

Date du document : 29/01/2021

ANALYSE

CD-21a29-CWaPE-0083

PROPORTION DE MÉNAGES SOUS COMPTEURS À BUDGET CONSIDÉRÉS COMME ACTIFS

Table des matières

1.	OBJET	3
2.	RAPPEL DU CONTEXTE.....	3
2.1.	LES SITUATIONS DE COUPURE RENCONTRÉES FIN JUIN, DÉBUT JUILLET 2020 PAR CERTAINS CLIENTS SOUS COMPTEUR À BUDGET.....	3
2.2.	L'AIDE COVID-19 ACCORDÉE À LA SUITE DU PREMIER CONFINEMENT	4
3.	ETAT DE LA SITUATION SUR BASE DES INFORMATIONS RÉCOLTÉES	4
3.1.	ANALYSE DES DONNÉES RÉCOLTÉES.....	5
3.1.1.	<i>Données relatives aux coupures</i>	5
3.1.2.	<i>Données relatives à la prise de l'aide COVID-19.....</i>	5
3.2.	RAISONS QUI EXPLIQUENT LES COUPURES ET LA NON-PRISE DE L'AIDE COVID-19	6
3.2.1.	<i>Raisons pour expliquer les coupures des clients sous compteur à budget</i>	6
3.2.2.	<i>Raisons pour expliquer la non-prise en compte de l'aide COVID-19</i>	7
3.3.	RECOMMANDATIONS.....	9
3.3.1.	<i>Repenser, diversifier et veiller à la qualité de l'information</i>	10
3.3.2.	<i>Travailler en réseau – renforcer les connexions.....</i>	11
3.3.3.	<i>Automatiser le droit...mais éviter les dérives.....</i>	12
3.3.4.	<i>Utiliser une technologie et des outils performants tout en veillant à rendre le système compréhensible et simple d'utilisation.....</i>	13
3.3.5.	<i>Utiliser des informations fiables notamment via un monitoring des points en prépaiement.</i>	14

1. OBJET

En date du 22 novembre 2020, la CWaPE a reçu de la part de Monsieur le Ministre Henry une demande d'analyse sur la proportion de ménages sous compteurs à budget considérés comme actifs.

Plus précisément, le Ministre a sollicité auprès de la CWaPE une analyse sur deux points :

- Quelles sont les situations qui se cachent derrière le taux de non-recours de 25% à l'aide COVID-19 ;
- Quels sont les ménages concernés par la coupure du mois de juin.

Le Ministre a également demandé à la CWaPE de lui communiquer des recommandations, éclairées au regard des GRD et des différents acteurs sociaux sur les dispositions pouvant être envisagées pour remédier aux problématiques rencontrées, que ce soit de manière ponctuelle ou structurelle.

2. RAPPEL DU CONTEXTE

2.1. Les situations de coupure rencontrées fin juin, début juillet 2020 par certains clients sous compteur à budget

L'arrêté du Gouvernement wallon du 18 mars 2020 portant sur des mesures d'urgence en matière de compteur à budget prévoit en son article 1^{er} que : « *Les gestionnaires de réseau de distribution prennent toutes les mesures adéquates pour éviter qu'une interruption de la fourniture d'électricité ou de gaz résultant de l'utilisation de la fonction de prépaiement intervienne entre le mercredi 18 mars et le mardi 30 juin 2020.* »

Afin de répondre aux exigences de cet article, les gestionnaires de réseau de distribution ont mis en place une « action spéciale ». Dès qu'un client passait la carte de rechargement de son compteur à budget dans un point de rechargement après le 18 mars 2020, il récupérait l'action spéciale sur sa carte qui, dès qu'elle était insérée dans son compteur, avait pour effet que le tarif implémenté dans son compteur à budget était mis à 0 €/kWh. Cette action spéciale, ci-après « action de non-déconnexion », permettait donc au client d'éviter les auto-coupures et lui évitait également les déplacements nécessaires pour recharger son compteur à budget.

À l'issue du premier confinement, afin de mettre fin à ce système, les clients sous compteur à budget devaient repasser leur carte dans un point de rechargement avant fin juin pour récupérer une seconde action spéciale, ci-après action de non-coupure, ce afin d'éviter une coupure de leur alimentation en énergie.

Il s'avère toutefois que, malgré une communication mise en place pour informer les clients des démarches à accomplir, un nombre conséquent de clients sous compteur à budget ont subi une coupure fin juin / début juillet 2020.

L'objectif de la CWaPE dans le cadre de cette analyse est d'objectiver ces informations sur base de données chiffrées collectées auprès des GRD, d'analyser les raisons qui ont conduit à la coupure et de proposer des pistes de solution afin d'éviter que de telles situations ne puissent se représenter. La CWaPE ne se prononce pas sur l'opportunité ou les modalités des mesures qui ont été proposées.

2.2. L'aide COVID-19 accordée à la suite du premier confinement

L'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°42 du 11 juin 2020 prévoit en son article 2 que : « Une aide COVID -19, ponctuelle et exceptionnelle d'un montant de septante-cinq euros pour le gaz et de cent euros pour l'électricité, est octroyée au client résidentiel disposant d'un compteur à budget actif en date du 30 juin 2020 par l'intermédiaire d'une recharge du compteur à budget. Cette aide est octroyée jusqu'au 30 octobre 2020. »

Les premiers retours de terrain ont laissé croire à un taux de non-recours à cette aide proche de 25%.

L'objectif de la CWaPE dans le cadre de cette analyse est d'objectiver ces informations sur base de données chiffrées collectées auprès des GRD, d'analyser les raisons qui ont conduit au non-recours à ce droit et de proposer des pistes de solution afin d'éviter que de telles situations se représentent. La CWaPE ne se prononce pas sur l'opportunité ou les modalités des mesures qui ont été proposées.

Plus largement la CWaPE formulera des recommandations afin d'une part d'éviter le non-recours au droit des clients et particulièrement des clients sous compteurs à budget, mais également afin d'identifier et de suivre les éventuelles situations des clients qui sont auto-coupés à défaut de moyens financiers suffisants pour pouvoir charger.

3. ETAT DE LA SITUATION SUR BASE DES INFORMATIONS RÉCOLTÉES

Sur base des données récoltées auprès de l'ensemble des GRD, la CWaPE a pu chiffrer et analyser les données suivantes :

ELECTRICITE						
	AIEG	AIESH*	REW	ORES	RESA	TOTAL
# d'EAN sous càb actifs au 18/03	599	782	215	48.156	21.125	70.877
# EANS sous càb actifs qui ont pris l'AS de non déconnexion	517	615	200	35.922	15.814	53.068
# EANS potentiellement coupés* fin juin/début juillet en fin de période de non-déconnexion	23		2	2.576	2081	4.682
# EANS sous càb actifs dans les conditions pour recevoir l'aide COVID	578	782	208	35.524	21.675	58.767
# EAN qui ont pris l'aide COVID	502	581	200	34.511	15.511	51.305
% d'EAN qui ont pris l'action de non déconnexion	86,3%	78,6%	93,0%	74,6%	74,9%	74,9%
% d'EANS coupés fin juin/début juillet (sur base du # EANS qui ont pris l'AS de non déconnexion)	4,4%		1,0%	7,2%	13,2%	8,8%
% EANS qui ont pris l'aide COVID (parmi les EAN dans les conditions pour recevoir l'aide COVID)	86,9%	74,3%	96,2%	97,1%	71,6%	87,3%
% EANS qui ont pris l'aide COVID (sur base du # EAN qui ont pris l'AS de non déconnexion)	97,1%	94,5%	100,0%	96,1%	98,1%	96,7%

* l'AIESH n'a pas été en mesure de nous communiquer le nombre d'EANS coupés fin juin.

GAZ			
	ORES	RESA	TOTAL
# d'EAN sous càb actifs au 18/03	20.388	11.632	32.020
# EANS sous càb actifs qui ont pris l'AS de non déconnexion	12.930	7.360	20.290
# EANS coupés fin juin/début juillet en fin de période de non-déconnexion	982	682	1.664
# EANS sous càb actifs dans les conditions pour recevoir l'aide COVID	12.224	12.305	24.529
# EAN qui ont pris l'aide COVID	12.217	7.166	19.383
% d'EAN qui ont pris l'action de non déconnexion	63,4%	63,3%	63,4%
% d'EANS coupés fin juin/début juillet (sur base du # EANS qui ont pris l'AS de non déconnexion)	7,6%	9,3%	8,2%
% EANS qui ont pris l'aide COVID (parmi les EAN dans les conditions pour recevoir l'aide COVID)	99,9%	58,2%	79,0%
% EANS qui ont pris l'aide COVID (sur base du # EAN qui ont pris l'AS de non déconnexion)	94,5%	97,4%	95,5%

3.1. Analyse des données récoltées

3.1.1. Données relatives aux coupures

Parmi les clients sous compteur à budget qui ont pris l'action spéciale de non-déconnexion, les pourcentages des clients qui ont connu une coupure fin juin/début juillet 2020 sont :

- 8,8% des clients en électricité, soit 4 682 clients
- 8,2% des clients en gaz, soit 1 664 clients

La CWaPE émet les remarques suivantes :

Les GRD, CPAS, acteurs sociaux et fournisseurs nous ont indiqué qu'ils n'avaient pas connaissance de situations de coupure ayant entraîné une grande privation¹. Les points ont été rétablis rapidement, ou des solutions temporaires ont été trouvées (distribution de cartes, contacts entre les GRD et CPAS pour trouver des solutions...). Un retard dans la régularisation de la coupure a toutefois été constaté pour des compteurs à budget placés dans des logements qui n'étaient pas occupés au moment de la coupure (vacances, absences pour raisons médicales, immeubles mis en location, kotteurs qui sont rentrés chez eux), ou des coupures pour des compteurs gaz qui n'étaient pas utilisés par le client vu que les mois d'été impliquent chez nombre de personnes une absence de consommation de gaz.

Enfin, même si une coupure ne s'est pas prolongée dans la durée, elle a sans doute été la source de désagréments pour le client, et dans certains cas, de coûts complémentaires (déplacements, perte d'aliments dans le frigo...)

3.1.2. Données relatives à la prise de l'aide COVID-19

Parmi les clients sous compteurs à budget dans les conditions pour recevoir l'aide COVID-19² :

- 87,3% des clients ont bénéficié de l'aide COVID-19 en électricité.
- 79% des clients ont pris l'aide COVID-19 en gaz.

En détaillant ces pourcentages, GRD par GRD, la CWaPE s'est rendu compte que ces pourcentages étaient nettement inférieurs chez RESA et à l'AIESH. Afin de comprendre les raisons de ces différences, la CWaPE a interrogé les différents GRD. Il ressort notamment des discussions que la gestion de la base de données reprenant le nombre de compteurs à budget actifs (et par conséquent le nombre de compteurs à budget dans les conditions pour recevoir l'aide COVID) de l'AIEG, du REW et d'ORES est plus optimale, un suivi plus régulier des compteurs à budget a permis préalablement et durant le premier confinement de « nettoyer » leur base de données afin de ne plus reprendre que les points de raccordement effectivement utilisés et actifs au 30 juin 2020.

¹ Le RWaDE souligne à ce sujet que : « Notre non connaissance de cas ne signifie en rien qu'il n'y ait pas des cas, mais que ceux-ci sont dans une telle désaffiliation que nous n'y avons pas accès non plus. EIW et le RWaDE disposent de petits moyens, nous n'avons malheureusement pas connaissance de tout ce qui arrive sur le terrain, et on en découvre tous les jours. Accéder aux réalités de ces personnes demanderait des recherches complémentaires. »

² Selon l'article 2 de l'AGW du 11 juin 2020 de pouvoirs spéciaux n°42 relatif à l'octroi d'une aide spécifique aux ménages en matière de gaz et d'électricité dans le cadre de la crise sanitaire COVID-19, l'aide COVID était octroyée aux clients résidentiels disposant d'un compteur à budget actif en date du 30 juin 2020.

Afin de minimiser l'impact des compteurs à budget qui ne seraient plus utilisés, si on recalcule les pourcentages entre le nombre de clients qui ont pris l'action de non-déconnexion et le nombre de prise de l'aide COVID-19 on remarque que les pourcentages sont plus élevés.

Ce calcul permet d'obtenir les résultats suivants :

- 96,7% des clients ont pris l'aide COVID en électricité.
- 95,5% des clients ont pris l'aide COVID en gaz.

3.2. Raisons qui expliquent les coupures et la non-prise de l'aide COVID-19

3.2.1. Raisons pour expliquer les coupures des clients sous compteur à budget

Plusieurs raisons ont été évoquées par les GRD, fournisseurs et les CPAS pour comprendre les coupures des clients sous compteur à budget fin juin.

Manque ou complexité de l'information

Le premier confinement a nécessité une mise en place rapide, complexe et parfois désordonnée des différentes nouvelles mesures prévues. La communication qui en a découlé n'a pas toujours été bien comprise par le public concerné. Par ailleurs, malgré les campagnes de communication mises en place, certains utilisateurs du compteur à budget ne semblent pas avoir été informés des différentes actions à prendre afin d'éviter la coupure³ Les GRD nous ont confirmé que les données GSM et adresses email relatives à ces utilisateurs sont parfois incomplètes ou erronées. Enfin la complexité des informations a entraîné pour certains utilisateurs, une remise en question de la crédibilité des messages reçus.

Complexité de la procédure

Afin d'éviter la coupure, les clients devaient effectuer rapidement plusieurs démarches, inhabituelles pour eux et parfois en contradiction avec ce qui leur avait été indiqué le mois qui précède. En outre, afin que l'action spéciale de non-coupure soit bien enregistrée, le client devait maintenir sa carte dans le compteur à budget suffisamment longtemps. Un passage trop rapide de la carte dans le compteur ne semblait pas permettre l'enregistrement de l'action de non-coupure.

L'AIEG indique notamment que sur tous les cas de coupure qu'ils ont connus, 50% des clients avaient bien pris l'action spéciale permettant d'éviter la coupure, mais n'avaient pas ou mal réinséré leur carte dans leur compteur à budget. Les deux coupures rencontrées par des clients du REW sont également la conséquence d'une mauvaise manipulation des utilisateurs qui avaient pourtant bien pris l'action spéciale sur la carte.

Problèmes techniques

Les contraintes liées à l'utilisation des compteurs à budget ont entraîné certains bugs informatiques ou techniques avec pour conséquence une coupure malgré le fait que le client avait bien effectué les démarches nécessaires dans les temps. L'AIESH confirme que des problèmes de cartes de clients défectueuses sont à l'origine de certaines coupures.

³ RESA et l'AIESH font part du fait que la majorité des clients qui ont été coupés n'avaient pas compris ou pris conscience qu'ils subiraient une coupure malgré les messages envoyés.

Autres raisons

D'autres éléments ont été communiqués par les GRD et les CPAS pour expliquer les coupures connues, mais semblent correspondre à des cas plus limités :

- Peur de sortir pour aller chercher l'action de non-coupure ;
- Point de rechargement habituel fermé ou heures d'ouverture plus restreintes suite au confinement ;
- Pratiques incomprises ou trop complexes liées à l'utilisation des compteurs à budget ayant engendré des réactions inadéquates des utilisateurs (transmission d'une carte d'un utilisateur à un autre, clients qui avaient perdu leur carte, emménagement sur un point équipé d'un compteur à budget sans le signaler auprès du GRD...).

3.2.2. Raisons pour expliquer la non-prise en compte de l'aide COVID-19

Clients non actifs sur le point ou immeubles inoccupés

Comme indiqué précédemment, si, pour calculer le pourcentage de clients qui n'ont pas pris l'aide COVID, on divise le nombre des compteurs à budget actifs au 30 juin 2020 repris dans la base de données des GRD, par le nombre de clients qui sont venus chercher l'aide COVID, on se rend compte qu'il y a une grande disparité dans les pourcentages obtenus entre les GRD. Afin de comprendre les raisons de cette disparité, la CWaPE a interrogé les GRD. Il ressort des discussions qu'ORES, le REW et l'AIEG effectuent de manière ponctuelle ou régulière un contrôle des compteurs à budget présents sur leur territoire et pour lesquels ils ne constatent plus de rechargement. Ce contrôle permet notamment de régulariser certaines situations, de désactiver ou sceller certains compteurs à budget. Il en résulte que la base de données de ces GRD était plus à jour au 30 juin et ne reprenait donc majoritairement que les compteurs à budget réellement utilisés.

Afin d'objectiver les données, et de se baser sur des points de raccordement réellement occupés, la CWaPE a donc demandé à RESA de faire une vérification des rechargements des clients sous compteur à budget présents dans leur base de données qui n'avaient pas pris l'aide COVID.

Il ressort de la vérification de RESA que sur l'ensemble des clients qui n'ont pas pris l'aide COVID :

- 80,3% des clients n'ont effectué aucune manipulation de leurs cartes durant toute l'année 2020 ;
- 6,4% des clients ont effectué au moins un passage de carte entre le 01/01/2020 et le 19/03/2020, mais plus aucun passage après ;
- 7,7% des clients ont effectué un seul passage uniquement entre le 12/06 et le 30/10 (un seul passage étant toutefois insuffisant pour obtenir la prime. Le premier passage permettant de prendre l'action de fin de confinement le second passage pour prendre l'action spéciale de la prime) ;
- 5,6% des clients ont effectué un passage après la date limite pour obtenir l'aide COVID-19.

Ces informations permettent de supposer que 80,3% des clients qui n'ont pas pris l'aide COVID-19 sont majoritairement des immeubles inoccupés ou des cas de fraude.

En conséquence, la CWaPE a revu les données de RESA relatives au nombre d'EAN sous compteurs à budget actifs dans les conditions pour recevoir l'aide COVID. Le chiffre initial a été diminué à concurrence de 80,3% des personnes qui n'ont pas pris l'aide COVID, ce au motif qu'il s'agirait majoritairement de points inoccupés. Ce calcul permet d'obtenir le tableau revu suivant.

ELECTRICITE						
	AIEG	AIESH	REW	ORES	RESA	TOTAL
# EANS sous càb actifs dans les conditions pour recevoir l'aide COVID - données RESA revues	578	782	208	35.524	16.726	53.818
# EAN qui ont pris l'aide COVID	502	581	200	34.511	15.511	51.305
% EANS qui ont pris l'aide COVID (parmi les EAN dans les conditions pour recevoir l'aide COVID - (données RESA revues)	86,9%	74,3%	96,2%	97,1%	92,7%	95,3%

GAZ			
	ORES	RESA	TOTAL
# EANS sous càb actifs dans les conditions pour recevoir l'aide COVID (chiffres RESA revus)	12.224	8.178	20.402
# EAN qui ont pris l'aide COVID	12.217	7.166	19.383
% EANS qui ont pris l'aide COVID (parmi les EAN dans les conditions pour recevoir l'aide COVID (données RESA revues)	99,9%	87,6%	95,0%

On peut donc supposer que ce sont respectivement :

- 4,7% des clients en électricité ;
- 5% des clients en gaz,

qui ne sont pas venus chercher l'aide COVID-19.

La CWaPE souligne que ces pourcentages sont vraiment très faibles, alors que les études relatives au non-recours au droit font référence à des pourcentages beaucoup plus élevés⁴. À titre de comparaison, le taux de non-recours au revenu d'intégration, qui est pourtant l'aide la plus connue parmi celles octroyées par le CPAS, est estimé à 65%⁵.

Manque d'information ou informations incomplètes

Certains clients semblent ne pas avoir été informés ou n'ont pas compris qu'ils pouvaient avoir droit à une aide, ou encore pensaient erronément qu'il y avait des conditions à respecter et des démarches à accomplir.

Non automatisme de la procédure

L'aide n'était pas octroyée automatiquement.

Afin de pouvoir obtenir l'aide COVID-19, les clients devaient effectuer, après le 15 juin 2020, deux passages de la carte. Le premier passage permettant de prendre l'action de fin de confinement, le second passage pour prendre l'action spéciale de la prime.

Certains clients, notamment ceux qui utilisent le gaz uniquement pour le chauffage, n'ont pas effectué de rechargement durant l'été et n'ont dès lors pas reçu l'aide COVID-19.

⁴ La FeBISP indique que « sur base de données croisées, on peut estimer que les prestations non réclamées atteignent 30% et plus, que ce soit en matière d'allocations, d'emploi, d'éducation, de logement, de santé, de culture... Le taux de non-recours du revenu d'intégration est estimé à 65% » (www.febisp.be/resource/static/files/LINSERTION/insertion_108.pdf, page 14)

⁵ (Re)cours toujours... comprendre § combattre le non-recours pour lutter contre la précarité énergétique et hydrique, Social Energie News, mars 2020, p. 19 https://www.socialenergie.be/wp-content/uploads/20002-CASE-socialenergie-news2_06.pdf

Limites technologiques du compteur à budget

La technologie du compteur à budget ne permet pas la prise de plusieurs « actions spéciales » sur le compteur lors d'un seul passage à un point de rechargement. Les actions spéciales sont à effectuer de manière séquentielle. À titre d'exemple, si un client changeait de fournisseur, et que cela occasionne un changement de tarif, le client lors du premier passage à la borne va d'abord « capter » l'action spéciale relative au changement de tarif et devra ensuite refaire l'opération pour pouvoir avoir la prime.

Autres raisons

D'autres explications ont été communiquées par les GRD et les CPAS pour expliquer la non prise de l'aide COVID-19 :

- Le compteur à budget a été désactivé ou fermé
- L'habitant est décédé, ou a déménagé
- Cas de fraude
- Cas des ménages qui avaient beaucoup chargé en début de confinement et qui n'ont pas eu besoin de recharger dans les délais impartis.

3.3. Recommandations

Sur base des analyses effectuées et des différentes retours apportés par les GRD, les fournisseurs, les CPAS et les associations sociales, la CWaPE formule une série de recommandations.

La CWaPE indique que les recommandations émises ci-dessous ont pour objectif d'éviter ou de diminuer les situations problématiques rencontrées lors du premier confinement, mais sont également des dispositions pouvant être envisagées afin d'éviter, de manière structurelle, le non-recours au droit dans le domaine de l'énergie.

La CWaPE souligne que malgré les difficultés rencontrées, le travail des acteurs lors du premier confinement et durant l'été 2020 a aussi permis d'avoir un pourcentage très élevé de personnes qui sont venues chercher l'aide COVID et a permis d'éviter et de remédier rapidement à une série de problèmes. Ces bonnes pratiques sont donc également reprises dans ce chapitre.

Enfin, certaines recommandations issues de la publication du Social Energie News de mars 2020 relative à la compréhension et au combat contre le non-recours pour lutter contre la précarité énergétique et hydrique⁶ et de l'étude du RWADE, RWLP et RTA relatives à la précarité énergétique, et les restrictions du sens de la vie⁷ trouvaient également à s'appliquer dans le cadre de cette analyse et sont également reprises dans ce chapitre.

⁶ (Re)cours toujours... comprendre § combattre le non-recours pour lutter contre la précarité énergétique et hydrique, Social Energie News, mars 2020, https://www.socialenergie.be/wp-content/uploads/20002-CASE-socialenergie-news2_06.pdf

⁷ Précarité énergétique et restriction du sens de la vie. Quelles logiques d'action ? Étude sur l'évaluation et rationalisation des dispositifs d'accompagnement des publics en situation de précarité énergétique en Wallonie réalisée par le RWADE, le RWLP et RTA, novembre 2016

3.3.1. Repenser, diversifier et veiller à la qualité de l'information

La mise en place d'une stratégie de communication envers ce public très spécifique, pouvant être activée régulièrement ou ponctuellement, serait sans doute la première action à mener. Une étude pourrait être menée pour ce faire. La CWaPE souhaite mettre l'accent ci-après sur certains principes qui lui paraissent important dans ce cadre.

Diversifier les voies de communication

La CWaPE souligne l'importance de diversifier les voies de communication vers le public-cible : information via la presse locale, les médias locaux et sociaux, les services de proximité, sites internet... Il est utile de veiller à utiliser les canaux de l'écrit et de l'oral pour veiller à s'assurer que l'utilisateur ait bien compris la mesure et les procédures à mettre en place.

La CWaPE trouve important de ne pas omettre la fracture numérique.

Vulgariser l'information

La mise à disposition d'une information claire, complète et didactique à destination du public concerné dans un langage clair et diversifié avec des supports adaptés (schéma, logigramme, texte reprenant les démarches points par point, vidéo des démarches à accomplir, messages vocaux...) est une pratique également à privilégier.

Diffuser l'information vers l'ENSEMBLE des acteurs et notamment ceux de première ligne

L'information ne doit pas être uniquement ciblée et comprise par le public concerné par la mesure, mais également par l'ensemble des acteurs, que ce soit au niveau des calls center fournisseurs, des GRD, des associations sociales, des services de médiation... Une information vers d'autres services de proximité est également une plus-value (administration communale, mutuelles, CPAS, ...)

Ainsi, les services de première ligne des fournisseurs d'énergie, des associations sociales, des GRD se doivent d'être bien informés et d'avoir compris les mesures mises en place. Ils seront probablement les premiers à être appelés en cas de difficultés ou de questions.

Enfin, le client ne devra pas être renvoyé d'un service à l'autre pour trouver l'information qu'il recherche.

Répéter l'information

Afin d'augmenter les chances que le public cible soit conscient des aides proposées et des démarches à accomplir, il est nécessaire de répéter l'information tout en diversifiant la communication. À ce sujet, la CWaPE souligne le travail des GRD qui ont envoyé des courriers, courriels, sms, appelé les usagers afin d'éviter les coupures ou leur rappeler les manipulations à effectuer pour obtenir l'aide COVID-19.

Disposer d'une base de données des coordonnées des clients complètes et à jour

Afin de pouvoir informer toutes les personnes concernées par une procédure ou une aide et diversifier les voies de communication (poste, mail, appel téléphonique, sms...), il convient de disposer d'une base de données reprenant l'ensemble des coordonnées des clients complètes et mises à jour.

Les GRD ont notamment indiqué qu'ils avaient pu toucher davantage leurs propres clients (clients protégés qu'ils alimentent) car ils possédaient les coordonnées de leurs clients et que celles-ci étaient complètes et correctes. Ils ont en revanche eu davantage de difficultés pour certains clients des fournisseurs commerciaux notamment car ils ne disposaient pas d'une adresse email ou d'un numéro de téléphone ou que ceux-ci n'étaient plus corrects.

À cette fin, les GRD indiquent que lorsque les compteurs communicants seront placés, la plateforme mise à disposition des usagers reprendra notamment les coordonnées complètes des clients, et que ces derniers pourront la compléter et la mettre à jour si nécessaire.

Dans l'intervalle, la CWaPE recommande qu'un travail de mise à jour régulier des bases de données reprenant les coordonnées des clients des fournisseurs et GRD soit réalisé et qu'une communication de ces informations des fournisseurs vers les GRD puissent être envisagée. Afin de veiller au respect du RGPD, la législation doit permettre cet échange et l'encadrer.

Entamer des démarches proactives vers le public cible

Afin de veiller à ce que le public cible soit informé des démarches à effectuer pour éviter une coupure ou obtenir une aide, la CWaPE souligne l'importance d'aller à la rencontre de ce public. Une brochure mise à la disposition du public ne suffit pas. Un appel téléphonique, l'envoi d'un sms, d'un mail, une alerte via les réseaux sociaux, un contact direct entre un service social, un centre d'appel, la visite d'un représentant du GRD, du CPAS... sont autant de démarches qui permettront de toucher ces personnes.

Entamer des démarches proactives vers un public demande du temps et des moyens matériels, humains et de proximité. La CWaPE souligne à ce sujet la nécessité de prévoir des moyens financiers suffisants pour pouvoir réaliser ce travail.

3.3.2. Travailler en réseau – renforcer les connexions

Le travail en réseau permet également de décloisonner les approches, d'avoir une vision globale des différents obstacles et par conséquent de limiter les risques potentiels.

La CWaPE souligne que les nombreuses concertations mises en place avec l'ensemble des acteurs ont permis, malgré l'urgence, de mutualiser les compétences et de mettre en place des mesures concertées et coordonnées. Elles ont également permis de faire remonter les éventuelles difficultés de terrain, les incompréhensions et d'envisager des pistes pour y remédier.⁸

À titre d'exemple, la CWaPE souligne que la collaboration entre les CPAS et les GRD, et notamment la distribution de cartes « d'action spéciale » par les GRD auprès des CPAS, ont permis de résoudre rapidement les éventuelles situations de coupure rencontrées à la fin juin/début juillet.

Le travail en réseau a également permis que l'information soit diffusée sur les sites Internet de différents acteurs. Ces derniers, conscients des mesures mises en place, ont pu ainsi répondre aux questions qui leur étaient adressées, inciter leurs usagers à effectuer les démarches nécessaires, ou le cas échéant le réorienter le mieux possible. Il importe sans aucun doute de veiller à conserver une pluralité des portes d'entrée à l'information.

⁸ L'étude du RWADE, RWLP et RTA citée précédemment souligne également le travail en réseau pour *renforcer l'efficacité de l'action, pour éviter que l'utilisateur soit transbahuté d'un service à l'autre sans trouver de réponses à sa situation et pour permettre aux usagers d'activer leur droit le moins difficilement possible ;*

3.3.3. Automatiser le droit...mais éviter les dérives

L'automatisation d'un droit permet par défaut de limiter très fortement ou d'éviter le non-recours à ce droit. Il ressort par exemple que certains clients sous compteur à budget gaz n'ont pas reçu l'aide COVID à laquelle ils avaient droit à la suite du premier confinement (ci-après, aide COVID-1) notamment car ils ne sont pas venus recharger leur compteur à budget ou ils sont venus le recharger trop tardivement vu l'absence de consommation en gaz dans leur chef lors de la mise en place de l'aide COVID-1 qui coïncidait avec la saison chaude.

La CWaPE souligne à ce sujet que l'AGW du 16 décembre 2020⁹ prévoit un automatisme de l'aide octroyée pour les détenteurs de compteur à budget et les personnes qui ont été fournies par le fournisseur X dans l'attente du placement d'un compteur à budget, ci-après aide COVID 2. Si la CWaPE souligne que cet automatisme permettra à tous les clients concernés de recevoir cette aide sans avoir de démarches à réaliser, elle soulève toutefois le fait que l'automatisme de ce droit peut entraîner notamment les dérives suivantes :

- Les clients repris dans le listing des gestionnaires de réseau de distribution comme étant sous compteurs à budget actif, mais qui, dans les faits correspondent à des maisons inoccupées ou à des situations de fraude recevront cette aide.

À titre d'exemple, et sur base des informations communiquées par RESA et reprises ci-avant, 80,3% des clients qui ne sont pas venus chercher l'aide COVID-1 octroyée durant l'été 2020 correspondent à des clients qui n'ont effectué aucune manipulation de leur carte durant toute l'année 2020. La CWaPE peut raisonnablement penser qu'une majorité de ces points concernent des logements peu ou pas occupés ou des situations de fraude.

Sur base de ces données, et dans une situation similaire à celle de juin 2020, la CWaPE a calculé que, uniquement pour le GRD RESA, et sur base des montants prévus par l'aide COVID-2, soit une aide de 150€ en gaz et de 50€ en électricité octroyée à tous les compteurs à budget actifs repris dans le listing de RESA, 895.650€ auraient été attribués à des logements équipés d'un compteur à budget pour lesquels aucune manipulation n'a été effectuée en 2020. Cela revient donc à attribuer ce montant pour des logements inoccupés, ou dans des cas extrêmes, à des cas de fraude.

- L'AGW du 16 décembre 2020 prévoit également qu'une aide de 230 € en électricité et de 135€ en gaz est octroyée à tous les clients résidentiels dont la fourniture d'énergie a été prise en charge par le GRD suite au dépassement du délai de 40 jours prévu à l'article 33 de l'AGW OSP électricité et à l'article 34 de l'AGW OSP gaz pour le placement d'un compteur à budget. Après dépassement de ce délai, les AGW OSP prévoient que le client est alimenté par le GRD en tant que fournisseur X jusqu'au moment de la régularisation de la procédure. Cette aide est prévue pour tous les clients pour lesquels une procédure de défaut de paiement a été initiée entre le 30 juin 2020 et le 07 décembre 2020.

Si la CWaPE partage la volonté du Gouvernement de ne pas pénaliser les clients alimentés par le fournisseur X, la CWaPE ne partage pas l'argument évoqué par le Gouvernement qui justifie l'octroi de cette aide sur base du fait que les clients sont facturés à un tarif *pénalisant* pour les ménages. Cependant l'année 2020, et son caractère exceptionnel, a entraîné qu'un client facturé au tarif du fournisseur X durant les mois de juillet à décembre 2020 avait en moyenne une facture inférieure de 2,7% en électricité et 11,3% en gaz par rapport à un client présentant

⁹ AGW de pouvoirs spéciaux n°67 portant sur l'octroi d'une aide en énergie aux ménages dans le cadre de la crise sanitaire COVID-19 et la période hivernale.

le même profil et facturé sur base du tarif moyen du marché. La différence (en pourcentage) d'un client facturé au tarif du fournisseur X par rapport à un client facturé sur base du tarif moyen du marché pouvant atteindre pour les mois d'octobre, novembre et décembre -4% en électricité et -17% en gaz.

Sans se prononcer sur l'opportunité de la mesure proposée, la CWaPE constate que l'aide apportée aux clients alimentés par le fournisseur X a été octroyée sans tenir compte du nombre de jours durant lequel le client a été alimenté par le fournisseur X, ou du type de chauffage, ... Un client qui est resté alimenté trois jours par le fournisseur X recevra donc le même montant qu'un client alimenté pendant 150 jours.

Au vu des considérations reprises ci-dessus, la CWaPE recommande donc d'automatiser l'accès à un droit pour autant que les dérives éventuelles liées à cette automatisation aient pu être identifiées et analysées pour l'ensemble du marché, et que les avantages de cet automatisme soient plus importants que les inconvénients éventuels engendrés. Dans la négative, la CWaPE recommande de faciliter au maximum l'accès au droit, notamment en permettant l'accès à ce droit par des démarches et procédures qui sont très simples, connues, comprises et régulièrement effectuées par le public cible tout en veillant à limiter ou supprimer les dérives. Enfin, la CWaPE est d'avis qu'un calibrage du montant de l'aide en fonction de la situation rencontrée par le client (consommation, type de chauffage...) est une plus-value.

3.3.4. Utiliser une technologie et des outils performants tout en veillant à rendre le système compréhensible et simple d'utilisation.

Les limites technologiques des compteurs à budget et la complexité du système mis en place ont fortement impacté les mesures prises et les conséquences pour leurs utilisateurs.

Les coupures rencontrées à la fin du premier confinement auraient notamment pu être évitées avec une technologie plus avancée comme celle du compteur communicant. De même les prises de l'action spéciale permettant l'octroi de l'aide auraient été facilitées et plus facilement monitorées.

La CWaPE recommande donc le déploiement des compteurs communicants rapidement, surtout en cas de prépaiement. Ils apporteront beaucoup de réponses et de solutions aux différentes difficultés rencontrées et présentent des avancées technologiques qui offrent de multiples avantages articulés autour des fonctions de paiement, d'information du consommateur, de détections des situations difficiles. Ces avantages sont repris par la CWaPE dans son avis relatif au décret « juge de paix »¹⁰ (point 5.1) pages 31 et 32.

Parmi ces avantages, la CWaPE rappelle la possibilité pour les GRD d'effectuer un monitoring des clients dont la fonction de prépaiement a été activée notamment pour détecter les fraudes et les autocoupures de longue durée avec une possibilité d'actions préventives et curatives.

Le régulateur souligne toutefois, que cet outil devra être domestiqué par son utilisateur. Cette domestication, ou appropriation, implique des interactions concrètes, des expériences et des manipulations, ainsi qu'une information complète, didactique, et correcte. De nombreuses recommandations émises dans cette analyse trouvent à s'appliquer dans le cadre de l'information et du suivi apporté au client lors du placement des compteurs communicants.

¹⁰ Avis CD-20104-CWaPE-1873 relatif à la proposition de décret visant à imposer la décision d'un juge de paix avant toute coupure de fourniture d'électricité et à supprimer le dispositif des compteurs à budget, tout en permettant au juge de paix d'imposer le placement d'un compteur communicant avec option de prépaiement.

3.3.5. Utiliser des informations fiables notamment via un monitoring des points en prépaiement.

Sur base des premières données de terrain, on pouvait penser que près de 25% des ménages n'étaient pas venus chercher l'aide COVID-1.

Des analyses complémentaires ont permis d'identifier qu'une partie des points repris dans la base de données des GRD étaient potentiellement des points inoccupés ou très peu occupés ou des cas de fraude.

Si le Gouvernement veut pouvoir s'appuyer sur des informations fiables pour pouvoir analyser les mesures prises et le cas échéant envisager des actions préventives ou curatives, surtout dans le cadre du prépaiement, il est nécessaire de mettre en place des actions pour vérifier régulièrement les bases de données des GRD.

Les GRD ont émis plusieurs suggestions afin de répondre à cet objectif :

- Les GRD sont parfois amenés à placer des compteurs à budget alors que manifestement l'immeuble est vide et que c'est la procédure de MOZA qui aurait dû être lancée par le fournisseur. Ils demandent alors aux fournisseurs de modifier leurs procédures, mais n'ont que très peu de retours de leurs parts. Il conviendrait de prévoir un accord ou un texte légal afin d'inciter, voire de contraindre, les fournisseurs à modifier leurs process, sur base d'un signal du GRD ou, à défaut de permettre aux GRD de tarifer aux fournisseurs une prestation induue.
- Les GRD font déjà un monitoring des clients qui disposent d'un limiteur de puissance et pour lesquels ils constatent qu'il n'y a pas de rechargement. La CWaPE recommande que ce monitoring soit effectué de manière régulière pour l'ensemble des clients en prépaiement. L'arrivée des compteurs communicants facilitera ce travail et permettra le cas échéant de mettre en place des actions si le GRD devait suspecter que cette absence de rechargements engendre des privations.

* *
*