients résidentiels en électricité dont 760 à l'encontre de clients protégés demandant à être alimentés par leur GRD afin de bénéficier du tarif social. En gaz, 7.400 indemnités de rupture ont été facturées dont 530 à l'encontre de clients protégés.

Une fin de contrat dès lors que le client concerné a conclu un nouveau contrat avec un autre fournisseur ne pose en soi aucun problème, la situation est cependant tout autre lorsque la résiliation ou la non reconduction du contrat est à l'initiative du fournisseur. Ainsi compte tenu de la crainte, d'une part que des fournisseurs mettent fin, à l'échéance ou anticipativement, au contrat qui les lie à des clients résidentiels et d'autre part que ces derniers éprouvent des difficultés à retrouver un nouveau fournisseur (notamment au niveau des démarches administratives que cela impose), le législateur a mis en place une procédure permettant au client concerné de ne pas se retrouver sans gaz et/ou électricité durant la période hivernale.

Ainsi quand le contrat d'un client résidentiel est résilié ou arrive à échéance durant la période hivernale et que le client n'est pas parvenu à signer un nouveau contrat au terme du délai, le GRD est tenu d'assurer la fourniture du client durant l'hiver. Ensuite le GRD envoie au client, quinze jours avant la fin de la période hivernale, un courrier l'informant de l'obligation de conclure un contrat dans un délai maximal de 60 jours ouvrables.

A défaut de la conclusion d'un contrat avec un fournisseur endéans ce délai, le GRD procède à la coupure de l'alimentation du client résidentiel. Les situations pour lesquelles le GRD est amené à procéder à l'interruption de la fourniture d'électricité et/ou de gaz restent très rares et sont même en très sensible diminution. En 2011 ce sont 17 coupures de ce type qui ont été effectuées en électricité (25 coupures en 2010) et 10 en gaz (68 coupures en 2010).

2.2.2.4. L'alimentation temporaire par le GRD (« fourniture X »)

Dans certaines situations particulières, le GRD est amené à assurer temporairement l'alimentation du client résidentiel.

Ces situations, décrites dans la législation, visent notamment les cas suivants :

- Les demandes de placement d'un compteur à budget non finalisées par le GRD endéans les 40 jours de l'acceptation de la demande du fournisseur. Le GRD assure l'alimentation du client non protégé soit jusqu'au placement du compteur à budget, soit jusqu'à la coupure de l'alimentation en cas de refus de placement ;
- Les demandes de régularisation d'une situation de déménagement problématique (MOZA) non finalisées par le GRD endéans les 30 jours de l'acceptation de la demande du fournisseur. Le GRD assure l'alimentation soit jusqu'à la régularisation de la situation, soit jusqu'à la coupure de l'alimentation en cas d'échec de la procédure de régularisation ;

- Les clients concernés par une perte du statut de client protégé et qui, dans l'attente soit du renouvellement de l'attestation soit de la décision de la CLE autorisant la suspension de la fourniture, sont alimentés temporairement par le GRD au titre de « fournisseur X » ;
- Les clients non protégés qui, ne disposant pas d'un contrat de fourniture en période hivernale en raison de la dénonciation ou de la non reconduction du contrat précédent, sont alimentés par le GRD durant cette période hivernale et au maximum jusqu'à deux mois après la fin de cette période.

Ces quatre situations représentent la plupart des cas dans lesquels le GRD est amené à alimenter temporairement des clients résidentiels.

Par ordre d'importance, c'est sans conteste l'alimentation des clients dans le cadre du retard de placement des compteurs à budget qui occupe la première place des situations de reprise temporaire de l'alimentation par le GRD avec, en pourcentage du nombre total de situations de fourniture X, 80 % en électricité et 84 % en gaz. Ainsi au 31 décembre 2011, les GRD alimentaient 8.450 clients en électricité et 6.500 clients en gaz suite au retard dans le placement de compteur à budget.

Les chiffres de l'année 2011 sont d'une part en nette diminution pour l'électricité par rapport à l'année précédente (13.600 clients sous fourniture X « retard compteur à budget » à fin 2010) et d'autre part en hausse pour le gaz par rapport à 2010 (5.600 clients sous fourniture X « retard compteur à budget » à fin 2010). L'aggravation de la situation en gaz est très probablement à trouver dans le sous-dimensionnement des équipes de placement au niveau de RESA Gaz sur le territoire duquel étaient concentrées 75% des situations évoquées ci-avant. Depuis lors, RESA Gaz a pris les mesures nécessaires visant à réduire les délais de placement et donc aussi à fortiori les situations de fourniture X.

Pour le reste, ce sont essentiellement les situations de déménagement problématique qui conduisent le GRD à assurer une alimentation temporaire, essentiellement dans l'attente de la coupure de l'alimentation.

La durée de la « fourniture X », initialement prévue comme une fourniture temporaire par le législateur, a parfois tendance à s'étendre sur plusieurs semaines voire plusieurs mois avec des conséquences tant pour le client (sa consommation sous fournisseur X lui étant facturée au prix maxima par le GRD) que pour les GRD (lourdeur de gestion).

Le tableau repris ci-après présente l'évolution de la durée de la fourniture X tant en électricité qu'en gaz :

Durée de la fourniture X	Electricité		Gaz	
	Part dans le total année 2010	Part dans le total année 2011	Part dans le total année 2010	Part dans le total année 2011
Moins de 7 jours	6%	7%	4%	8%
De 7 jours à 1 mois	14%	14%	9%	15%
De 1 à 3 mois	26%	22%	20%	23%
De 3 à 6 mois	17%	20%	16%	15%
Plus de 6 mois	37%	37%	51%	39%

Tableau 5: Evolution de la durée de la fourniture X tant en électricité qu'en gaz

Au vu des chiffres repris ci-dessus, il s'avère que peu de situations sont régularisées rapidement avec pour plus de la moitié des cas une alimentation temporaire par le GRD de trois mois au grand minimum. Les clients (pour la plupart déjà dans une situation financière délicate puisque concernés par un placement de compteur à budget) ainsi alimentés pendant une période plus ou moins longue par leur GRD éprouvent de grandes difficultés à honorer les factures du GRD relatives à la fourniture X, cette alimentation leur étant facturée aux prix maxima.

Le nombre total de clients alimentés ou ayant été alimentés par le fournisseur X et qui étaient en retard du paiement de leur(s) facture(s) à fin 2011 s'élevait en électricité à plus 92.000 clients avec un arriéré de paiement moyen de l'ordre de 280 € et en gaz à plus de 58.000 clients avec un arriéré moyen de paiement à hauteur de 400 €.

2.2.2.5. Les Commissions locales pour l'énergie (CLE)

Des mesures de protection à destination des clients protégés ont été mises en place dès lors que ceux-ci sont confrontés à des situations spécifiques.

Dans ce cadre, une Commission Locale pour l'Energie (CLE) anciennement Commission Locale d'Avis de Coupure (CLAC) a été constituée dans chaque commune. La CLE se réunit afin de prendre une décision dès lors qu'un client se retrouve dans l'une des situations suivantes :

- Bénéfice ininterrompu de la fourniture minimale garantie en électricité par un client protégé pendant une période de plus de 6 mois ;
- L'octroi de cartes d'alimentation de gaz aux clients protégés disposant d'un compteur à budget et se retrouvant dans l'incapacité de le recharger en période hivernale ;
- Les pertes de statut de client protégé dès lors que ce dernier est alimenté par le GRD ;
- Le client, dont la fourniture a été suspendue suite à une décision de la CLE et qui estime que cette situation n'est plus justifiée, peut demander la réouverture de son compteur auprès du GRD. Dans le cas où ce dernier n'a pas répondu favorablement à cette demande et que le CPAS confirme le bien-fondé de la demande du client, une CLE sera saisie.

Cette dernière possibilité n'ayant jamais été activée par le client et n'ayant dès lors pas fait l'objet de la tenue de CLE, elle ne sera pas abordée aux points suivants.

La CLE se compose :

- d'un représentant désigné par le conseil de l'action sociale
- d'un représentant assurant la guidance sociale énergétique au sein du CPAS
- d'un représentant du GRD auquel le client est connecté.

Contrairement au CPAS et au GRD, le client n'a pas de pouvoir de décision au sein de la CLE. Il est cependant invité à s'y présenter et peut prendre une part active à son déroulement. Le cas échéant, il peut s'y faire assister ou représenter par une personne de son choix.

Les dossiers faisant l'objet d'une décision de la CLE sont assez complexes et nécessitent par ailleurs une connaissance approfondie des procédures et mécanismes sous-jacents de la part des différents membres de la CLE. Vu la difficulté de la matière, les représentants des CPAS ne disposent pas toujours des informations et des armes nécessaires pour jouer efficacement leur rôle de défense des droits des clients vulnérables et/ou de contrepois par rapport aux GRD dans la décision à prendre par la CLE.

Aussi la CWaPE a trouvé utile de développer en collaboration / en concertation avec les CPAS un avant-projet de « guide CLE », document dans lequel bon nombre d'informations utiles à la prise de décision au sein de la CLE seront exposées. Parmi les informations visées, il y a notamment la composition de la CLE, la description du rôle de chaque représentant, le type de décision que la CLE est amenée à prendre, la motivation indispensable de toute décision ou encore les possibilités de recours contre une décision de la CLE. Ce guide se veut avant tout un outil au service des travailleurs sociaux impliqués dans des dossiers CLE. Une fois finalisé et validé par les CPAS, le guide « CLE » sera soumis pour concertation aux GRD avant sa mise en application effective.

1) CLE relatives à la fourniture minimale garantie en électricité

Lorsqu'un client protégé est déclaré en défaut de paiement, un compteur à budget équipé d'un limiteur de puissance lui est placé d'office. Ce limiteur de puissance lui permet, dans le cas où il se retrouve dans l'incapacité de recharger son compteur à budget, de bénéficier d'une fourniture minimale d'une puissance de dix ampères. Cette alimentation minimum est appelée « fourniture minimale garantie » (ci-après, FMG).

Ce n'est qu'au terme d'une période de six mois de consommation ininterrompue sous limiteur de puissance et de non paiement de cette consommation (le client est alors en situation de « défaut récurrent de paiement ») que le GRD saisira la CLE qui devra statuer sur la situation du client et notamment sur l'opportunité de maintenir ou non la fourniture minimale garantie au client concerné.

Selon les cas, la décision de la CLE permet la poursuite de la fourniture minimale garantie sous limiteur, voire ratifie l'accord éventuellement conclu entre le client et le GRD avant la réunion de la CLE ou par contre autorise le GRD de procéder au retrait de la FMG.

Il est à noter qu'en cas de décision favorable au retrait de la fourniture minimale garantie, d'une part ce retrait ne peut avoir lieu en hiver, soit entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, et d'autre part le client peut néanmoins disposer d'électricité à condition de recharger sa carte de prépaiement.

Contrairement aux années précédentes, les informations relatives au nombre de clients ayant bénéficié de la fourniture minimale garantie pour une période inférieure à 6 mois n'ont pu être obtenues, la plupart des GRD ne suivant dorénavant que les clients susceptibles de faire l'objet d'une déclaration en défaut récurrent de paiement et donc d'une saisine de CLE.

Au total en 2011, la CLE a été saisie à 103 reprises pour finalement se réunir et prendre une décision pour 79 cas de défaut de récurrent de paiement. Le montant de la dette moyenne sous limiteur est de l'ordre de 620 € pour une consommation moyenne de 3.000 kWh et une durée moyenne de 20 mois sous limiteur.

Les CLE n'ont décidé de maintenir la fourniture minimale garantie que dans 13 dossiers alors que 66 clients ont vu leur fourniture minimale garantie retirée. Une remise de dettes a été octroyée dans 27 dossiers pour un montant total de près de 5.700 €. Les décisions prises par les CLE ont conduit notamment à 33 octrois de plan de paiement et à douze guidances sociales énergétiques à réaliser par les CPAS.

Le tableau ci-dessous reprend l'évolution du nombre de CLE relatives à la FMG :

	2009	2010	2011
Nombres de saisines de CLE	116	87	79
Maintien de la fourniture minimale garantie	26	13	13
Retrait de la fourniture minimale garantie	90	74	66

Tableau 6: Evolution du nombre de CLE relatives à la FMG

Au regard du nombre de clients protégés qui potentiellement peuvent disposer de la fourniture minimale (soit 5.500 clients), il apparaît que le nombre de saisines est très faible d'autant que la durée moyenne sous limiteur avant décision de la CLE tourne autour des 20 mois, bien loin des six mois prévu dans la législation.

Cette durée témoigne des difficultés organisationnelles rencontrées par certains GRD mais aussi des difficultés à identifier le début de la période sous fourniture minimale garantie ainsi que l'ampleur de cette consommation. En effet le GRD n'est pas averti du moment où le client passe sous limiteur de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer avec certitude le début de la période sous 10 ampères.

Consciente de ces difficultés, la CWaPE a défini, dans un projet de ligne directrice relative à la méthode de détermination de la qualification en défaut récurrent de paiement, une méthode de nature à permettre la détection des clients protégés sous compteur à budget utilisant la fourniture minimale garantie et par conséquent susceptible de faire l'objet d'une déclaration en défaut récurrent de paiement. Plus précisément, il conviendrait pour le GRD, au travers du monitoring des rechargements, de détecter très rapidement les situations d'absence de rechargement de manière à initier dès ce moment la période de six mois au terme de laquelle une CLE doit être prévue. Une concertation avec les acteurs concernés est prévue dans ce cadre en 2012.

2) CLE relatives à l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en période hivernale

Contrairement à l'électricité, il n'existe pas en gaz de fourniture minimale garantie pour les clients protégés alimentés sous compteur à budget, ce pour des raisons de limitation technologique. Cependant une procédure alternative a été mise en place afin de permettre aux clients protégés sous compteur à budget, dans l'incapacité de recharger leur carte en période hivernale, de pouvoir tout de même disposer d'une quantité suffisante de gaz.

Cette procédure, définie à l'article 40 de l'AGW OSP Gaz, est la suivante :

- Dès lors que le client protégé n'est plus en mesure d'alimenter son compteur à budget pendant la période d'interdiction de coupure entre le 1^{er} novembre et le 15 mars, il en informe par écrit son GRD.
- Le GRD saisit alors la CLE et dans l'intervalle de la réunion et de la décision de la CLE, il programme une action de « non déconnexion » qui permettra au client de disposer de gaz jusqu'à la tenue de la CLE.
- Sur base de la situation du client, la CLE statue sur la poursuite éventuelle de la fourniture (via l'octroi d'un volume mensuel de gaz) et sur sa période d'application ainsi que sur la prise en charge du coût lié à cette fourniture.

La CLE est chargée de statuer sur la poursuite ou non d'une alimentation au gaz du client durant l'hiver, et, le cas échéant de déterminer le montant et l'aide à octroyer ainsi que ses modalités de prise en charge et de remboursement. A noter qu'en cas de décision favorable, le Fonds énergie wallon prend systématiquement en charge 70% du coût de la fourniture octroyée au client.

Cette procédure ne permet pas d'éviter que le client se retrouve en situation d'auto-coupure en période hivernale puisque le volume mensuel qui lui est octroyé est basé sur sa consommation historique et peut dès lors ne pas être suffisant en cas de forts changements de température ou de comportements non URE de la part des clients.

En 2011, 420 clients protégés (soit à peine 15 % des clients protégés sous compteur à budget gaz) ont fait l'objet d'une décision de CLE après avoir introduit une demande d'aide pour la fourniture de gaz durant la période hivernale.

Au final, les CLE se sont prononcées à 283 reprises en faveur de l'octroi de cartes d'alimentation et de la poursuite de l'aide hivernale pour un montant total de plus de 122.000 €. Le montant mensuel moyen octroyé s'élevait à 157 €.

En outre, il apparaît que dans 156 dossiers un plan de paiement a été conclu alors qu'une décision de guidance sociale énergétique a été actée pour 106 dossiers.

Le tableau ci-dessous témoigne de l'évolution du nombre de CLE relative à l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en hiver et des décisions prises :

	2009	2010	2011
Nombre de saisines de CLE	13	262	420
Octroi de cartes d'alimentation	12	165	283
Montant mensuel moyen octroyé	197€	202€	157€
Refus d'octroi d'une alimentation	1	85	137

Tableau 7: Evolution du nombre de CLE relative à l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en hiver

Ces chiffres attestent d'une nette croissance des demandes d'octroi d'une fourniture de gaz en hiver malgré la relative complexité de la procédure à suivre pour les clients concernés. Toutefois il est indéniable qu'il subsiste de nombreux clients en difficulté (au vu des près de 3.000 de clients protégés sous compteur à budget) qui, parce que la procédure est soit ignorée soit mal comprise, ne bénéficient pas de l'aide hivernale. Aussi la CWaPE entend poursuivre ses efforts d'information de la clientèle en difficulté notamment par l'intermédiaire des acteurs de marché et plus particulièrement des GRD.

D'autre part les décisions de refus d'octroi progressent également fortement et sont la plupart motivées par les raisons suivantes :

- Le client a rechargé la carte de son compteur à budget entre le moment de l'introduction de la demande pour l'obtenir l'aide hivernale et le moment de la tenue de la CLE ;
- Le client a renvoyé, suite à l'envoi par le GRD du courrier d'information relatif à l'aide hivernale) le document de demande d'octroi de cartes sans comprendre de quoi il s'agissait ;
- Le client a entretemps perdu son statut de protégé et ne peut donc plus prétendre à l'aide hivernale ;
- Le client n'a procédé à aucun rechargement depuis l'hiver précédent ;
- ...

Enfin, alors même que la réglementation ne conditionne pas la décision positive de la CLE à la présence ou à la représentation du client en réunion, il subsiste des dossiers où la seule absence du client à la CLE est considérée comme un motif justifiant le refus de l'aide.

3) CLE relatives à la perte du statut de client protégé

Les protections complémentaires à destination des clients protégés visent également le cas du client protégé alimenté par le GRD mais dont le statut de client protégé n'a pas été renouvelé auprès de son GRD.

La procédure précise que, quand le client perd son statut de protégé, le GRD envoie dans un premier temps au client un courrier l'invitant, endéans un délai de 2 mois, à régulariser sa situation. Afin de régulariser sa situation, le client doit apporter la preuve de son statut de protégé, soit conclut un contrat avec le fournisseur de son choix. A défaut, le GRD peut, à l'expiration du délai, saisir la CLE pour demander de procéder à la suspension de la fourniture d'électricité et/ou de gaz.

Les CLE pour perte de statut de client protégé peuvent prendre trois types de décisions :

- Décision de confirmation du statut de client protégé : dans ce cas, le client reste alimenté par son GRD au tarif social ;
- Décision de perte du statut de protégé et de suspension de la fourniture à défaut de contrat signé avec un fournisseur ;
- Décision d'octroi d'un délai complémentaire afin de permettre au client de signer un contrat avec un fournisseur ou de remettre son attestation le cas échéant.

Si la CLE confirme la perte du statut de client protégé, la suspension de l'alimentation ne peut être réalisée au plus tôt que 5 jours après la date de notification de l'avis de la CLE.

En outre, comme explicité dans la ligne directrice CD-11b14-CWaPE relatives aux dispositions régissant l'interdiction de coupure en hiver », le GRD est tenu d'alimenter durant la période hivernale tout client protégé qui vient de perdre durant cette même période son statut et qui ne dispose pas (encore) d'un contrat de fourniture avec un fournisseur. Ainsi il n'y a pas lieu de faire une distinction entre d'une part le client non protégé dont le contrat a été suspendu ou résilié pendant la période hivernale et d'autre part le client protégé qui perd son statut durant cette période (et dont on peut considérer que son contrat avec le GRD est résilié).

L'automatisation de l'octroi du statut de client protégé « fédéral » au travers du projet « SOCTAR » permet aux GRD de disposer sur base trimestrielle d'une information leur précisant parmi les clients qu'ils alimentent ceux à considérer comme des clients « protégés fédéraux ». Aussi il est probable qu'outre les clients ayant effectivement perdu leur statut de protégé, ce sont principalement les clients appartenant à une catégorie régionale de clients protégés et en défaut d'attestation qui font l'objet d'une saisine de CLE par le GRD.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution du nombre de CLE (électricité et gaz) relatives à la perte du statut de client protégé et des décisions prises :

	2009	2010	2011
Nombre de saisines de CLE	1.285	1.189	2.506
Confirmation du statut de protégé	413	347	1.437
Octroi d'un délai complémentaire au client	579	245	446
Confirmation de la perte du statut de client protégé	249	652	623

Tableau 8: Evolution du nombre de CLE (électricité et gaz) relatives à la perte du statut de client protégé

La nette augmentation du nombre de dossiers examinés en CLE s'explique par une opération de régularisation d'envergure réalisée par le GRD RESA. Il est à noter que dans la pratique les GRD envoient préalablement à la saisine des CLE un listing aux CPAS reprenant les clients n'ayant pas renouvelé leur statut de client protégé. Cette pratique permet de solutionner, en amont, bon nombre de situations sans devoir recourir à une réunion de la CLE.

2.2.2.6. Les garanties bancaires

Un fournisseur dispose au travers des AGW OSP de la faculté de réclamer, à un client qui désire souscrire un contrat, la constitution d'une garantie bancaire dès lors que le client « présenterait des risques exceptionnels ».

L'imposition de telles garanties bancaires est toutefois encadrée légalement et se doit de respecter certaines conditions. Ainsi cette garantie ne peut excéder trois mois de consommation moyenne annuelle correspondant à la catégorie de client dont fait partie le client résidentiel concerné (soit à priori trois mois d'acompte). En outre, la garantie ne peut être imposée qu'à la signature du contrat et ne peut en aucun cas être exigée en cours de contrat.

Actuellement quatre fournisseurs (Belpower, ECS, Nuon et Octa+) ont recours à la constitution de garanties bancaires pour un nombre limité de leurs clients résidentiels.

Au cours de l'année 2011, en électricité, 1.332 garanties bancaires ont été réclamées (895 garanties réclamées par Belpower et ECS en 2010).

De grosses variations sont toutefois perceptibles entre les différents fournisseurs avec d'un côté ECS (représentant 97,5 % de toutes les garanties réclamées) exigeant en moyenne une garantie correspondant à 1,3 mois de consommation annuelle pour un montant moyen de 90 € et d'autre côté les trois autres « petits » fournisseurs exigeant en moyenne une garantie correspondant à près de 3 mois de consommation annuelle pour un montant proche de 470 €.

En gaz ce sont 471 garanties bancaires qui ont été réclamées par les fournisseurs ECS, NUON et Octa+ (312 garanties par ECS en 2010).

A nouveau ECS (soit 97 % de toutes les garanties bancaires) se démarque des autres fournisseurs qui recourent aux garanties bancaires avec une garantie représentant en moyenne 1,3 mois de consommation annuelle pour un montant moyen de 125 €. Les deux autres fournisseurs exigent en moyenne une garantie correspondant à près de 3 mois de consommation annuelle pour un montant proche de 465 €.

Le tableau repris ci-après fait état des divergences observées entre fournisseurs en ce qui concerne la hauteur des garanties bancaires réclamées.

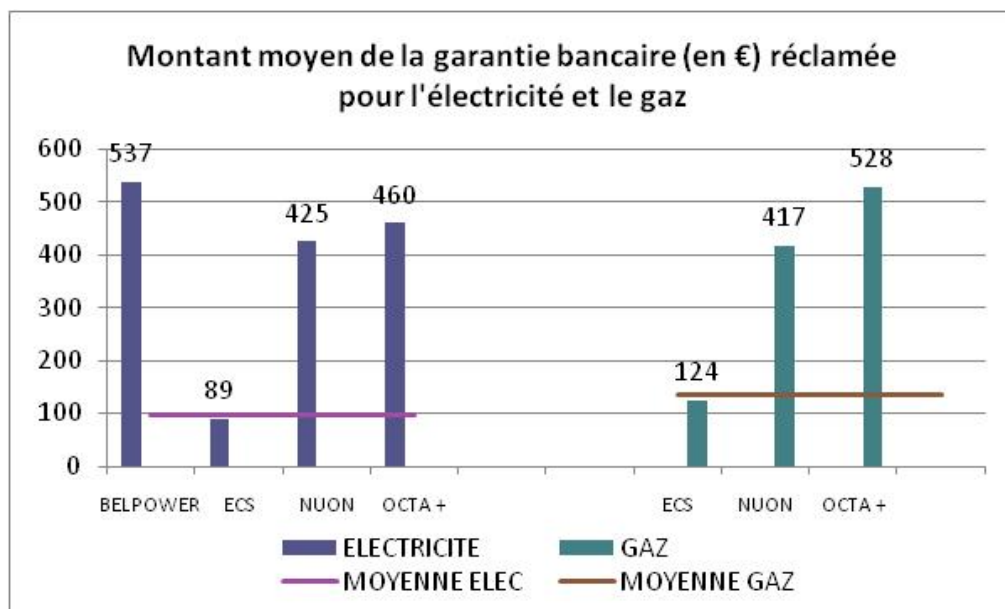


Figure 22: Montant moyen de la garantie bancaire réclamée pour l'électricité et le gaz

2.3. Suivi de l'étude d'évaluation des mesures sociales applicables en Région wallonne

Le 13 octobre 2010, la CWaPE a remis au gouvernement wallon un rapport approfondi des mesures sociales mises en place en Région wallonne. Ce rapport a fait l'objet d'un colloque début décembre 2010 au cours duquel la CWaPE a pu recueillir les premières réactions des différents acteurs : fournisseurs, gestionnaires de réseau, CPAS et représentations des consommateurs.

A la suite de cette rencontre, la CWaPE a organisé, courant 2011 des réunions bilatérales avec ces acteurs qui ont permis de mettre en évidence :

- des points de convergence notamment au niveau de la volonté de renforcer la protection de la clientèle précarisée et d'améliorer la procédure de défaut de paiement. Un consensus a également été constaté dans le principe de la mise en place d'un transfert systématique des clients protégés régionaux chez le GRD.
- des points de divergence notamment au niveau de la proposition formulée par la CWaPE de prévoir dans le cadre de la procédure de défaut de paiement un seuil de dette minimum pour demander le placement du compteur à budget. La fédération des CPAS avait également émis de sérieuses réserves quant à l'utilisation des compteurs à budget, tant au niveau de leur utilité dans la lutte contre l'endettement, que de la garantie d'accès à l'énergie, suite notamment aux autocoupures et du coût des OSP à charge de la collectivité qu'ils entraînent.

Suite à ces constats, deux groupes de travail ont été constitués en vue d'analyser diverses propositions d'amélioration du mécanisme actuel :

- Le premier groupe de travail (réunissant les associations sociales et de consommateurs ainsi que la CWaPE) a approfondi la réflexion sur l'amélioration de la protection de la clientèle vulnérable notamment via une étude de faisabilité quant à la mise en place d'une « protection régionale conjoncturelle » ou PRC.
L'objectif de cette PRC est d'octroyer aux clients précarisés (non reconnus comme protégés régionaux ou fédéraux) une protection temporaire avec octroi du tarif social et de la fourniture minimale garantie en cas de défaut de paiement et ce, jusqu'au remboursement de la dette.
- Le second groupe de travail (réunissant les fournisseurs et GRD ainsi que la CWaPE) a étudié les modifications qui pourraient être mises en place dans la procédure de défaut de paiement aux fins de diminuer le nombre de demandes de placement d'un compteur à budget en favorisant les plans de paiement adaptés à la capacité financière des clients et en intégrant le principe d'une PRC.

Le document publié par la CWaPE le 25 novembre 2011 intitulé « Etude d'évaluation – partie 2 » – CD-11k25-CWaPE – intègre et évalue les résultats obtenus dans le cadre des rencontres bilatérales et des groupes de travail. Cette « étude d'évaluation – 2^e partie » met en avant les points d'adhésion et d'exclusion ainsi que des éléments sur lesquels des discussions doivent encore être envisagées. Elle fait également le point sur les estimations de coûts que les nouvelles propositions pourraient générer et présente ensuite une proposition de principes généraux qui pourraient sous-tendre la future procédure de défaut de paiement et être intégrés dans le futur décret.

Les points d'adhésion mis en évidence sont les suivants :

- L'ensemble des acteurs est favorable à ce que le GRD remplisse un rôle de facilitateur de marché. Il serait ainsi habilité à suspendre ou à annuler une procédure s'il constate une situation à régulariser ou une situation sociale difficile ou si le client souhaite contester la procédure ;
- Une alimentation systématique de tous les clients protégés régionaux par leur GRD afin qu'ils puissent bénéficier de l'application du tarif social ;
- L'octroi d'une protection régionale conjoncturelle (PRC) liée notamment au revenu et à la difficulté de paiement. Cette PRC serait temporaire et valable jusqu'à la fin du plan de paiement, avec la possibilité de passer en protection structurelle notamment via la guidance éducative proposée par le CPAS. L'octroi de la PRC entraînerait pour leurs bénéficiaires les mêmes effets que dans le cadre d'une protection régionale structurelle à savoir la possibilité de bénéficier du tarif social, d'être alimenté par son GRD et de bénéficier de la fourniture minimale garantie et/ou d'octroi de cartes hivernales de gaz en cas de placement d'un compteur à budget ;
- La possibilité d'un accompagnement systématique par un CPAS de tout client qui en fait la demande – protégé ou non – dans la négociation d'un plan de paiement adapté à sa capacité financière ;
- Une procédure de placement d'un compteur à budget intégrant divers éléments tels que la définition d'un seuil minimum pour initier une demande de pose d'un compteur à budget, la suppression de la suspension du contrat en cas de dépassement du délai de placement du compteur à budget (suppression de la fourniture X) et la gratuité de la pose de compteur à budget pour tout client en défaut de paiement et pour tout client non déclaré en défaut de paiement et dont la demande est appuyée par le CPAS.

La CWaPE est d'avis que les points d'adhésion rencontrés par les différents acteurs doivent constituer la colonne vertébrale du nouveau mécanisme à mettre en place en Région wallonne. Elle considère que ces principes doivent être accompagnés d'une définition précise, de règles de fonctionnement à mettre en œuvre et de critères à préciser, ainsi que de mesures complémentaires qui, bien qu'elles ne recueillent pas la complète adhésion de tous les acteurs, sont nécessaires et conditionnent la réussite du nouveau mécanisme.

Parmi les points d'adhésion partielle, on trouve notamment :

- Les GRD et associations sociales et de consommateurs sont favorables à un allongement du délai de placement du compteur à budget de 40 à 60 jours et à la suppression de « la fourniture X ». Dans ce contexte, la CWaPE serait d'avis d'introduire une intervention forfaitaire versée par le GRD au fournisseur en cas de dépassement du délai de placement du compteur à budget pour des raisons imputables au GRD. Cette nouvelle OSP à charge du GRD serait conditionnée par une augmentation du délai de placement de manière à ce que le versement de l'indemnité soit réservé aux cas imprévisibles mais récurrents d'augmentation importante du nombre de demandes de placement.
- Les associations sociales et de consommateurs sont favorables à la mise en place d'une « CLE-fournisseurs » qui se réunirait sur base trimestrielle en cas de non accord dans la négociation du plan de paiement entre fournisseurs et CPAS. L'objectif de cette CLE étant de favoriser le plan de paiement. La CWaPE est d'avis que la mise en place d'obligations de service public à charge des fournisseurs qui prévoient des mesures d'encadrement pour la négociation de plans de paiement d'une clientèle vulnérable, telles que la mise en place d'une CLE-fournisseurs- s'inscrit dans la ligne de la directive européenne.

Enfin des points qui ne rencontrent pas l'adhésion de tous les acteurs ont été présentés tels que :

- l'introduction d'un « représentant des consommateurs » en CLE ;
- la mise en place d'un « service d'appui » dont le rôle serait d'aider les consommateurs et les services sociaux dans le marché libéralisé et au travers de ses différentes procédures
- la prise en compte d'autres critères pour l'octroi de la PRC tels que l'état du logement, de la santé et que le statut de PRC puisse être octroyé via une voie administrative.

La CWaPE est d'avis que ces points d'adhésion partielle ou de non adhésion contiennent de nombreuses pistes intéressantes mais doivent encore être soigneusement étudiés en concertation avec tous les acteurs du marché.

Se basant sur les principes généraux présentés et principalement sur la proposition faite par le CPAS, la CWaPE a également proposé dans la deuxième partie de son « étude d'évaluation » une nouvelle procédure de défaut de paiement.

L'ensemble de ces propositions, enrichies par les apports des différents intervenants des groupes de travail et accompagnées d'autres aspects nécessitant des adaptations décrétales n'ayant pas fait l'objet de discussions dans des groupes de travail, a été remis au gouvernement wallon. Au vu de l'aggravation des difficultés de paiement rencontrées par la clientèle vulnérable, la CWaPE est d'avis que ces pistes d'amélioration seraient de nature à favoriser la rencontre des objectifs de garantie d'accès à l'énergie des clients résidentiels, de maîtrise de la consommation, de lutte contre l'endettement lié aux factures de gaz et d'électricité en recherchant un équilibre entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux.

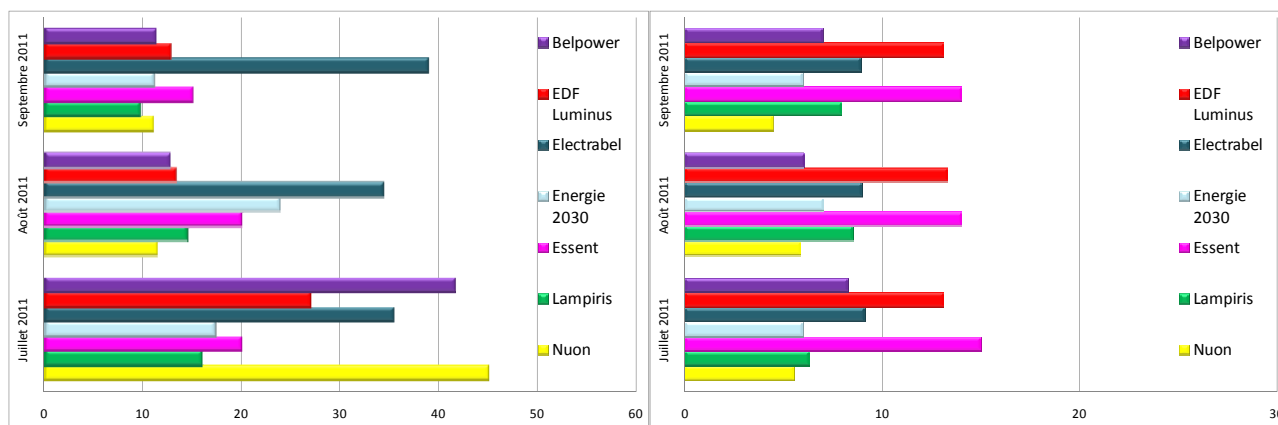
2.4. Les indicateurs de performance des fournisseurs

C'est au travers des décrets du 17 juillet 2008 que le Gouvernement wallon a exprimé sa volonté de permettre au client final de choisir son fournisseur d'énergie non pas uniquement en fonction du prix, mais également sur base de la qualité comparée des services rendus aux consommateurs. Afin d'évaluer cette qualité de service, le législateur a imposé aux fournisseurs et aux gestionnaires de réseau de distribution le respect d'objectifs de performance au titre d'obligations de service public.

Dans cette perspective, la CWaPE a mis en place, en concertation avec les fournisseurs d'énergie actifs sur le secteur des clients résidentiels en Région Wallonne, des indicateurs de performance relatifs aux services de facturation et d'information.

Les indicateurs sont rapportés et publiés sur base trimestrielle. L'année 2011 aura donc vu la publication des trois premiers rapports relatifs aux indicateurs de performance, mis à disposition des consommateurs sur le site internet de la CWaPE. Les graphiques suivants reprennent, pour le troisième trimestre de 2011, les indicateurs de performance des fournisseurs en matière de facturation, en distinguant le délai d'édition des factures et le délai de remboursement des clients dans le cadre d'une régularisation annuelle de la consommation, d'une clôture suite à un changement de fournisseur et suite à un déménagement.

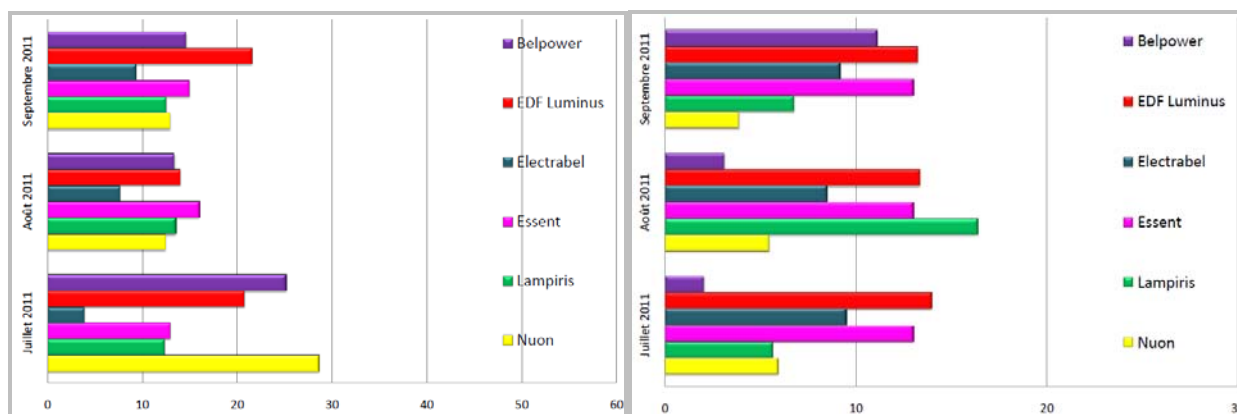
Services de facturation – régularisation annuelle de la consommation



Délai d'édition des factures (jours calendriers)

Délai de remboursement (jours calendriers)

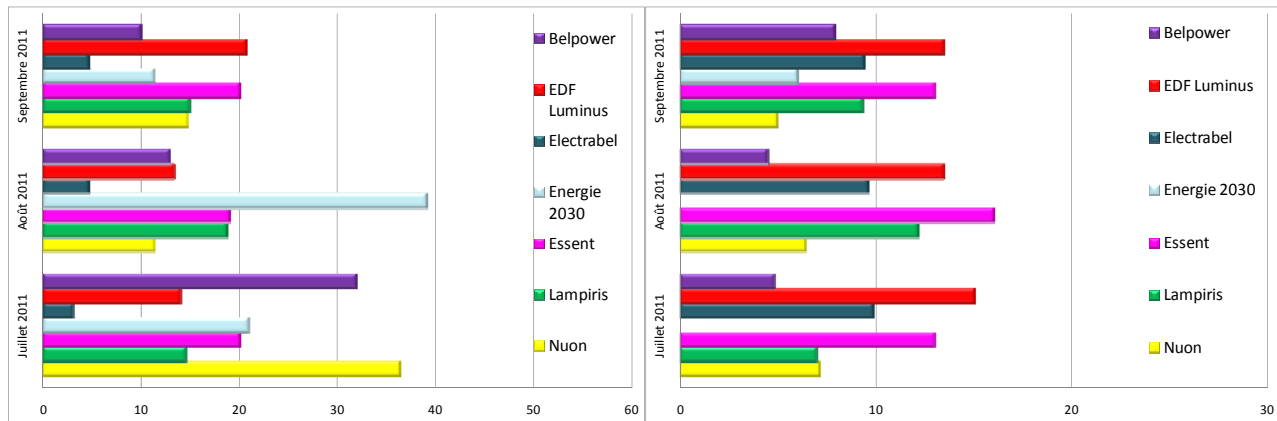
Services de facturation – clôture suite au changement de fournisseur



Délai d'édition des factures (jours calendriers)

Délai de remboursement (jours calendriers)

Services de facturation – clôture suite au déménagement

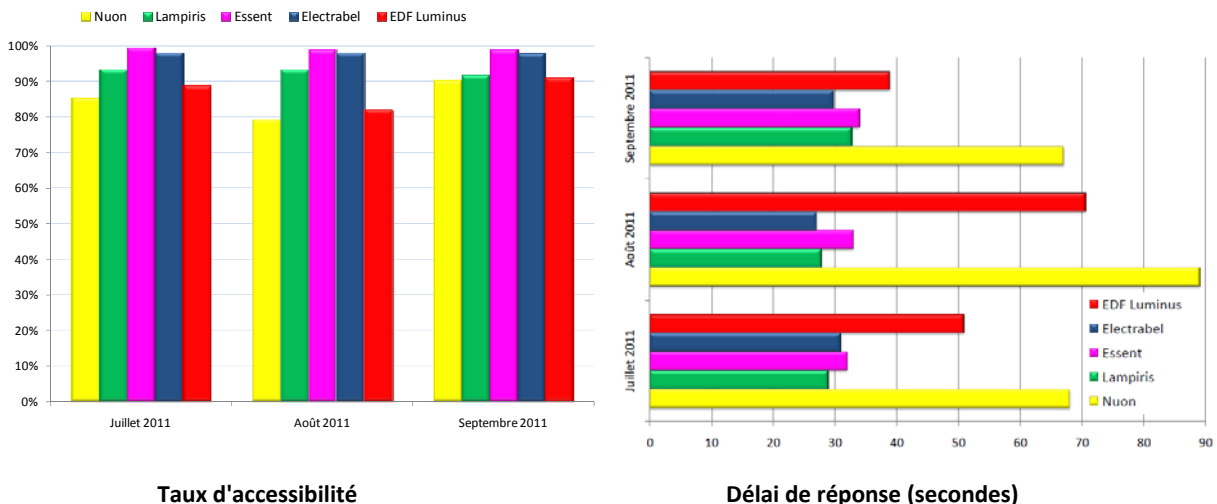


Délai d'édition des factures (jours calendriers)

Délai de remboursement (jours calendriers)

Lors du rapportage des indicateurs relatifs à la facturation, il est apparu à deux reprises que la valeur d'un indicateur de performance révélait la possibilité de l'occurrence d'une ou de plusieurs infractions ayant eu lieu durant la période concernée. La CWaPE a convoqué lors de réunions bilatérales chaque fournisseur incriminé afin de vérifier l'occurrence de ces infractions et d'en identifier les causes. Dans les deux cas, l'audition du fournisseur a permis de détecter la ou les problématique(s) à l'origine de l'infraction et de présenter un plan d'action de la part du fournisseur afin d'y apporter une réponse appropriée.

Le deuxième aspect évalué par l'intermédiaire des indicateurs de performance est relatif aux services d'information. Les graphiques ci-dessous illustrent le taux d'accessibilité et le délai de réponse aux communications téléphoniques.



Taux d'accessibilité

Délai de réponse (secondes)

Enfin, au cours de l'année 2011, la CWaPE a rencontré deux fournisseurs ayant fait leur entrée dans le marché résidentiel wallon, à savoir Eneco et Octa+, de manière à les intégrer au mécanisme de rapportage et de publication des indicateurs de performance.

2.5. Le contrôle du respect des obligations de service public auprès des acteurs de marché

La présente section aborde l'exercice par la CWaPE de sa mission de contrôle du respect des obligations de service public (entre autres à caractère social) par les différents acteurs de marché que sont les fournisseurs et gestionnaires de réseau (GRD).

Ce contrôle est réalisé au travers de différentes actions, dont, notamment le contrôle au sein des services mêmes des GRD et fournisseurs. Dans ce cadre, la CWaPE s'est rendue, en 2011, chez l'ensemble des GRD électricité et gaz en Région wallonne. Les GRD ont, à cette occasion, présenté leurs différents services de même que les procédures mises en place en vue de remplir leur rôle en termes d'obligations de service public.

Suite à ces contrôles, la CWaPE rédige un rapport incluant le cas échéant des remarques concernant des modifications à implémenter par le GRD de manière à respecter le prescrit légal relatif aux obligations de service public, voire des suggestions d'amélioration des procédures.

Les principales remarques émises par la CWaPE visaient :

- L'organisation des différentes étapes de la procédure de placement de compteur à budget ;
- La mise en conformité aux dispositions des décrets, AGW OSP et arrêtés ministériels des factures et des courriers envoyés dans le cadre des OSP ;
- La mise en place d'outils de reporting permettant d'objectiver les volumes des demandes des clients et leurs délais de traitement

La CWaPE s'est également assurée du suivi par les fournisseurs des remarques qu'elle avait formulées lors des contrôles réalisés durant l'année 2010.

2.6. L'évaluation des coûts des obligations de service public à charge des gestionnaires de réseau de distribution (et des fournisseurs)

Depuis 2009, sur base d'un questionnaire de collecte de données complété par chaque gestionnaire de réseau de distribution en Région wallonne, la CWaPE réalise chaque année une évaluation du coût des obligations de service public imposées aux GRD en Région wallonne.

Les obligations de service public étudiées dans ce cadre peuvent être réparties dans les catégories suivantes :

- les OSP à caractère social et notamment le placement et le rechargement des compteurs à budget électricité et gaz, l'alimentation des clients protégés et sous fournisseur X ;
- les OSP visant à améliorer le fonctionnement du marché et notamment celles relatives aux déménagements problématiques et aux fins de contrat ;
- les OSP visant à sensibiliser à l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE) et aux recours aux énergies renouvelables ;
- les OSP en matière de protection de l'environnement (essentiellement le raccordement standard gratuit en gaz) ;
- l'OSP d'entretien et d'amélioration de l'efficacité énergétique des installations d'éclairage public.

Ainsi au total pour l'année 2010, les coûts relatifs aux obligations de service public, exprimés en EUR/MWh (basse tension en électricité et groupes T1 à T3 pour le gaz) se sont élevés à :

Coût moyen 2010 par MWh des OSP à charge des GRD						
	Coût moyen (€/MWh)					
	OSP à caractère social	OSP fonctionnement de marché	OSP URE	Raccordement standard gratuit	Eclairage public	Total
AIEG	€ 1,46	€ 0,05	€ 0,19		€ 1,10	€ 2,80
AIESH	€ 2,19	€ 0,32	€ 0,00		€ 2,03	€ 4,54
RESA ELEC	€ 4,51	€ 0,60	€ 0,03		€ 0,87	€ 6,00
PBE	€ 0,97	€ 0,00	€ 0,05		€ 1,03	€ 2,05
REGIE DE WAVRE	€ 1,06	€ 0,33	€ 0,20		€ 1,68	€ 3,27
GRD MIXTES	€ 4,42	€ 0,45	€ 0,05		€ 1,31	€ 6,23
TOTAL	€ 4,31	€ 0,46	€ 0,05		€ 1,23	€ 6,06
RESA GAZ	€ 0,96	€ 0,04	€ 0,03	€ 0,03		€ 1,50
GRD MIXTES	€ 1,92	€ 0,11	€ 0,01	€ 0,01		€ 2,50
TOTAL	€ 1,63	€ 0,09	€ 0,02	€ 0,02		€ 2,19

Tableau 9: Coût moyen 2010 par MWh des OSP à charge des GRD

Comme il ressort du tableau suivant, le coût des OSP en électricité pour le client-type Dc1 s'élève en 2010 à **25€** soit 3,3% de sa facture annuelle et s'élève, en gaz, pour le client-type D3 à **62€** soit 4,6% de sa facture annuelle.

2010		Consommation client-type (MWh)	Coût moyen/MWh HTVA	Coût OSP 2010 TVAC	Facture moyenne annuelle TVAC 2010	% facture annuelle 2010
	Electricité		3,5	€ 6,06	€ 25,65	€ 780,36
Gaz		23,26	€ 2,19	€ 61,74	€ 1.334,60	4,6%

Tableau 10: Coût des OSP en électricité pour le client-type Dc1

Enfin exprimé en pourcentage, la répartition des coûts entre les différentes OSP pour l'année 2010 est la suivante :

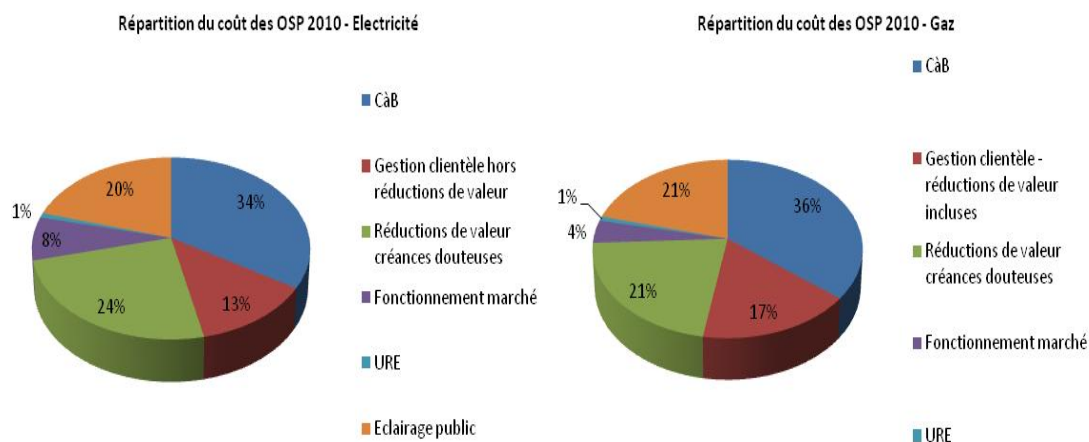


Figure 23: Répartition des coûts entre les différentes OSP pour l'année 2010

3. Conclusion

Suite au rapport relatif à l'évaluation approfondie – réalisé courant 2010 à la demande du Ministre en charge de l'énergie - des mesures sociales applicables en Région wallonne, la CWaPE a mis à profit l'année 2011 pour poursuivre la réflexion avec les acteurs de marché et de terrain avec la mise sur pied de groupes de travail. Ces derniers ont été constitués dans le but d'étudier les propositions d'amélioration des procédures actuelles en vue de répondre aux objectifs de renforcement de la protection de la clientèle précarisée.

Les principes ainsi abordés en concertation avec les acteurs visaient notamment l'alimentation systématique de tous les clients protégés régionaux par le GRD, la mise en place d'une nouvelle catégorie de clients protégés, appelée « protégés régionaux conjoncturels (PRC) », le plan de paiement adapté à la situation financière du client, avec une possibilité de se faire assister par le CPAS dans la négociation du plan de paiement, la suppression de la fourniture temporaire par le GRD (« fourniture X ») en cas de retard dans le délai de placement du compteur à budget par le GRD ou encore le rôle de facilitateur de marché à remplir par le GRD (détection de situations à régulariser ou de situations sociales difficiles, possibilité de contestation de la procédure de placement d'un compteur à budget par le client).

Au vu de l'aggravation des difficultés de paiement rencontrées par la clientèle vulnérable, la CWaPE est d'avis que les pistes d'amélioration proposées au travers de l'étude complémentaire remise en novembre 2011 au Ministre, intitulée « Etude d'évaluation CD-11k25-CWaPE concernant 'les mesures sociales applicables en Région wallonne' », seraient de nature à favoriser la rencontre des objectifs de garantie d'accès à l'énergie des clients résidentiels, de maîtrise de la consommation, de lutte contre l'endettement lié aux factures de gaz et d'électricité en recherchant un équilibre entre les objectifs économiques, environnementaux et sociaux.

Le constat dressé par la CWaPE en termes de difficulté de paiement de la clientèle vulnérable résulte du suivi de l'évolution du marché de l'électricité et du gaz et plus particulièrement de ses conséquences éventuelles sur les clients vulnérables et/ou en situation précaire.

Les difficultés de paiement transparaissent tout d'abord dans le nombre et l'ampleur des factures impayées des clients résidentiels actifs – soit ceux actuellement alimentés par les fournisseurs et GRD – avec respectivement 12% et 16% des clients électricité et gaz présentant une facture impayée au-delà de la date d'échéance. D'un autre côté des clients résidentiels inactifs – soit ceux qui ne sont plus alimentés par l'acteur concerné – présentent également dans les mêmes proportions des dettes auprès des fournisseurs et GRD, un même client pouvant ainsi être redevable de sommes dues tant auprès de son fournisseur actuel que de son ancien fournisseur. A la fin de l'année 2011, le montant global à recouvrer par les fournisseurs et GRD auprès des clients résidentiels actifs ou inactifs en retard de paiement s'élevait à 124 Mios € en électricité et à 67 Mios € en gaz.

En conséquence le nombre de clients actifs déclarés en défaut de paiement a poursuivi sa progression en 2011 tant en électricité qu'en gaz, la hausse en gaz étant nettement plus marquée qu'en électricité et des différences substantielles étant perceptibles entre les acteurs (GRD ou fournisseurs). Contrairement à la tendance observée les deux dernières années, la dette moyenne au moment de la demande du placement du compteur à budget électricité ou gaz est repartie à la hausse. L'évolution de cette dette est toutefois contrastée avec d'une part une relative maîtrise de l'endettement du côté des fournisseurs historiques et d'autre part une très forte augmentation de l'endettement auprès des nouveaux entrants.

L'accroissement des demandes de placement de compteur à budget, surtout perceptible en ce qui concerne les clients protégés, n'a pas pour autant impliqué une très forte augmentation du nombre de compteurs à budget placés en raison de taux de réussite de placement qui s'établissent à moins de 16 % en électricité et à 18 % en gaz.

Deux éléments sont susceptibles d'expliquer le faible taux de réussite. Premièrement, dans le cas où le client apure sa dette moyennant le respect de délais légalement définis, il peut demander l'annulation de la procédure de placement à son fournisseur ou à son GRD agissant comme fournisseur social. Deuxièmement, des clients, par crainte du compteur à budget, notamment en raison de l'image négative associée à celui-ci, sont amenés à en refuser le placement ou dans certains cas à développer des stratégies de fuite (impliquant l'abandon de la procédure) telles qu'un déménagement non signalé dans le but d'« échapper » au placement du compteur voire un changement de fournisseur. Le refus implicite ou explicite du client de se voir placer un compteur à budget, alors même qu'il a été averti des conséquences de ce refus, a conduit les GRD à procéder dans ce cadre à 6.200 interruptions de fourniture en électricité et à 3.440 coupures de gaz.

Le placement et l'utilisation d'un compteur à budget, malgré la hausse de la dette moyenne au moment de la demande, sont de nature à permettre de limiter l'endettement des clients en difficulté à la seule dette d'avant placement, du moins pour les clients ne bénéficiant pas de protection particulière. Le compteur à budget peut toutefois amener le client à être confronté au risque d'auto-coupure de l'alimentation consécutive à un manque de moyens financiers ou encore amener le client vulnérable à revoir l'affectation de son revenu disponible. De même au vu de la comparaison des montants moyens rechargés sur la carte des compteurs à budget électricité ou gaz avec la facture moyenne de l'année 2011 pour les clients types les plus représentatifs de la clientèle résidentielle en Région wallonne, il est cependant à craindre que le compteur à budget ait un effet d'autolimitation des besoins, effet d'autant plus marqué en gaz.

Néanmoins le système s'accompagne, pour autant que le client sous compteur à budget dispose du statut de client protégé, de mesures de protection complémentaires. Les clients protégés sous compteur à budget disposent en électricité d'une fourniture minimale garantie d'une puissance de 10 ampères et en gaz de la possibilité d'introduire une demande auprès du GRD pour obtenir des cartes d'alimentation du compteur à budget durant la période hivernale. Alors que l'attribution de la fourniture minimale garantie en électricité est instantanée via enclenchement du limiteur de puissance, l'octroi de cartes d'alimentation en gaz nécessite une démarche active de la part des clients concernés. En pratique le nombre de clients à qui des cartes ont été octroyées s'accroît mais reste limité en comparaison du nombre total de clients protégés sous compteur à budget gaz.

Relativement à l'utilisation du compteur à budget et aux modes de rechargement offerts aux clients, il apparaît que l'évolution probable à court terme des possibilités de rechargement de la carte des compteurs à budget (abandon programmé de la technologie des bornes de rechargement via les cabines téléphoniques à fin 2013) risque de réduire, du moins temporairement, la couverture géographique des points de rechargement existants. Dans ce cadre les GRD électricité et gaz travaillent de concert pour tenter de trouver une alternative satisfaisante à l'utilisation des cabines téléphoniques qui représentent tout de même 73 % du total des rechargements.

Outre les spécificités liées à la fourniture minimale garantie en électricité et gaz, le statut de client protégé ouvre le droit à un certain nombre d'avantages dont le principal reste l'octroi du tarif social. L'analyse des chiffres transmis à la CWaPE montre une croissance sensible du nombre de clients protégés sur l'année 2011 essentiellement en raison de l'optimisation du mécanisme d'octroi automatique du statut de client protégé. Ainsi des clients résidentiels de plus en plus nombreux se retrouvent dans le fichier automatique d'octroi du statut alors qu'ils avaient jusqu'à présent « omis » de faire les démarches administratives nécessaires.

Par contre le nombre de clients appartenant à une catégorie exclusivement régionale de protégé et alimentés par un fournisseur commercial s'est réduit tant en électricité qu'en gaz. Reste qu'à défaut d'espérer que l'ensemble des clients concernés demandent leur transfert vers leur GRD pour bénéficier du tarif social, seule l'introduction d'une procédure de « transfert automatique » vers le GRD de clients protégés régionaux alimentés par un fournisseur permettrait de s'assurer que la totalité des clients concernés se voient facturer leurs consommations au tarif social. L'idée d'un tel transfert, notamment abordée à l'occasion des différents groupes de travail, récolte l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés et devrait être applicable moyennant une prochaine modification de la législation en ce sens.

Au final il ressort que le client résidentiel est encore trop souvent démunie face à certaines situations types (un déménagement problématique, une fin de contrat ou un changement de fournisseur) auxquelles il peut être confronté. Dès lors une évaluation régulière des procédures mises en place, suivie de propositions concrètes visant à les optimiser, accompagnée d'informations utiles et pratiques mise à disposition des clients concernés restent indispensables.

* *
 *

4. LISTE DES FIGURES

Figure 1: Répartition des parts de marché des clients résidentiels en gaz et en électricité.....	4
Figure 2: Evolution du nombre de clients protégés	6
Figure 3: Pourcentage de la clientèle protégée en électricité et en gaz.....	7
Figure 4: Evolution du nombre de clients protégés régionaux (fournisseurs et GRD).....	7
Figure 5: Répartition de la clientèle protégée régionale	8
Figure 6: Evolution du nombre de clients protégés et du nombre de clients bénéficiant du tarif social.....	9
Figure 7: Pourcentage de la clientèle résidentielle ayant reçu	11
Figure 8: Pourcentage de la clientèle ayant reçu au moins un rappel/mise en demeure en électricité	13
Figure 9: Evolution du nombre de clients déclarés en défaut de paiement	14
Figure 10: Nombre de clients résidentiels déclarés en défaut de paiement en électricité	15
Figure 11: Nombre de clients résidentiels déclarés en défaut de paiement en gaz	15
Figure 12: Nombre de plans de paiements admis en électricité.....	18
Figure 13: Nombre de plans de paiement admis en gaz.....	19
Figure 14: Nombre de plans de paiement non suivis en électricité et en gaz	20
Figure 15: Montant de la dette moyenne en électricité (€) au moment du placement du compteur à budget	21
Figure 16: Montant de la dette moyenne en gaz au moment de la demande de placement du compteur à budget.....	22
Figure 17: Evolution du nombre de placements de compteurs à budget électricité.....	23
Figure 18: Evolution de nombre de placements de compteurs à budget gaz	24
Figure 19: Placements des compteurs à budget réalisés à la première ou la seconde visite du GRD .	26
Figure 20: Evolution du nombre de rechargements de cartes de compteurs à budget électricité par lieu de rechargement	27
Figure 21: Evolution du nombre de rechargement des compteurs à budget en gaz par lieu de rechargement.....	28
Figure 22: Montant moyen de la garantie bancaire réclamée pour l'électricité et le gaz	42
Figure 23: Répartition des coûts entre les différentes OSP pour l'année 2010.....	49

5. LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Nombre de clients actifs présentant un retard de paiement	10
Tableau 2: Nombre de clients inactifs présentant un retard de paiement.....	10
Tableau 3: Part des clients protégés parmi les clients declares en défaut de paiement.....	16
Tableau 4: Evolution de la fréquence annuelle de rechargement et du montant moyen de rechargement	29
Tableau 5: Evolution de la durée de la fourniture X tant en électricité qu'en gaz	35
Tableau 6: Evolution du nombre de CLE relatives à la FMG	38
Tableau 7: Evolution du nombre de CLE relative à l'octroi de cartes d'alimentation de gaz en hiver .	39
Tableau 8: Evolution du nombre de CLE (électricité et gaz) relatives à la perte du statut de client protégé	41
Tableau 9: Coût moyen 2010 par MWh des OSP à charge des GRD	49
Tableau 10: Coût des OSP en électricité pour le client-type Dc1.....	49

Direction socio-économique