

LES MESURES SOCIALES DANS LE DOMAINE DE L'ACCÈS À L'ÉNERGIE

Une comparaison de la situation dans les trois Régions

2008

Decembre 2008

Etude financée grâce au soutien de la Communauté Française de Belgique Wallonie-Bruxelles

Secteur de la Culture, de la Jeunesse et de l'Education Permanente



Collectif Solidarité Contre l'Exclusion

7, Place Loix, bte 27

1060 Bruxelles

Table des matières

Introduction.....	5
Préambule.....	7
Comparaison.....	9
I. Les mesures sociales au niveau fédéral.....	12
I.1. Prix Sociaux Maximaux (PSM).....	12
Les catégories bénéficiaires des PSM.....	13
Procédure d'attribution de la mesure.....	14
L'impact social des prix sociaux maximaux.....	14
Les tarifs PSM augmentent en flèche.....	15
I.2. Le Fonds Social Chauffage.....	18
Catégories des ayant-droit.....	18
Procédure d'octroi.....	19
I.3. Réductions forfaitaires pour les fournitures de gaz et d'électricité.....	21
Catégories des ayant-droit.....	21
Impact social de la mesure.....	21
I.4. La Guidance Sociale en Energie: la loi du 4 septembre 2002 - dite loi Vande Lanotte.....	22
Les catégories de bénéficiaires.....	22
Les procédures d'attribution.....	23
L'impact social: quels moyens mis à la disposition des CPAS ?.....	23
L'impact direct: les assistances financières.....	24
I.5. Déduction d'impôt pour URE.....	25
I.6. Fonds de Réduction du Coût Global de l'Energie – FRCE.....	25

II. Les mesures au niveau régional.....	27
II. 1. Mesures sociales au sens strict: l'application des mesures fédérales.....	27
II.2. Les obligations sociales de service public des fournisseurs et des GRD.....	28
II.2.1. Mesures sociales en Wallonie.....	28
Le dispositif des mesures et des procédures.....	28
La Commission Locale pour l'Energie (CLE)	31
L'impact quantitatif des mesures et des procédures.	32
Il est en grandes lignes le même qu'en Wallonie, mais avec un rôle légèrement différent pour les "Locale Advies Commissies" (LAC) et pour les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) dans leur rôle de fournisseur de dernier ressort.....	34
Les garanties bancaires chargées par les fournisseurs en cours de contrat. La CWaPE se montre très attentif pour veiller à la stricte observance de la législation en la matière. En effet, la demande d'une garantie bancaire en cas de contrat en cours et demandée dans des situations où des difficultés de paiement surviennent, n'est pas admise par la loi. C'est précisément dans ces situations où des plaintes sont formulées que certains fournisseurs demandent les garanties.....	34
II.2.2. Mesures sociales en Région flamande.....	35
Les problèmes dans la pratique des LAC.....	36
L'impact quantitatif des mesures et des procédures	37
II.2.2.b. L'électricité gratuite.....	39
II.2.3. Mesures sociales en Région Bruxelles-Capitale (RBC).....	40
Le dispositif légal des mesures et des procédures	41
L'impact quantitatif des mesures et des procédures	44
III. Les mesures sociales au sens large.....	46
III.1. En Région wallonne:.....	46
III.1.1. MEBAR II	46

III.1.2. Les actions de la Cellule sociale Energie de l'Union des Villes et Communes de Wallonie	47
III.2. Région flamande:.....	48
III.2.1. Primes pour personnes qui ne peuvent utiliser la réduction fiscale:.....	48
III.2.2. Primes supplémentaires pour les Clients Protégés	49
III.3. Région Bruxelles-Capitale.....	49
Annexes.....	50
Tableau I. Impact des mesures sociales et des procédures en cas de défaut de paiement en 2007 dans les trois régions.....	50
Tableau II. Enveloppes engagées pour les mesures sociales dans le secteur de l'accès à l'énergie.....	52
Glossaire	53
Bibliographie.....	55
Législation.....	57

Introduction

Membre de la Coordination Gaz Electricité Eau, le Collectif Solidarité contre l'Exclusion a tôt mesuré l'importance croissante de la question de l'accès à l'énergie pour la lutte contre la pauvreté.

En effet, la fluctuation énorme et persistante des prix de mazout de chauffage, de gaz naturel et d'électricité a donné lieu, pendant une certaine période, à des augmentations jamais vues. La libéralisation du marché a particulièrement touché les ménages disposant de faibles revenus, pour lesquels les dépenses énergétiques constituent une fraction de leur budget plus importante que pour la moyenne.

En 2007, 600.000 mises en demeure ont été envoyées par les fournisseurs, environ 100.000 ménages ne disposaient plus que d'un accès limité (compteur à budget ou limiteur de puissance) et, concernant uniquement l'accès au gaz, plus de 6.000 coupures de fourniture sont intervenues.

Tout au long de cette même année, nous avons participé, avec d'autres associations partenaires du rapport général sur la lutte contre la pauvreté, à une concertation spécifique sur le thème « *Garantir l'accès effectif à l'énergie* », dont les conclusions ont été publiées sous la responsabilité du Service fédéral de lutte contre la Pauvreté, dans son rapport 2007 - *Lutter contre la pauvreté, Evolutions et perspectives - Une contribution au débat et à l'action politique* (SFLP, décembre 2007).

Au-delà de des constats, il convient en effet d'ouvrir plus largement le débat sur l'organisation du marché de l'énergie et sur les manières de concrétiser le droit de tous à accéder à l'énergie.

Encore faut-il, pour nourrir ce débat et avant de formuler des recommandations, parvenir à se situer dans celui-ci et connaître, dans une matière qui relève à la fois des compétences de l'Union européenne, de l'Etat fédéral et des régions, les différentes mesures sociales d'encadrement du marché existantes.

C'est à cet exercice que nous nous sommes livrés et dont nous présentons les résultats dans la présente étude, qui complète ou actualise les synthèses déjà réalisées. Nous avons en particulier tenté de dresser un inventaire des mesures sociales en matière d'énergie qui comprend le niveau fédéral et les trois régions du pays, sans effectuer un classement des réglementations régionales, mais en mettant en évidence leurs points forts et points faibles. Dans certains cas, en l'absence de statistiques disponibles, nous avons dû procéder à des extrapolations à partir des données disponibles.

Notre souci principal fut d'évaluer l'adéquation des mesures existantes par rapport à l'objectif de garantir le droit à l'énergie. Cet exercice fut également l'occasion de dresser la liste des budgets publics dégagés pour garantir ce droit et d'en relever la faiblesse par rapport à l'ensemble du marché de l'énergie.

Dans certains cas, en l'absence de statistiques disponibles, nous avons dû procéder à des estimations à partir des textes et données disponibles.

Les données quantitatives et statistiques annuelles sont les plus récentes disponibles, portant sur l'année 2007. Pour les mesures ponctuelles (mesures Magnette) et les mesures portant sur la saison de chauffe (fond Mazout) des données allant jusqu'en 2008 sont prises en compte. L'application des mesures et les descriptions des procédures prend en compte la situation en 2008.

Préambule

Depuis bien des années, des mesures sociales en matière d'accès à l'énergie sont en vigueur. Dans une première période, ces mesures étaient initiées par le niveau fédéral et fonctionnaient comme mécanisme de redistribution sociale, surtout connu comme le "Tarif Social Spécifique", récemment redéfini sous le nom de Prix Sociaux Maximaux ¹.

Depuis cette période initiale, les problèmes liés à l'accès à l'énergie se sont multipliés en volume, tandis que les situations sociales et les évolutions de société qui les engendrent se sont diversifiées.

Les problèmes d'accès à l'énergie sont désormais liés en premier lieu à :

- la paupérisation accrue et l'émergence d'une nouvelle forme de pauvreté: la "précarité énergétique"
- l'augmentation quasi structurelle du coût de l'énergie
- la libéralisation de la fourniture d'énergie pour le secteur résidentiel, entamée en Flandre depuis cinq ans et entrée en vigueur en Wallonie et dans la Région Bruxelles-Capitale depuis le début de 2007 ²

Les politiques pour résoudre les problèmes d'accès à l'énergie sont multiples et diverses. C'est l'ensemble de ces politiques que nous reprenons ici sous la dénomination "mesures sociales en matière d'énergie".

1 Arrêtés ministériels du 30 mars 2007 portant fixation de prix sociaux maximaux pour la fourniture d'électricité, et respectivement gaz, aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire.

2 Arrêté du gouvernement wallon relatif à l'ouverture totale des marchés de l'électricité et du gaz. 21 avril 2005.

Ordonnance du gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1 avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz. 14 décembre 2006.

Décret du gouvernement flamand relatif à l'organisation du marché de l'électricité. 17 juillet 2000.

Décret du gouvernement flamand relatif à l'organisation du marché du gaz. 6 juillet 2001.

Ces mesures couvrent des interventions structurelles sur le coût de l'énergie, comme les Prix Sociaux Maximaux ou des interventions ponctuelles sur la facture de l'énergie, comme le Fonds Chauffage (Fonds Mazout) et les soutiens financiers des CPAS dans le cadre de la loi du 4 septembre 2002.

Mais ces politiques comprennent également des accompagnements curatifs et préventifs des clients en situation de problème ou en défaut de paiement, et des mesures de stimulation afin de réduire structurellement leur consommation énergétique (MEBAR II, réductions fiscales pour les investissements URE, prêt social vert).

Le cadre institutionnel des mesures sociales est largement calqué sur les structures administratives du pays, où l'on trouve le niveau fédéral, les trois régions et le niveau local des CPAS, ces derniers dépendant tant du niveau fédéral que régional .

Le niveau fédéral assure le financement et l'exécution du système des Prix Sociaux Maximaux et assure le financement des accompagnements curatifs et préventifs qui sont confiés pour leurs exécution au niveau régional et local des CPAS.

Le niveau régional a établi le cadre législatif des mesures et procédures d'accompagnement en cas de difficultés de paiement. Il définit en outre les Obligations de Service Publiques (OSP) d'ordre social, tant des fournisseurs que des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD). Il décide en dernier ressort des procédures et conditions de limitation de la fourniture ou de coupure de la fourniture. Ces mesures ultimes sont de la compétence, selon la région, des Commissions Locales Energie (CLE) en Wallonie, des Locale Advies Commissies (LAC) en Région flamande, ou de la Justice de Paix en Région Bruxelles-Capitale.

En plus de cela, il y a les mesures secondaires, l'ensemble des mesures qui encouragent les efforts et les investissements menant à une réduction structurelle de la consommation de l'énergie via les investissements dans l'habitation et/ou des achats d'appareils énergétiquement plus performants. Ces mesures comprennent des réductions fiscales, des subventions et des audits. Il s'agit là de mesures aussi bien fédérales que régionales.

Comparaison

Une comparaison entre les trois régions devra prendre en compte l'interaction complexe qui résulte d'un financement au niveau fédéral et d'une exécution déléguée au niveau régional pour certaines des mesures. Une comparaison devra également prendre en compte les différences entre les profils sociaux des populations dans les trois régions. Elle doit en plus tenir compte du calendrier différent de la libéralisation de la fourniture au secteur résidentiel dans les trois régions.

Compte tenu des remarques précédentes, il y a des constatations pertinentes à faire sur la mise en exécution des mesures sociales primaires et les procédures d'accompagnement en cas de problèmes de paiement, qui touchent à l'apurement de la dette, aux mesures de limitation ou de coupure de la fourniture. Ce sont là des mesures et des procédures qui sont incontestablement de la responsabilité des régions.

Il apparaît à prime abord que la protection sociale en Région Bruxelles-Capitale est plus solide et plus inclusive que dans les deux autres régions. Tout d'abord parce que les procédures pour déclarer une personne Client Protégé y sont plus développées et plus vastes. Ensuite, parce que la procédure pour permettre une coupure totale est réservée exclusivement à la Justice de Paix. Enfin, parce que l'on constate dans les faits que, après deux ans de libéralisation, le nombre des coupures d'énergie a été minimal et que les cas de limitation de fourniture sont gérés sans incidents majeurs.

Pour ce qui est des mesures secondaires, l'introduction du prêt social vert durant l'année est une innovation majeure qui devrait permettre à tous les revenus d'investir dans la conservation de la consommation.

La Région wallonne s'est dotée d'un dispositif de mesures et de procédures qui est assez prudent du point de vue de la protection sociale. Par conséquent, après deux ans de libéralisation, le nombre de coupures ont été permises a été imité par les CLE. D'autre part, la législation y est complétée par des directives d'application claires, qui ne laissent pas de zones grises en termes d'interprétation.

Par contre, l'introduction, dans la seconde moitié de l'année 2008, des compteurs à budget (CàB) pour la fourniture de gaz, soulève des questions pertinentes. Les clients qui dépendent d'un CàB sont laissés à eux-mêmes devant les caprices de l'hiver. Ils doivent subir le poids de la saison de chauffe immédiatement, sans pouvoir étaler les dépenses sur l'année, comme le peuvent les autres clients. Le régulateur régional CwaPE a trouvé nécessaire d'attirer l'attention des autorités sur le risque de dérives sur le plan social, voire humanitaire.

La Région flamande, qui a déjà connu cinq années de libéralisation, ne semble pas encore être arrivée à une stabilisation de la situation.. Le nombre de coupures en électricité et surtout en gaz se maintiennent à un niveau assez élevé. Et surtout, les agents sociaux et les Locale Advies Commissies (LAC) opèrent dans une zone grise quant aux conditions spécifiques pour retirer les fournitures minimales et prononcer des coupures. En effet, 18 mois après que le vote du nouveau "Decreet minimale levering" , l'arrêté d'exécution qui définit les situations concrètes qui peuvent justifier une coupure n'est toujours pas entré en vigueur.

Revenant à la situation d'ensemble – niveaux fédéral et régionaux confondus - nous sommes confrontés à un effort global en mesures sociales qui ne donne pas entièrement satisfaction.

Si l'on fait le décompte de toutes les enveloppes prévues à cet effet, on recense le système de Prix Sociaux Maximaux (enveloppe de 43,4 millions d'euros), le Fonds de Chauffage (enveloppe maximale estimée à 39 millions d'euros), le Fonds Social Energie - loi Vande Lanotte (prélèvement 2007 - transféré en 2008 - de 48 millions d'euros) et les réductions forfaitaires gaz-électricité, dites mesures Magnette (enveloppe estimée de 9,2 millions euros). A quoi s'ajoutent 1,5 millions d'euros en moyenne par an pour le MEBAR II en Région wallonne et 114,5 millions d'euros pour l'électricité gratuite par ménage/personne en Région flamande.

Soit un total de 255,6 millions euros, dont 130,4 millions sont le résultat de la solidarité entre consommateurs d'énergie (le système des PSM, le Fonds Mazout et le Fonds social énergie) et 125,2 millions de la fiscalité.

Vu sous un autre angle, l'effort fédéral est estimé à 139,6 millions d'euros (dont 130,4 millions provenant de la solidarité des consommateurs), tandis que les mesures directes régionales, se montent à 116 millions d'euros, exclusivement financées par la fiscalité.

Il s'agit donc d'un effort estimé à 255,6 millions d'euros par an, dans un secteur qui couvre des besoins vitaux de la population et qui génère des milliards de revenus et des centaines de millions de profits pour les opérateurs. De surcroît, il s'agit d'un besoin essentiel à propos duquel plusieurs acteurs sociaux et services gouvernementaux, statistiques à l'appui, tirent la sonnette d'alarme quant au fait qu'il pose un problème majeur pour l'équilibre budgétaire des ménages précaires.

I. Les mesures sociales au niveau fédéral

Parmi les mesures sociales au niveau fédéral il y a d'abord celles qui ont un impact direct sur la facture d'énergie (mesures primaires), puis les mesures indirectes qui ont comme objectif d'influer sur la conservation de l'énergie et donc sur les dépenses énergétiques (mesures secondaires). Parmi les mesures directes, certaines ont un caractère durable et d'autres plus ponctuel.

Les mesures au niveau fédéral sont les suivantes:

- les Prix Sociaux Maximaux (dites Tarif Social Spécifique)
- Le Fonds Social Chauffage (dit Fonds Mazout)
- la guidance sociale dans l'énergie: la loi du 4 septembre 2002 dite Loi Vande Lanotte
- les mesures de réduction de l'impôt dans le cadre de l'URE
- le Fonds de Réduction des Coûts Globaux de l'Energie (FRCE)
- les déductions fiscales et les prêts à taux réduit pour investissements URE

1.1. Prix Sociaux Maximaux (PSM)

Le système des PSM est le successeur de l'ancien système des Tarifs Sociaux Spécifiques. Au niveau fédéral, les arrêtés ministériels du 30 mars 2007 entrent en vigueur, "portant fixation de **prix sociaux maximaux** pour la fourniture d'électricité, et respectivement pour la fourniture de gaz, aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire". Ces mêmes arrêtés ont modifié le mode de calcul des prix sociaux maximaux ³.

Dans le système précédent des Tarif Sociaux, il était possible que ces derniers fussent, dans des durées limitées et pour des parties précises du territoire, plus chers que certains des tarifs commerciaux.

³ Arrêtés ministériels du 30 mars 2007 portant fixation de prix sociaux maximaux pour la fourniture d'électricité, et respectivement gaz, aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire

Dans le nouveau système, la CREG - la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz, le régulateur fédéral - détermine quels sont les tarifs d'énergie et de distribution les moins chers sur le territoire .

La CREG combine ces deux composantes meilleur marché, pour définir un tarif de Prix Sociaux Maximaux. De plus, les bénéficiaires de PSM ne paient pas la redevance annuelle. Par conséquent, les Prix Sociaux Maximaux (PMS) ne devraient en aucun cas être supérieurs à quelqu'autre tarif commercial que ce soit.

Les PSM sont calculés deux fois par an – en janvier et en juillet – et sont valables et invariables pour les 6 mois suivants. Les périodes de validité s'étendent donc de février à juillet pour la première période, et d'août à janvier pour la seconde période.

Le nouveau système à part entière et complètement établi selon le nouveau mode de calcul est entré en vigueur en février 2008.

Les catégories bénéficiaires des PSM

Les catégories suivantes peuvent bénéficier des Prix Sociaux Maximaux au niveau fédéral: tous les ménages où une personne vivant sous le même toit bénéficie :

- du revenu d'intégration sociale
- du revenu garanti aux personnes âgées (y compris les personnes handicapées)
- s'ils sont handicapés, d'une allocation de remplacement de revenus ou d'une allocation d'intégration (catégories 2, 3, et 4)
- d'une allocation pour l'aide d'une tierce personne
- d'une allocation d'aide aux personnes âgées
- d'une allocation 'handicapé' à la suite d'une incapacité permanente ou d'une invalidité d'au moins 65 %

- d'une allocation d'attente relative aux points précédents
- d'une aide sociale financière du CPAS, si la personne est inscrite au registre des étrangers avec une autorisation de séjour illimitée et qui ne peut être considérée comme ayant droit à l'intégration sociale (réfugiés régularisés)

Procédure d'attribution de la mesure

Une personne ou un ménage devient éligible pour le système de PSM par le biais d'un des huit statuts spécifiques mentionnés ci-dessus. Le titulaire d'un de ces statuts doit obtenir l'attestation de ce statut et l'envoyer annuellement à son (ou ses) fournisseur(s) d'énergie.

Les bénéficiaires PSM pour l'électricité sont automatiquement bénéficiaires pour le gaz. Le nombre de bénéficiaires en électricité et en gaz ne peut donc pas être simplement additionné afin d'obtenir le nombre total des clients ou ménages bénéficiaires. Les ménages qui en bénéficient pour le gaz sont pour la plupart repris également repris parmi les bénéficiaires du PSM électricité.

L'impact social des prix sociaux maximaux

Durant l'année 2007, au niveau fédéral, environ 230.000 ménages jouissaient du TSS en électricité, et 165.000 ménages en gaz. Selon les services compétents les ménages potentiellement ayant droits en 2007 seraient 305.000 pour l'électricité et de 215.000 pour le gaz. Cela veut dire qu'environ 30 % des ayant droit aux Prix Sociaux Maximaux n'en bénéficient pas dans les faits.

Avec l'entrée en vigueur attendue de l'attribution automatique de l'avantage PSM pour tout bénéficiaire d'un statut, grâce à la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, la différence entre le nombre de bénéficiaires réels et le nombre de bénéficiaires potentiels va disparaître complètement ⁴.

4 Loi programme du 27 avril 2007. Article 5. "Le SPF Economie est chargé d'assurer l'application automatique des prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire."

L'enveloppe totale de l'avantage financier prévue pour être attribuée aux ménages au niveau fédéral s'élève à 43,4 millions d'euros, dont 27 pour l'électricité et 16,4 pour le gaz. Il s'agit des enveloppes fixées en 2007 pour attribution en 2008 ⁵.

Il faut noter qu'il s'agit ici d'un avantage aux ménages fragilisés payé intégralement par une cotisation de solidarité des consommateurs, imputée sur le prix du kWh, qui est gérée par le biais d'un fonds social de la CREG.

L'impact de l'octroi du statut PSM sur le budget d'un ménage est considérable. Pour les ménages à consommation modeste - profil de consommateur Db –, le gain s'élève à plus ou moins 200 euros par an. Pour les ménages à consommation moyenne – profil de consommation Dc1 –, le gain s'élève à plus ou moins 800 euros par an (en tenant compte des prix en vigueur durant le premier semestre 2008).

Les tarifs PSM augmentent en flèche

L'avantage de la tarification PSM par rapport au meilleur choix a diminué pour tous les profils de consommation avec l'introduction du nouveau système de calcul PSM à part entière en février 2008. De plus, suite à l'application de la deuxième tranche de PSM à partir d'août les rabais pour les bénéficiaires de PSM ont été fortement réduits. En général, les gains sur la facture pour les bénéficiaires PSM est en diminution depuis la deuxième moitié de l'année 2008.

Le revers de la médaille est évidemment la montée en flèche des tarifs PSM et des factures des clients protégés, une flambée qui a frappé des clients de tous les profils de consommation.

Il faut noter que les tarifs PSM, en début de la période nouvelle de calcul, étaient relativement bas par rapport aux trimestres précédent. Il n'est resté pas moins que la hausse des tarifs PSM à la fin de la première période de calcul de 6 mois, a été un véritable choc.

La hausse conséquente des factures en électricité pour la deuxième période de calcul de 2008 a été de 200 % par rapport à la première période de calcul 2008.

⁵ CREG. Rapport annuel 2007. pp. 14-15.

Cette évolution amène à poser des questions quant à la pérennité du nouveau mode de calcul des PSM. Il se pourrait que celui-ci ne représente qu'un moyen détourné d'étaler et amortir les hausses normales des tarifs commerciaux de l'énergie. Tout cela nous incite à un suivi très étroit des effets sociaux du mécanisme des PSM dans le proche avenir.

Présentation de la facture d'un client PSM

avec profil de consommation médian en Région Bruxelloise

Prix Sociaux Maximaux 2008 pour un Profil de consommation Drbc (consommateur médian en RBC)⁶				
ELEC	2.036 kWh			
	redevance	prix kWh	Facture totale	en % /début
janvier	19,6	7,54	173,11	100,00%
février	19,6	12,02	264,33	152,69%
mars	19,6	12,02	264,33	152,69%
avril	19,6	12,02	264,33	152,69%
mai	19,6	12,02	264,33	152,69%
juin	19,6	12,02	264,33	152,69%
juillet	19,6	12,02	264,33	152,69%
août	19,6	16,05	346,38	200,09%
septembre	19,6	16,05	346,38	200,09%
octobre	19,6	16,05	346,38	200,09%

6 Le profil Drbc est défini comme la consommation médiane des clients résidentiels en Région Bruxelles-Capitale. La consommation médiane coupe en deux la population totale des consommations, rangée par ordre croissant. En statistique sociale, la médiane est considérée comme étant plus représentative du centre de la population que la moyenne.

Prix Sociaux Maximaux 2008 pour un Profil de consommation Drbc (consommateur médian en RBC)⁷				
GAZ	12.728 kWh			
janvier	0	2,29	291,47	100,00%
février	0	3,16	402,2	137,99%
mars	0	3,16	402,2	137,99%
avril	0	3,16	402,2	137,99%
mai	0	3,16	402,2	137,99%
juin	0	3,16	402,2	137,99%
juillet	0	3,16	402,2	137,99%
août	0	4,66	593,12	203,49%
septembre	0	4,66	593,12	203,49%
octobre	0	4,66	593,12	203,49%

En conclusion: L'avantage du système des PSM sur le budget familial est considérable. Mais cet avantage a tendance à diminuer et surtout, l'évolution de ces prix sociaux suivent, avec un délai dans le temps, les hausses des prix commerciaux de l'énergie.

Aspects problématiques du système:

D'une part il y a l'obligation d'envoyer annuellement une attestation du statut social, lequel est en principe renouvelé automatiquement. Celle-ci continue d'être d'application à cause du retard énorme de la mise en opération de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, pourtant décidé depuis longtemps au niveau du gouvernement fédéral. A cause de ce retard, un tiers des ayant droit ne bénéficient pas de cet avantage qui est en principe le leur ⁸.

7 Le profil Drbc est défini comme la consommation médiane des clients résidentiels en Région Bruxelles-Capitale. La consommation médiane coupe en deux la population totale des consommations, rangée par ordre croissant. En statistique sociale, la médiane est considérée comme étant plus représentative du centre de la population que la moyenne.

8 Selon une communication du cabinet du ministre du Climat et de l'Energie la Banque Carrefour Sociale deviendra opérationnelle à partir de juillet 2009

D'autre part, l'avantage est octroyé sur base de statuts spécifiques et ne fait pas bénéficier des ménages qui se trouvent dans des situations similaires. Cette critique a été reformulée et une étude de détail a été publiée par l'Institut pour un Développement Durable et reprise par le régulateur régional wallon, la CwaPE (Rapport annuel 2007 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social) ⁹.

1.2. Le Fonds Social Chauffage

Le Fonds Social Chauffage (connu comme "Fonds Mazout") est une collaboration entre les pouvoirs publics, les CPAS et le secteur pétrolier. Il est alimenté par une cotisation de solidarité prélevée sur l'ensemble des produits pétroliers de chauffage (gasoil de chauffage et gaz propane en vrac).

Le Fonds Social Chauffage intervient dans la période de chauffe – qui va du premier septembre au 30 avril – dans le paiement partiel de la facture de fuel des personnes qui se trouvent dans des situations financières précaires.

Le Fonds intervient à un prix égal ou supérieur à 0,49 euros par litre avec un plafond de 1.500 litres et pour un montant maximal de 210 euros. Pour la catégorie 4 (voir ci-dessous) une intervention forfaitaire de 105 euros est prévue.

Catégories des ayant-droit

Le fonds est accessible aux personnes qui bénéficient d'une intervention majorée de l'assurance (OMNIO, revenu d'intégration, ...), les personnes aux revenus limités, les personnes endettées et les personnes à revenu modeste.

catégorie 1: les personnes qui bénéficient d'une intervention majorée de l'assurance (la loi coordonnée du 14 juillet 1994) et dont les revenus bruts imposables ne dépassent pas 14.624,70 euros, majorée de 2.707,42 euros par personne à charge.

⁹ CwaPE. Rapport annuel 2007 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux'. p. 33

catégorie 2: les personnes dont le revenu brut imposable ne dépasse pas 14.624,70 euros, majoré de 2.707,42 euros par personne à charge.

catégorie 3: les personnes qui bénéficient d'une médiation de dettes (loi du 12 juin 1991) ou d'un règlement collectif de dettes (articles 1675/2 du Code judiciaire).

catégorie 4: les personnes à revenus modestes dont le montant annuel des revenus nets ne dépasse pas 23.705,66 euros, qui se trouvent hors des « huit statuts » et qui, même si elles ne jouissent pas du tarif social, bénéficient d'une intervention majorée de l'assurance dans le coût des soins de santé.

Procédure d'octroi

Pour bénéficier du fonds, une personne qui entre dans une des catégories doit introduire sa demande au CPAS de sa commune dans les 60 jours suivant la livraison du combustible ¹⁰.

Le CPAS va vérifier si la personne appartient à une des catégories du groupe cible (carte SIS, preuve des revenus, décision d'admissibilité du règlement collectif de dettes).

Il va constater si la personne utilise bien le combustible concerné, si la facture présente atteint le seuil fixé pour l'intervention, si la livraison a eu lieu pendant la période de chauffe, et si la facture porte sur l'adresse de l'habitation habituelle.

Impact social de la mesure

Dans la saison de chauffe 2007-2008 en Belgique un total de 190.225 ménages ont bénéficié du fonds mazout. Ce chiffre total se répartit sur 87.184 ménages en Flandre, 101.319 ménages en Wallonie et 1.722 ménages en Région Bruxelles-Capitale ¹¹.

¹⁰ A partir de janvier 2009 la catégorie 4 des ayant droit doit adresser sa demande au SPF Economie par le biais d'un formulaire unique envoyé avec la facture de régularisation des fournisseurs d'électricité et de gaz.

¹¹ SPP Intégration sociale. Nombre total de ménages. Saison 2007-2008

Région/province	Nombre de ménages bénéficiaires
Bruxelles-Capitale	1.722
Flandre orientale	19.715
Flandre occidentale	14.552
Anvers	14.198
Limbourg	22.808
Brabant flamand	15.911
Brabant wallon	5.729
Hainaut	35.090
Namur	19.310
Liège	28.562
Luxembourg	12.628

Aucune statistique n'est disponible sur les montants par famille bénéficiaire, ni sur les montants totaux accordés aux familles.

Compte tenu des maximas en vigueur par famille (210 Euros par ménage pour catégories 1, 2 et 3; 105 Euros pour catégorie 4), nous pouvons en tout cas estimer que l'enveloppe financière totale a été inférieure à 39,9 millions euros pour la saison de chauffe 2007-2008.

Selon une étude de mise à jour de la CEES-ULB (avril 2008), cette intervention couvre en moyenne entre 13 % (pour les catégories 1, 2 et 3) et 6 % (pour la catégorie 4) du coût de la consommation moyenne.

1.3. Réductions forfaitaires pour les fournitures de gaz et d'électricité

Les réductions forfaitaires – dites mesures Magnette - sont une mesure ponctuelle sur la facture de l'énergie. Elle consiste en une réduction de 50 euros par an pour l'électricité de chauffage et de 75 euros pour le gaz de chauffage. La mesure a été introduite à partir du 1er juillet 2008 et est valable pour toute l'année ¹².

Catégories des ayant-droit

Les personnes qui bénéficient d'une intervention majorée de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (art. 37 undecies de la loi coordonnée du 14 juillet 1994) et dont le revenu net imposable (revenus 2006) ne dépassait pas 26.282 euro.

Les personnes qui bénéficient du statut de Client Protégé ou Prix Maximaux Sociaux ne peuvent bénéficier des réductions forfaitaires.

Les personnes qui bénéficient d'une allocation du fonds social chauffage ne peuvent bénéficier des réductions forfaitaires.

Procédure d'octroi

Les fournisseurs d'énergie envoient avec la facture de régulation un formulaire. Le client y atteste son mode de chauffage ainsi que sa situation de revenu et renvoie le formulaire dans les 60 jours à Direction Générale de l'Energie, SFP Economie avec mention "Réduction Energie".

Impact social de la mesure

Les statistiques sur le nombre total des demandes validés et sur les montants totaux engagés ne sont pas encore disponibles.

Au moment de l'annonce de la mesure, le cabinet du ministre du Climat et de l'Energie estimait à 100.000 ménages le nombre de bénéficiaires potentiels. La marge budgétaire pour cette mesure était estimée à 9,2 millions euros.

¹² En fin de l'année une législation était en préparation pour remplacer cette mesure par une réduction forfaitaire unique pour les trois modes de combustibles (gaz, électricité et mazout)

1.4. La Guidance Sociale en Energie: la loi du 4 septembre 2002 - dite loi Vande Lanotte

Avec la loi du 4 septembre 2002, dite loi Vande Lanotte ¹³, un pas important a été pris dans la direction d'une approche plus globale, aussi bien curative que préventive, dans la lutte contre la précarité énergétique. Cette loi donne aux CPAS une mission de guidance sociale et budgétaire en matière d'énergie. Elle prévoit en plus une aide financière pour le paiement des factures des personnes dont l'endettement ne permet pas de payer leurs factures.

Un financement annuel de cet effort de guidance pour les CPAS est prévu. Il s'agit d'un "forfait personnel" pour mettre en place des cellules de médiation de dette et de guidance sociale énergie. En plus, les CPAS se voient attribuer des enveloppes pour le soutien financier aux personnes qui ne peuvent pas payer leurs factures d'énergie et pour assister à des mesures préventives pour atténuer le montant de la facture d'énergie.

Les catégories de bénéficiaires

Toute personne qui se trouve en difficulté pour le paiement de ses factures de gaz et/ou d'électricité est susceptible de bénéficier d'une assistance du CPAS. Cette assistance est définie comme "l'accompagnement et la guidance sociale et budgétaire nécessaires" d'une part et "une aide sociale financière" d'autre part. Le texte de la loi du 4 septembre 2002:

"Art. 2. Les centres publics d'aide sociale, ci-après dénommés « CPAS », sont chargés :

1 ° d'accorder aux personnes qui ont notamment des difficultés de payer leur facture de gaz ou d'électricité, l'accompagnement et la guidance sociale et budgétaire nécessaires. Cet accompagnement en faveur des clients en difficulté comprend :

- la négociation de plans de paiement;*
- la mise en place d'une guidance budgétaire;*

13 Loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies (M.B., 28 septembre 2002 ; vig. 1er janvier 2002)

2° d'octroyer une aide sociale financière aux personnes dont la situation d'endettement est telle qu'elles ne peuvent plus faire face, malgré leurs efforts personnels, au paiement de leurs factures de gaz et d'électricité."

L'article 2 de la loi du 4 septembre est très clair et ne laisse aucun doute sur les deux composantes du devoir d'assistance. Par contre, la loi ne spécifie pas comment définir la notion de "difficulté de payer" ni le type de "situation d'endettement telle [...]" que ces personnes ... "ne peuvent plus faire face au paiement de leurs factures."

Les procédures d'attribution

La procédure pour l'accompagnement et la guidance sociale est automatique dès qu'un citoyen fait appel au CPAS de sa commune pour un accompagnement. En principe, l'accompagnement et la guidance doivent être octroyés dans tous les cas, et sans aucune discrimination.

Par contre la procédure pour l'octroi d'une assistance financière, pour le total ou pour une partie des factures non-payables, va dépendre de l'appréciation de l'assistance sociale du CPAS en question et de la politique que chaque CPAS s'est fixée en la matière.

L'impact social: quels moyens mis à la disposition des CPAS ?

Les moyens sont prévus dans le cadre du Fonds Social Energie, alimenté par une cotisation sur le prix du kWh, fixée par un arrêté d'exécution de la loi du 4 septembre 2002.

L'impact indirect de cette mesure se trouve dans la mise en place des cellules énergie et de médiation de dettes chez les CPAS. Les CPAS qui ont mis en place une cellule énergie ou une cellule de médiation de dettes se voient octroyer un "forfait personnel" annuel pour couvrir les frais de personnel et les frais de fonctionnement de ces cellules.

Le total de l'enveloppe pour les forfaits personnel s'élève à 29,738 millions euros en 2008. Ce montant se répartit sur les trois régions comme suit: Flandre 15,634 millions d'euros; Wallonie 11,337 millions d'euros; Région Bruxelles-Capitale 2,766 millions d'euros ¹⁴.

14 SPP Intégration sociale. www.mi-is.be/themes/energy/energiefonds/index_fr.htm

Le financement est attribué aux CPAS selon une double clé. Cette clé est basé sur a) le nombre de bénéficiaires de l'intervention majorée de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités par commune au premier janvier de l'année précédente, et b) le nombre de débiteurs défaillants enregistrés à la Centrale des Crédits aux Particuliers par commune au premier mars de l'année précédente.

Cette enveloppe pour "forfait personnel" a permis aux CPAS d'engager ou de maintenir un certain nombre d'effectifs. En 2007 les 589 CPAS ont ainsi obtenu l'équivalent de 725,5 temps plein.

Pour la moitié des CPAS le subside peut couvrir un mi-temps. Pour un quart des CPAS, cela suffit pour engager un temps plein. Seuls les CPAS de certaines grandes villes (5 % des CPAS) se voient attribuer des moyens pour engager plusieurs ETP ¹⁵.

L'impact direct: les assistances financières

L'état fédéral répartit annuellement, après déduction des moyens pour les forfaits personnel, le solde des moyens du Fonds Social Energie entre les CPAS sur base de la somme du nombre de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence ou du droit à l'intégration sociale et du nombre d'étrangers inscrits au registre de la population et bénéficiant d'une aide financière du CPAS au 1er janvier de l'année précédente.

Ce solde des fonds doit être affecté exclusivement :

- à une intervention concernant l'apurement de factures non payées
- à des mesures dans le cadre d'une politique sociale préventive en matière d'énergie.

En 2008 la répartition de l'enveloppe "soutien financier" se répartit comme suit: la Flandre reçoit 5,618 millions d'euros, la Wallonie 7,827 millions d'euros et la Région Bruxelles-Capitale 4,933 millions d'euros. Pour la Belgique entière, l'enveloppe est de 18,379 millions d'euros.

Données pour 2008 par commune. Les totaux par région sont regroupés par nous mêmes.

15 Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten. Nota voor Hoorzitting Vlaams parlement. Commissie Energiearmoede. 13 februari 2008

La loi du 4 sept. 2002 (loi Vande Lanotte). Montants pour les CPAS en 2008 ¹⁶				
		FORFAITS PERSONNEL	SOUTIEN FINANCIER	MOYENS TOTAUX
BELGIQUE	TOTAL	29 738 260	18 379 449	48 117 709
FLANDRE	TOTAL	15 634 067	5 618 132	21 252 199
WALLONIE	TOTAL	11 337 842	7 827 997	19 165 840
RBC	TOTAL	2 766 350	4 933 320	7 699 670

1.5. Déduction d'impôt pour URE

Au niveau fédéral, il y a la possibilité d'une déduction fiscale pour les investissements en matière d'utilisation rationnelle d'énergie (URE). Il va de soi que ces déductions sont effectives seulement pour les citoyens qui paient un impôt réel. Les couches sociales à revenu limité, qui ne paient pas d'impôt après précompte, ne peuvent de ce fait bénéficier des mesures fiscales directes.

Au niveau régional, certains mécanismes vont dans le sens d'une rectification de cette anomalie sociale (voir plus loin: mesures régionales; mesures sociales au sens large). Une estimation globale de l'ampleur des déductions fiscales pour investissement en URE n'est pas possible vu l'éparpillement de celles-ci sur les différents postes de la déclaration fiscale.

1.6. Fonds de Réduction du Coût Global de l'Energie – FRCE

Le FRCE est une société anonyme de droit public, créée suite à la Loi-programme du 27/12/2005 ¹⁷. Elle a pour objectif d'offrir une réponse structurelle à l'augmentation continue des coûts de l'énergie. Une attention particulière est apportée au groupe cible des personnes les plus démunies.

¹⁶ SPP Intégration sociale. www.mi-is.be/themes/energy/energiefonds/index_fr.htm

Données pour 2008, par CPAS. Les totaux par région sont regroupés par nous mêmes.

¹⁷ Loi-Programme du 27 décembre 2005 . Titre III. Ch. VIII. Développement durable. Création du Fonds de réduction du coût global de l'énergie. (Moniteur 30.12.2005)

L'objet social du FRCE est défini dans les statuts comme "l'étude et la réalisation de projets en intervenant dans le financement de mesures structurelles visant à favoriser la réduction du coût global de l'énergie dans les logements privés pour le groupe cible des personnes les plus démunies et dans l'octroi d'emprunts bon marché en faveur de mesures structurelles visant à favoriser la réduction du coût global de l'énergie dans les habitations occupées par des personnes privées et faisant office de résidence principale."

Le Fonds met à la disposition d'**entités locales** (asbl, entreprise communale, intercommunale, etc.) des crédits à coût réduit pour les investissements dans la rénovation de l'habitation et toute investissement qui mène à une réduction de la consommation de l'énergie.

Les entités locales sont chargées de la gestion, du choix et de l'accompagnement des bénéficiaires, ainsi que de la récupération du prêt.

Le FRCE met à la disposition d'entités locales un crédit à un taux d'intérêt de 2 % pour des prêts de 10.000 euros maximum remboursables sur 5 ans. Le FRCE dispose d'une ligne de crédit de maximale de 100.000 euros.

Jusqu'à présent, le FRCE a conclu des contrats avec cinq entités locales: les villes d'Ostende, d'Anvers et de Gand et le consortium intercommunal IGEMO, qui comprend la ville de Lier et ses environs.

Un accord avec la ville de Charleroi est dans un état avancé de négociation.

Il n'y a pas de données agrégées disponibles sur les réalisations des entités locales.

II. Les mesures au niveau régional

II. 1. Mesures sociales au sens strict: l'application des mesures fédérales

Une partie des mesures sociales sont décidées au niveau fédéral et leur financement dépend du niveau fédéral. L'exécution concrète reste néanmoins en bonne partie entre les mains du niveau local, notamment des CPAS des communes. Suite au regroupement de ceux-ci dans l'Union des Villes et Communes Belges (UVCB), et l'organisation de celle-ci en chambres régionales (Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten; Association de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale; Union des Villes et Communes de Wallonie), et par la définition de leurs priorités sur ces bases, des accents régionaux émergent dans l'exécution concrète de ces mesures.

Il en est ainsi pour certaines catégories demandeuses de l'obtention du statut de bénéficiaire du PSM, pour la reconnaissance comme bénéficiaire du Fonds Mazout, et pour toute la guidance sociale énergie, y compris pour le volet soutien financier (loi Vande Lanotte).

La représentante de l'Union de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale a souligné devant la commission du parlement bruxellois en septembre 2008 ¹⁸, l'insuffisance des moyens mis à la disposition des CPAS de la région pour mener cette tâche. Elle spécifiait qu'il s'agit aussi bien d'une insuffisance des moyens financiers pour le volet soutien que des moyens en capital humain pour garantir une guidance et un accompagnement de qualité des usagers.

La "Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG)", dans une audience à la commission "Pauvreté énergie" du parlement flamand (audience du 13 février 2008), s'exprime dans le même sens. "Il y a un accroissement exponentiel des problèmes pour un groupe toujours plus grand de la société et donc une charge croissante de dossiers pour les CPAS.

¹⁸ Audition concernant l'évaluation de l'ordonnance du 14 décembre 2006. Commission de l'Environnement, de la Conservation, de la Nature, de la Politique de l'Eau et de l'Energie. Evaluation des CPAS. 30.09.2008

(...) Si le fonctionnement des LAC n'est pas assez qualitatif et si une action préventive n'est simplement pas possible, *ceci est dû à un manque de cadres et de moyens.*"¹⁹

Et le VVSG de documenter que le nombre de dossiers envoyés aux CPAS a doublé entre 2005 et 2007 en Flandre pour atteindre 55.593 dossiers. Alors que le nombre des séances des LAC augmente de 1.683 en 2006 jusqu'à 1.733 en 2007.

II.2. Les obligations sociales de service public des fournisseurs et des GRD

Les obligations sociales de service public, dans le chef des fournisseurs et des GRD, sont définies par les Régions. Elles constituent l'ensemble des protections sociales et des procédures de protection sociale qui entrent en vigueur lorsqu'un client commence à être en défaut de paiement de ses factures d'électricité et/ou de gaz.

Ce sont des procédures administratives qui limitent l'accès du client à l'énergie tout en contenant des sauvegardes pour les clients en défaut de paiement.

Nous décrivons d'abord ici, région par région, le dispositif légal des obligations sociales de service public, ainsi que les procédures. Ensuite, nous mettons en évidence les aspects problématiques dans les procédures d'un point de vue social. Enfin, nous estimons l'impact quantitatif de ces mesures et procédures pour les clients.

II.2.1. Mesures sociales en Wallonie

Le dispositif des mesures et des procédures

L'attribution du statut de Client Protégé (CP):

En Wallonie, en plus des catégories qui peuvent bénéficier des statuts pour devenir Client Protégé au niveau fédéral, la région ajoute trois nouvelles "catégories de caractère régional".

"Les différentes catégories régionales de clients protégés sont définies à l'article 33 §1 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité:

¹⁹ Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten. Nota voor Hoorzitting Vlaams parlement. Commissie Energiearmoede. 13 februari 2008

- *personnes bénéficiant d'une décision de guidance éducative de nature financière prise par le CPAS*
- *personnes qui font l'objet d'un suivi assuré par un centre agréé de médiation de dettes ou qui sont sous règlement collectif de dettes*
- *personnes qui perçoivent un secours partiellement ou totalement pris en charge par l'Etat fédéral (réfugiés régularisés – déjà repris dans la définition fédérale – et les candidats réfugiés recevant une aide financière du CPAS)"²⁰*

Les avantages attachés au statut CP fédéral consistent d'une part en un traitement plus social dans les procédures en cas de défaut de paiement, et d'autre part en l'octroi du Prix Social Maximal (PSM).

Toutefois, les bénéficiaires des catégories régionales bénéficient uniquement du traitement plus social dans les procédures en cas de défaut de paiement. L'avantage du Prix Maximal Social (PSM), leur est accordé uniquement s'il sont fournis par un GRD, en non pas quand ils sont fournis par un fournisseur commercial. La loi fédérale oblige en effet les fournisseurs de fournir en tarif PSM seulement les catégories définies au niveau fédéral.

Fourniture d'électricité en cas de difficulté de paiement²¹

Le client résidentiel ne paie pas le montant de sa facture.

Le fournisseur envoie un rappel.

Le client ne satisfait pas les conditions du rappel.

Le fournisseur envoie une mise en demeure par lettre recommandée qui précise qu'à défaut d'une solution dans les 15 jours, un compteur à budget (CàB) sera placé.

Le client paie les factures ou il est déclaré en défaut de paiement.

²⁰ Région Wallonne. Pour en savoir plus. Les mesures sociales en matière d'Energie en Wallonie. Juin 2008

²¹ Ibidem pp. 9 – 15

Le fournisseur notifie les coordonnées du client au CP *déclaré en défaut récurrent de paiement* AS (sauf opposition) dans les 10 jours du défaut.

→ Placement du compteur à budget (CàB).

Le fournisseur introduit une demande de placer un CàB auprès du GRD.

Le GRD place un CàB dans les 40 jours de la demande.

→ Le client est protégé ? Il bénéficie des mesures de protection sociales particulières, en cas de non-alimentation, notamment la fourniture minimale (10 ampères); le coût du placement est à la charge du GRD.

→ Il n'est pas Protégé?

S'il n'y a pas d'alimentation du CàB, il y a auto-coupure (intervention possible du CPAS ou du service de médiation de dettes); le coût du placement est à la charge du client.

→ Le client refuse le placement du CàB.

Le fournisseur ne peut demander la suspension de fourniture au GRD.

Le GRD envoie une lettre recommandée précisant la date de la coupure dans les 15 jours.

Le client paie sa dette, sinon le GRD saisit la CLE pour avis de coupure.

→ Le client Protégé ne paie pas sa dette au GRD.

Fourniture minimale garanti pour six mois.

Faute de paiement le client est *déclaré en défaut récurrent de paiement*.

Le GRD saisit la CLE pour avis de coupure.

En période hivernale (15/11 – 15/03) aucune coupure ne peut être décidée.

Fourniture de Gaz

→ Pour un Client Protégé en défaut de paiement:

Le GRD place un CàB-gaz

Si le client ne recharge pas sa carte: auto-suspension.

En période hivernale: octroi de cartes d'alimentation par le GRD et saisine de la CLE.

→ Pour un client non CP:

Le GRD assume la fourniture après 40 jours et jusqu'au placement du CàB; après placement le contrat reprend avec le fournisseur commercial.

Placement entravé: le fournisseur demande la suspension de la fourniture; le GRD envoie une lettre recommandée et plus tard demande un avis de coupure à la CLE.

Période hivernale: aucune coupure ne peut intervenir entre le 1er novembre et le 15 mars.

Si CàB gaz:

→ les clients protégés peuvent demander à la CLE l'octroi de cartes d'alimentation.

→ les clients non-protégés qui n'alimentent pas le CàB: auto-suspension.

La Commission Locale pour l'Energie (CLE) ²²

Dans toute la procédure, l'ultime étape est la coupure d'électricité ou de gaz. Dans les deux cas, la CLE joue un rôle décisif. Elle seule peut décider d'une coupure ou de l'arrêt de la fourniture minimale, et cela seulement par décision à l'unanimité.

La Commission se compose :

- d'un représentant désigné par le Conseil de l'Action sociale ;
- d'un représentant assurant la guidance sociale énergétique au CPAS ;
- d'un représentant du gestionnaire de réseau de distribution (GRD) du client ;

Le client est invité à participer à la CLE, mais il peut également se faire représenter.

²² CLE, nouvelle dénomination de la CLAC, Commission Locale d'Avis de Coupure. Ce changement est intervenue avec le 'Décret modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité'. Voir Art. 33^{ter}. §1^{er}. Dans chaque commune, il est constitué à l'initiative du président du conseil de l'aide sociale une commission locale pour la prévention des coupures et des interruptions de fourniture, en abrégé « commission locale pour l'énergie »

La CLE se réunit pour évaluer la situation du client protégé et prendre une décision dans les cas suivants :

- la poursuite ou l'arrêt (en dehors de la période hivernale) de la fourniture minimale garantie en électricité au-delà de 6 mois d'utilisation, et les modalités de remboursement de cette fourniture par le client.
- l'octroi de cartes d'alimentation pour le compteur à budget gaz pendant la période hivernale et les modalités de remboursement de ces fournitures par le client.
- la poursuite ou non de la fourniture par le gestionnaire de réseau de distribution au client protégé, alimenté par son GRD mais qui n'a pas renouvelé son statut de client protégé.
- lorsque la fourniture du client a été coupée sur base d'une décision de la CLE et que le client estime que cette situation n'est plus justifiée, mais que son gestionnaire de réseau de distribution refuse de rouvrir le compteur, il peut saisir lui-même la CLE.

Exception : la CLE peut également se réunir pour un client non protégé, dans la situation suivante : lorsqu'un client, déclaré en défaut de paiement en gaz AVANT le 01/08/2008, est fourni temporairement par son gestionnaire de réseau de distribution dans l'attente du placement d'un compteur à budget gaz et qu'il ne paie pas les factures que son gestionnaire de réseau de distribution lui aurait adressées.

L'impact quantitatif des mesures et des procédures. ²³

Il y a en 2007 en Wallonie 74.106 clients bénéficiaires des PSM en électricité et 34.068 clients en gaz. Cela constitue 5 % des clients en électricité et 6,2 % des clients en gaz.

En plus, il y a environ 7.000 clients pour l'électricité et 5.500 clients pour le gaz qui sont des Clients Protégés "régionaux" et qui ne bénéficient pas du PSM, parce qu'ils sont fournis par un fournisseur commercial.

²³ CwaPE. Commission Wallonne pour l'Energie. Rapport Annuel 2007 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. pp. 9 - 19

Dans l'année, un total de 1.438.000 rappels ont été envoyés à au minimum 545.000 clients pour l'électricité (37 % de la clientèle).

Les fournisseurs ont envoyés un total de 48.500 mises en demeure, à minimum 195.000 clients pour l'électricité (13 % de la clientèle).

Les dossiers remis aux CPAS sont de 18.800 sur l'année pour l'électricité seulement.

Les chiffres pour le gaz relatifs à ces trois démarches ne sont pas disponibles, à cause de la facturation conjointe d'électricité et de gaz dans la majorité des cas.

Les défauts de paiement en Wallonie pour 2007 étaient de 48.500 pour l'électricité (3,3 % de la clientèle) et de 25.000 pour le gaz (4,5 % de la clientèle).

Il est remarquable de constater que chez les Clients Protégés, 1,8 % des clients seulement sont mis en défaut de paiement.

Parmi ceux-ci, 26.890 ont bénéficié de plans d'apurement, soit 2,9 % de la clientèle. Mais 15.328 plans d'apurement (57 % des plans) n'ont pas été suivis.

Concernant les compteurs à budget (CàB), des glissements importants ont eu lieu durant l'année. S'il y a eu un nombre restreint de nouveaux placements de CàB, le nombre total des CàB en place reste très élevé, même si un nombre important d'entre eux a été désactivé.

Ces mouvements sont le résultat du grand nombre de CàB déjà placés avant la libéralisation (introduit le premier janvier 2007) et du nombre considérable des CàB désactivés – au début de la libéralisation - à la demande du client après son passage chez un nouveau fournisseur (commercial) avec lequel il n'avait naturellement pas un passé de difficulté de paiements.

Les placements nouveaux de CàB en 2007 se chiffraient à 4.112, pour arriver à un total de CàB placés de 45.765. Des estimations non confirmées suggèrent que près de 50 % de ces CàB auraient été désactivés. En tout cas, les GRD affirment qu'ils ont durant l'année désactivé 6.300 CàB.

Le rechargement des cartes pour les CàB peut se faire désormais dans les CPAS, dans les bureaux des GRD et dans les cabines téléphoniques.

Le système de la fourniture minimale (10 ampères) et désormais en vigueur chez 2.686 clients, chez lesquels se trouve un CàB "non alimenté".

Aspects problématiques :

- Les CP régionaux, fournis par un fournisseur commercial, doivent adresser une lettre motivée et personnelle au GRD en demandant d'être fourni par celui-ci, afin de bénéficier de l'avantage des PSM normalement lié au statut de Client Protégé.
 - Il est en grandes lignes le même qu'en Wallonie, mais avec un rôle légèrement différent pour les "Locale Advies Commissies" (LAC) et pour les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) dans leur rôle de fournisseur de dernier ressort²⁴.
 - Les garanties bancaires chargées par les fournisseurs en cours de contrat. La CWaPE se montre très attentif pour veiller à la stricte observance de la législation en la matière. En effet, la demande d'une garantie bancaire en cas de contrat en cours et demandée dans des situations où des difficultés de paiement surviennent, n'est pas admise par la loi. C'est précisément dans ces situations où des plaintes sont formulées que certains fournisseurs demandent les garanties.

24 Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water. Vlaamse regering. (B.S. 8.II.1997)

II.2.2. Mesures sociales en Région flamande

II.2.2.a. Le dispositif légal des mesures et des procédures:

Il est en grandes lignes le même qu'en Wallonie, mais avec un rôle légèrement différent pour les "Locale Advies Commissies" (LAC) et pour les gestionnaires de réseau de distribution (GRD) dans leur rôle de fournisseur de dernier ressort ²⁵.

L'attribution du statut de Client Protégé (CP):

En Région flamande aussi, la région a ajouté trois catégories de Client Protégé en plus des catégories existantes au niveau fédéral.

Les catégories spécifiques flamandes sont:

- toute personne jouissant d'une assistance majorée de la mutualité, à l'exception des personnes avec le statut OMNIO. Une attestation simple de la mutualité suffit pour jouir du statut.
- toute personne qui est sous règlement collectif de dettes. Une attestation du bureau de médiation de dettes suffit comme preuve.
- toute personne bénéficiant d'une guidance éducative de nature financière du CPAS.

Le parcours des procédures est le suivant:

Non paiement des factures,

Envoi d'un rappel après 15 jours,

Mise en demeure 15 jour après rappel avec préavis d'un mois,

→ donne 15 jours au client pour plan d'apurement selon 3 possibilités :

directement avec le fournisseur, via le CPAS, via le bureau de médiation de crédit.

²⁵ Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water. Vlaamse regering. (B.S. 8.II.1997)

Résiliation du contrat:

après 20 jours, autre fournisseur ou:

le GRD fournit à pleine puissance et envoie des factures

→ si client conclut un autre contrat avec un fournisseur dans les 58 jours depuis la résiliation de l'ancien contrat,

→ sinon placement d'un CàB, ou, à défaut, un limiteur de puissance,

→ si défaut de paiement: mise en demeure par le GRD,

→ si refus du placement d'un CàB, procédure de coupure,

Le CàB peut être rechargé chez un CPAS ou au bureau du GRD,

→ crédit de secours,

→ limiteur de puissance 10 ampères.

Elimination du CàB

a) s'il y a un nouveau contrat chez un fournisseur commercial

et

b) si les dettes sont payées chez le GRD.

Si la dette chez le GRD reste non -payée: procédure de coupure avec avis de la LAC.

Les problèmes dans la pratique des LAC.

Chez les membres des LAC, il règne une confusion causée par un vide juridique concernant les conditions précises permettant les coupures.

Le "Electriciteit en Aardgas Decreet" (2000 et 2001) d'une part, et le "Decreet minimale levering" (25 mai 2007) d'autre part, sont contradictoires sur certains points concernant les conditions requises pour permettre une coupure.

Les contradictions touchent surtout les interprétations pouvant être données à la notion de "mauvaise volonté" dans le cas de non-paiement des dettes sur factures.

Ce vide juridique devait être comblé par la signature d'un arrêté d'exécution: "Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt". Ce projet d'arrêté traîne depuis plus d'un an dans les tiroirs de l'exécutif flamand, faute d'un deuxième avis concluant requis pour la signature de l'arrêté.

L'impact quantitatif des mesures et des procédures ²⁶.

En Flandre, 124.786 clients ou 5 % de la clientèle en 2007 jouissent du système des Prix Sociaux Maximaux en électricité ou pour les deux énergies le cas échéant.

Pour l'électricité, 9,10 % des clients ont au moins une fois reçu une mise en demeure. En somme 61.554 clients ou 2,42 % de la clientèle ont souscrit un plan d'apurement. De ces 61.554 plans de paiements, 12.133 plans n'ont pas été respectés.

Le Vlaamse Regulator voor de Energie (VREG) constate par ailleurs une grande différence entre fournisseurs quant aux pourcentages des plans de paiement non-respectés. Le VREG en tire la conclusion que certains fournisseurs imposent des plans d'apurement clairement déraisonnables, contrairement à d'autres, aux propositions plus réalistes .

Les GRD fournissent en électricité 52.170 clients en 2007, dont 34.300 (1,31 % de la clientèle) avec un CàB. Le nombre des CàB placés a augmenté de 8.895 en 2007, avec en plus 5.714 CàB en attente de placement à cause des délais.

Dans l'année en cours, les GRD ont suivi une politique de remplacement des limiteurs de puissance par des CàB, là où c'est techniquement possible. En conséquence, le nombre de limiteurs de puissance a diminué de 308 pour atteindre un total de 3.435 limiteurs, soit chez 1,44 % de la clientèle.

26 VREG. Rapport van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt van 12 juni 2008. Statistieken 2007 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaredienstverplichtingen. - RAP-2008-5

Les GRD considèrent qu'il y a bien chez les clients une résistance contre le placement d'un CàB, mais que les clients sont généralement assez contents une fois que le CàB est placé. Il n'existe aucune statistique ou enquête pour soutenir cette opinion des GRD.

"Project Armoede en Energie", une association sociale d'utilisateurs d'énergie, parle bien d'une "stigmatisation" chez les clients qui se voient imposer un CàB.²⁷

Le CàB est souvent présenté comme un moyen excellent pour mieux gérer son budget. Or, il n'est pas disponible comme tel pour des ménages qui ont cette volonté, mais il est imposé dans le cadre de certaines procédures en cas de non paiement. Il est donc vu par les clients comme une punition, selon Mieke Clymans, de Armoede en Energie.

Il y a en plus bien des points de friction dans son utilisation: les points de chargement sont bien trop limités surtout dans les grandes communes. Les heures d'ouverture des points de chargement sont irrégulières et souvent limitées.

Les déductions pour crédit d'énergie lors d'un rechargement sont souvent incompréhensibles pour les utilisateurs. Le système de kWh gratuits (100 kWh par ménage et 100 kWh en plus par personne dans le ménage) pour les utilisateurs de CàB est trop peu connu et non médiatisé, selon Armoede en Energie.

Selon Thibaud De Menten de RWADE – Réseau wallon pour l'Accès durable à l'Energie – les CàB posent surtout problème pour les utilisateurs qui se chauffent à l'électricité et en période de fêtes, quand l'accès aux points de rechargement est limité.

Les coupures proprement dites ont augmenté de 410 au début de l'année, à 596 coupures en fin d'année, soit une augmentation de 45 %, sans compter 1.445 coupures temporaires.

Pour le gaz: dans le secteur de la fourniture de gaz, les chiffres sont encore plus dramatiques, puisque le nombre de coupures s'élève à plus du double qu'en électricité, pour un nombre nettement plus réduit de clients.

²⁷ Project Energie en Armoede. Samenlevingsopbouw Antwerpen. Bundeling Ervaringen Energieproblemen. Januari 2005- september 2006. pp. 38 -41

Le nombre de clients fournis par les GRD s'élève à 36.127 clients. Les coupures en début d'année étaient au nombre de 823, alors qu'en fin d'année on en comptait 2.028 . Il faut néanmoins noter qu'en plus, il y a eu durant l'année 3.335 coupures temporaires, dont les durées de la coupure ne sont pas statistiquement spécifiées.

La VREG constate que les LAC ont tendance à décider bien plus de coupures en gaz qu'en électricité. Les raisons données sont qu'il existe bien moins de clignotants pour les problèmes de paiement en gaz qu'en électricité, notamment les limiteurs de puissance et les CàB.

Conclusions:

Le nombre de clients affectés par des mesures intermédiaires comme un limiteur de puissance ou un CàB augmentent considérablement. Le nombre de coupures a augmenté de 45 % et le représentant des GRD mixtes, EANDIS, prévoit une nouvelle augmentation considérable en 2008. Encore faudrait-il agréger le nombre total des coupures et le nombre des CàB–nus (avec limiteur de puissance éliminé, donc susceptible à des auto-coupures), pour en arriver au nombre total des citoyens qui subissent un défaut de courant temporaire ou de plus longue durée.

II.2.2.b. L'électricité gratuite

Depuis 2003 chaque ménage en Région flamande jouit d'une quantité d'électricité gratuite annuelle. Il s'agit de 100 kWh par ménage et de 100 kWh supplémentaires par personne dans le ménage. Un ménage avec trois personnes, disposera ainsi de $100 + (3 \times 100) = 400$ kWh gratuits.

L'avantage pour une famille de 4 personnes est estimé à 100 euro annuellement. La déduction de l'électricité gratuite est effectuée sur la facture de régularisation, par le fournisseur qui fournit au 1er avril de l'année de la déduction. Elle est calculée sur base du coût le plus élevé du kWh au premier janvier de l'année. La déduction sera donc indépendante du fournisseur.

En 2007 une quantité de 787.340 MWh a été transportée comme électricité gratuite. Au prix fixé de 14,5485 cent/kWh, cela a engendré pour les 2,5 millions de ménages qui en profitent un avantage global de 114,5 millions euros. Cela représente un avantage moyen de 45,82 euros par ménage.

Ce coût est remboursé aux fournisseurs par le gouvernement flamand.

II.2.3. Mesures sociales en Région Bruxelles-Capitale (RBC)

Ici, non seulement le dispositif des mesures et les procédures qui les accompagnent sont différentes des autres régions, mais de plus, les institutions qui les gèrent sont légèrement différentes.

Les aspects spécifiques des mesures sociales en matière d'énergie pour la RBC sont ²⁸:

- obligation de faire une offre : dans les 10 jours ouvrables de la demande du client, proposition raisonnable et non discriminatoire sauf si le client a une dette visàvis du fournisseur,
- La provision d'une durée minimale de trois ans pour un contrat de fourniture,
- la provision spéciale de statut de CP par décision du régulateur Brugel, sur demande basée sur un revenu du ménage maximal et de la composition du ménage,
- la provision spéciale d'octroi du statut de CP par les CPAS et les bureaux accrédités de médiation de dettes, sur base de non paiement du plan d'apurement et après enquête sociale,
- l'absence du système de compteur à budget,
- l'interdiction de coupure sauf après décision du Juge de Paix.

28 Ordonnance relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région Bruxelles-Capitale. 14 décembre 2006. - texte coordonné version officielle de Brugel

Ordonnance relative à l'organisation du marché du gaz en Région Bruxelles-Capitale. 14 décembre 2006. - texte coordonné version officielle de Brugel

Les institutions concernées par les mesures sociales et leur gestion en RBC sont les CPAS, les bureaux accrédités de médiation de dettes, le GRD et la Justice de Paix.

Le dispositif légal des mesures et des procédures

Le statut de client protégé - CP – constitue un élément central dans la motivation de guidance sociale des mesures et des procédures en RBC. En outre, l'octroi du statut de CP contient des aspects spécifiques à la RBC.

Les mesures sociales en RBC sont assez différentes des autres régions à cause de l'absence de compteurs à budget et puis à cause de l'implication de la Justice Paix, seule instance qui peut décider une coupure de fourniture.

Les mesures et procédures sont spécifiques aussi bien pour les clients non protégés que pour les clients protégés.

Le statut de CP

1. Attribué à toute personne bénéficiant des PSM (voir conditions mesures fédérales) qui le demande et à partir du moment de la mise en demeure.
2. Devient CP sur attribution par le CPAS: toute personne qui ne respecte pas le plan d'apurement conclu avec le fournisseur et qui demande le statut de CP, si le CPAS estime que la situation sociale ou la composition du ménage le justifie.
3. Devient CP sur attribution par Brugel: toute personne qui ne respecte pas le plan d'apurement et qui demande le statut de CP, si la personne correspond aux critères de revenu maximal et compte tenu de la composition du ménage.

Procédure en cas de non-paiement en électricité:

Non paiement des factures

Rappel

Après délai de 15 jours: Mise en demeure

→ information au CPAS, sauf opposition par le client dans les 10 jours,

→ après délai de 10 jours: placement d'un limiteur de puissance.

Avertissement du CPAS

→ établissement d'un plan d'apurement,

→ rétablissement de la puissance à 4.600 W, max. 6 mois, sur injonction du CPAS.

Enlèvement du limiteur

→ en respectant le plan d'apurement et après paiement de la moitié de la dette,

→ avec document certifiant l'accompagnement du ménage par le CPAS.

Plan d'apurement non-respecté: le fournisseur peut à nouveau faire placer un limiteur de puissance:

a) Client non-CP: le fournisseur peut demander au Juge de Paix la résiliation du contrat

→ après maintien de fourniture sous limiteur pendant 60 jours,

→ en respectant toute la procédure préalable,

→ un mois après information par lettre recommandée au client de l'intention de résilier le contrat.

Le Juge de Paix peut décider la résiliation du contrat.

Coupure après notification du jugement de résiliation

En période hivernale:

- le juge peut ordonner au GRD la fourniture, à charge du client,
- le CPAS peut imposer au GRD la fourniture, limitée ou non, à charge du client, s'il juge que la dignité humaine est atteinte par la coupure.

b) Client Protégé:

- CP 'fédéral' (PSM): dès réception de la preuve du statut CP:
 - après mise en demeure, le GRD fournit, place le limiteur
 - le fournisseur négocie un plan d'apurement
- client CP par le CPAS ou Brugel (spécifique RBC):
 - après non-respect du plan d'apurement, le GRD fournit,
 - le contrat avec le fournisseur est suspendu.
- le client apure la moitié de ses dettes et respecte le plan d'apurement:
 - le client peut demander enlèvement du limiteur,
- le client apure toutes ses dettes:
 - le contrat avec le fournisseur reprend ses effets,
- le client ne paie pas ses dette envers le GRD:
 - mise en demeure,
 - dans les 60 jours le CPAS fait savoir que le client bénéficie d'une aide sociale ou transmet un plan d'apurement signé par le client,
 - sinon, le GRD peut demander la résiliation au Juge de Paix, avec possibilité de coupure.

Procédure en cas de non-paiement en gaz:

les procédures sont en général les mêmes qu'en électricité SAUF que

a) Client non-CP: après mise en demeure et les deux fois 10 jours d'attente pour communication ou non au CPAS:

→ le CPAS a 60 jours pour faire accepter un plan d'apurement

→ si pas de plan ou plan non respecté le fournisseur peut indiquer qu'après 15 jours il demandera résiliation du contrat.

b) Client CP:

- si le client ne respecte pas son plan d'apurement avec le fournisseur commercial, le tarif PSM est supprimé.

L'impact quantitatif des mesures et des procédures ²⁹.

Rappelons que le marché résidentiel en RBC concerne 500.000 clients en électricité et 350.000 clients en gaz.

Parmi cette clientèle il y avait 24.998 clients PSM en électricité et 11.391 clients PSM en gaz.

Dans ce cadre, fin 2007, un nombre total de 11.656 limiteurs de puissance étaient installés.

Fin 2007, le nombre de statuts spécifiquement bruxellois de clients protégés (CP) était encore insignifiant. Fin septembre 2008 Sibelga déclarait à la commission du parlement bruxellois un nombre de 1.214 clients protégés (situation fin août 2008).

Initialement, il y a eu de la part de certains CPAS une réticence temporaire à accorder le statut CP. Certains CPAS craignaient qu'un client, une fois déclaré CP, et qui ne pouvait pas payer ses dettes envers le GRD, se trouverait dans une situation sans recours. Cette crainte initiale a été dissipée au fur et à mesure que l'information sur le statut CP faisait son chemin. Il s'avère toutefois que la plupart des dossiers sont initiés par les CPAS.

²⁹ Brugel. Rapport sur l'exécution de ses obligations, sur l'évolution du marché et sur le respect des obligations de service public par le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs pour l'année 2007. Rapport 20080710-03. 10 juillet 2008.

Il semble donc que les centres de médiation de dette ne jouent pas un rôle significatif dans le processus. L'attribution du statut CP par le régulateur Brugel n'a pas encore abouti, étant donné que les formulaires pour faire la demande sont disponibles seulement depuis juin 2008.

Le nombre réduit de personnes déclarées CP en RBC est surprenant, puisque les statistiques sur la réalité sociale en RBC font état de 30 % de la population vivant avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté, une proportion qui est significativement supérieure à celui des autres régions³⁰. Le seuil de pauvreté a été fixé à 60 % du revenu médian national équivalent.

Les recours devant le Juge de Paix pour demander la résiliation du contrat et donc la coupure, ont été rares en 2007. Pour l'électricité, 78 demandes de résiliation et pour le gaz, 80 demandes de résiliation ont été introduites en 2007 par les fournisseurs.

Aucune demande n'a été faite par le GRD.

Il apparaît cependant que les quelques coupures seraient intervenues dans des cas où le client ne s'est pas présenté devant le juge et dans des cas d'immeubles désertés.

En conclusion, il apparaît que les mesures sociales en RBC ont mené à une limitation remarquable des coupures depuis le début de la libéralisation, ce qui est un acquis social important.

Les mesures d'accompagnement pour les Clients Protégés ont démarré sur un rythme lent mais ont fait leur chemin. Tout laisse croire qu'à ce stade, les procédures sont en pleine voie d'application.

30 Baromètre social. Rapport 2007. Observatoire de la Santé et du Social

III. Les mesures sociales au sens large

Par mesures au sens large, nous entendons les mesures qui aident à faire diminuer la consommation de l'énergie, et qui ont donc tendance à faire diminuer les factures énergétiques .

Pour l'essentiel, il s'agit de mesures en vue de stimuler les investissements dans l'isolation, la rénovation des habitations en général et l'acquisition des appareils et des infrastructures de haut rendement énergétique.

Parmi toutes les mesures pour stimuler les investissements, nous cherchons à identifier les mesures à caractère social. Sont considérées comme mesures sociales, celles qui sont spécifiquement destinées et réservées à des catégories spécifiques de la population, soit par leur statut soit par les limites de revenu imposées. Ces mesures doivent également être conçues de façon à ce qu'elles soient parfaitement accessibles aux ménages à revenu modeste.

III.1. En Région wallonne:

III.1.1. MEBAR II ³¹

Depuis 2003, la Région wallonne ³² accorde une subvention aux ménages à revenu modeste pour la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitation, des travaux d'isolation et le placement d'appareils performants.

La subvention est réservée aux demandeurs avec un revenu maximum de 1.116 euros par mois pour un ménage (837 euros pour un isolé, 558 euros pour les cohabitants). Le demandeur doit s'adresser au CPAS de sa commune. Le subside est limité à 1.365 euros par tranche et est renouvelable après un délai de cinq ans.

31 Aide à l'investissement – Energie pour les ménages à revenu modeste (Mebar II)

<http://energie.wallonie.be/xml/doc-IDD-525>

32 Arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 relatif à l'octroi de subventions aux ménages à revenu modeste pour l'utilisation rationnelle et efficiente de l'énergie. Moniteur 03.02.1999

MEBAR II en chiffres: nombre des demandeurs et budgets engagés. ³³

Annee	Budget engagé (en euros)	Nombre de demandeurs
2003	1.400.000	1.310
2004	1.181.000	1.107
2005	1.890.000	1.735
2006	1.470.000	1.300
2007	1.600.000	1.355
2008	1.500.000	1.208

III.1.2. Les actions de la Cellule sociale Energie de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

Une Cellule sociale Energie de l'UVCW est chargée du suivi individuel des CPAS dans le cadre des plans d'actions de prévention. Cette cellule crée aussi des réseaux d'échange, diffuse l'information et organise des formations et séances d'information.

Dans le cadre de ce suivi, les CPAS peuvent introduire des plans d'action auprès du ministère de la Région wallonne pour la prévention énergétique et éventuellement des avances sur subsides dans le cadre de MEBAR II.

³³ Service Public de Wallonie - DG04 – Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie - Département de l'Energie et du Bâtiment Durable

Les subsides reçus par les CPAS de Wallonie ³⁴:

Période	2004-2006	2005-2007	2006-2008	2007-2009	2008-2010
Nombre de CPAS	81	44	99	2	104
Montant (en millions euros)	1,48	0,7	1,6	0,02	1,27

III.2. Région flamande:

En Région flamande, tout un ensemble de mesures ont été mises en place pour stimuler les investissements en Utilisation Rationnelle d'Energie.

Pour rendre ces mesures plus accessibles aux ménages les plus démunis, la Région prévoit deux catégories de stimulants à caractère social: les primes sur base de "l'impôt de base corrigé", et des primes augmentées pour les clients protégés.

III.2.1. Primes pour personnes qui ne peuvent utiliser la réduction fiscale:

Les personnes ou ménages qui paient un impôt réduit peuvent introduire une demande sur base de "l'impôt de base corrigé". Cela veut dire qu'elles (ils) peuvent soustraire de leur impôt de base toutes les déductions pour épargne, construction, pension ou réduction pour revenu de l'étranger, pour en arriver à l'impôt corrigé. Ceci est une notion fictive et qui n'existe pas en fiscalité.

Si cet impôt corrigé ne dépasse pas pour le ménage les 2.650 euros par an, le ménage peut recevoir un subside de maximum 2.650 euros en 2008.

La prime est consentie pour les investissements dans l'isolation de l'habitation et pour l'achat des chauffages de condensation performantes, investissements qui sont déjà exécutés et prouvables sur facture.

³⁴ <http://energie.wallonie.be/xml/doc/IDC-512>

III.2.2. Primes supplémentaires pour les Clients Protégés ³⁵

Certaines primes payables par les GRD et/ou les fournisseurs sont augmentées pour les clients protégés.

Il en va ainsi des primes des GRD pour l'URE, la prime spéciale de 150 euros pour l'achat du réfrigérateur A+/AA+ ou une machine à laver AAA. Et la gratuité pour les clients protégés dans les cas de rappels, de mise en demeure, le relevé de compteur sur demande du client et le remplacement des compteurs.

III.3. Région Bruxelles-Capitale

Depuis la deuxième moitié de 2008 la Région Bruxelles-Capitale lance un "Prêt vert social" pour les ménages à bas revenu ³⁶.

La mesure permet aux bas revenus de réaliser les travaux d'isolation et l'acquisition d'appareils de chauffage performants à crédit et à taux zéro.

Par le biais de Bruxelles Environnement et de la coopérative de crédit alternatif CREDAL, la Région couvre les frais d'intérêt et les coûts liés à l'accompagnement de l'emprunteur et des risques de non recouvrement des sommes prêtées.

Les emprunts vont de 500 euros, remboursables sur 18 mois, à un maximum de 10.000 euros, remboursables sur 4 ans.

Le prêt vert social est accessible à des citoyens ayant un revenu professionnel net inférieur à 992 euros pour un isolé ou 1.353 euros pour des cohabitants.

35 <http://www.energiesparen.be/sociaal/beschermd/voordelen>

http://www.eandis.be/nl/02_huishoud/06_soc

36 <http://www.bruxellesenvironnement.be/Templates/Default.aspx?id=13350&langtype=2060>

Annexes

Tableau I. Impact des mesures sociales et des procédures en cas de défaut de paiement en 2007 dans les trois régions

Variable	Région wallonne	Région flamande	Région Bruxelles-Capitale	Total trois régions
Population	3 456 000	6 161 000	1 048 000	10 665 000
% de la population totale	32	58	10	100
Nombre de Clients Electricité	1 487 000	2 458 413	489 000	4 434 413
Nombre de Clients Gaz	553 000	1 435 313	350 000	2 338 313
Clients jouissant du PMS pour l'électricité	81 106	124 746	24 990	230 842
En % du total des clients	5,45	5,07	5,11	5,21
Clients jouissant du PMS pour le gaz	39 568	114 041	11 391	165 000
En % du total des clients	7,16	7,95	3,25	7,06
Nombre total de rappels envoyés	1 438 000	852 130	n.c.	n.c.
Nombre de clients ayant reçu un rappel	545 000			545 000
En % du total des clients	0,27	0,22	n.c.	n.c.
Nombre total de mises en demeure envoyées	233 000	231 792	145 025	609 817
Nombre de clients ayant reçu des mises en demeure	195 000			195 000
En % du total des clients	0,35	0,16	0,15	0,2

Variable	Région wallonne	Région flamande	Région Bruxelles-Capitale	Total trois régions
Clients mis en défaut de paiement pour l'électricité (1)	48 500	38027	29629	116156
En % du total des clients	3,26	1,54	6,05	2,62
Clients mis en défaut de paiement pour le gaz (1)	25000	26378	21411	72789
En % du total des clients	4,52	1,83	6,12	3,11
Nombre de plans d'apurement	26 890	61 554	n.c.	n.c.
Plans d'apurement non suivis	15 328	12 133	n.c.	n.c.
Nombre de CàB placés durant l'année	4 112	8 895	0	13 007
Nombre total des CàB en place	45 765	34 300	0	80 065
Nombre de Clients avec limiteur (fourniture minimale)	2 686	3 435	11 656	17 777
Nombre de coupure en élec. (2)	493	1 445	0	1 938
Nombre total de coupures en élec. (3)	0	596		596
Nombre de coupures en gaz (2)	2 989	3 335	0	6 324
Nombre total de coupures en gaz (3)		2 028		2 028
(1) Des définitions légèrement différentes, avec des dénominations différentes, sont en vigueur dans les trois régions. Ici il s'agit bien de toute situation consécutive à une mise en demeure, le client n'ayant pas réglé sa dette envers le fournisseur.				
(2) Coupures effectuées durant l'année				
(3) Coupures en vigueur au 31 décembre				

Tableau II. Enveloppes engagées pour les mesures sociales dans le secteur de l'accès à l'énergie

Tableau II. Enveloppes engagées pour les mesures sociales dans le secteur de l'accès à l'énergie - chiffres 2007		
Dénomination de la mesure	Source de financement	Enveloppe engagée
Prix Sociaux Maximaux (PSM)	cotisation solidaire	43 400 000
Fonds Social de Chauffage (*)	cotisation solidaire	39 000 000
Fonds Social Energie	cotisation solidaire	48 000 000
Réduction forfaitaire gaz – électricité (**)	fiscalité	9 200 000
Total des fonds fédéraux		139 600 000
MEBAR II en Région wallonne	fiscalité	1 500 000
Electricité gratuite en Région flamande	fiscalité	114 500 000
Total des fonds fédéraux et régionaux		255 600 000

(*) Mesure saisonnière. Le chiffre porte sur la saison de chauffe 2007-2008

(**) Mesure ponctuelle, d'application uniquement de juin à décembre 2008.

Glossaire

AVCB : Association de la Ville et des Communes de la Région Bruxelles-Capitale

Banque carrefour social: banque de donnée qui contient une énorme quantité des données individualisées de la sécurité sociale et des statuts sociaux. La banque carrefour peut faciliter l'octroi automatique d'un avantage social aux personnes qui bénéficient du statut requis.

Client Protégé (CP): utilisateur d'électricité et/ou de gaz qui se trouve dans un stade initial de défaut de paiement et qui déclare au gestionnaire de réseau de distribution qu'il veut bénéficier des avantages et protections du statut de Client Protégé. Le CP est en tout cas protégé dans les procédures qui règlent l'accès à l'énergie, il bénéficie des tarifs PSM dans la Région Bruxelles-Capitale et dans la Région wallonne à condition d'être fourni par un gestionnaire de réseau.

Gestionnaire de réseau de distribution (GRD): organisation – en général une intercommunale - désignée par les autorités régionales pour assurer l'exploitation, l'entretien et le développement du réseau de distribution dans une zone donnée, ainsi que de ses interconnexions avec d'autres réseaux. Le GRD est également chargé de fournir l'énergie aux personnes déclarées Client Protégé. En Région de Bruxelles-Capitale le GRD est Sibelga.

Fournisseur: entreprise qui fournit l'énergie (gaz et électricité) aux consommateurs résidentiels, aux professionnels et aux entreprises. Le fournisseur s'assure d'une clientèle, achète l'énergie chez les producteurs ou sur la bourse d'électricité (Belpex) et effectue la facturation des consommations auprès des consommateurs.

Médiateur fédéral: responsable *Médiateur régional*: du service fédéral de médiation pour l'énergie, lequel doit traiter toutes les plaintes et demandes d'information des citoyens en matière d'énergie; et/ou dispatcher les plaintes et demandes vers les médiateurs régionaux ou autres services gouvernementaux compétents.

Médiateur régional: en Région wallonne, un médiateur régional traitera à partir de janvier 2009 toutes les plaintes et demandes d'information de la compétence de la région.

Obligations de Service Public (OSP): ensemble de devoirs et d'obligations imposés par la loi aux fournisseurs et gestionnaires de réseau de distribution en vue du bon fonctionnement technique et social de la fourniture et de la distribution. Les OSP sociales en particulier sont destinées à assurer l'accès à l'énergie pour les couches les plus défavorisées de la société.

Précarité énergétique: situation où un ménage vit en précarité par rapport à son accès à l'énergie. Concept assez nouveau, il s'est développé surtout en Grande Bretagne. Il définit comme 'précarité énergétique', une situation où le ménage doit dépenser plus de 10 % de son revenu net pour ses besoins en énergie et plus particulièrement au chauffage de la maison.

Profil de consommation énergétique: une catégorie type de quantité de consommation de gaz et d'électricité, représentatif pour un ménage dans une situation bien définie.

Le "Db", profil de consommation avec 1.200 kWh en électricité et 2.326 kWh en gaz, est le profil type pour un ménage de deux personnes avec deux enfants.

Prix Sociaux Maximaux (PSM) – ex Tarif Social Spécifique (TSS): tarif réduit pour l'électricité et le gaz, octroyé aux personnes qui entrent dans 8 catégories de statuts spécifiques d'aides sociales. Transformé récemment en Prix Sociaux Maximaux.

Union des Villes et Communes belges (UVCB)

Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW)

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)

URE - Utilisation Rationnelle d'Energie: comportements et politiques qui contribuent à une utilisation modérée et restreinte de l'énergie.

Bibliographie

- * 2009. Ça va chauffer! Ensemble ! Revue du Collectif Solidarité contre l'Exclusion. No 64. Décembre 2008.
- * Accord. Les consommateurs dans le marché libéralisé du gaz et de l'électricité. 2006 SPF Economie, Classes Moyennes.
- * Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2008. OASeS. Centrum Ongelijkheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en de Stad. O.l.v. Prof. Dr. Jan Vranken. e.a. Acco. Leuven. 2008
- * Baromètre social. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté. Observatoire de la santé et du social de Bruxelles. 2007.
- * Bevraging sociaal tarief – beschermde klant energie 2007. Samenlevingsopbouw Armoede en Energie. Turnhout. 2007
- * Bundeling Ervaringen Energieproblemen. Januari 2005 - september 2006. Project Energie en Armoede. Samenlevingsopbouw Antwerpen. 2006.
- * Des faits et des chiffres. Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Bruxelles. 17 octobre 2008.
- * Energie: chauffe qui peut! AlterEchos. Dossier spécial février 2008. no 246-247.
- * Energie: de l'excès à l'accès. Points de repères. Equipes Populaires. Octobre 2005. no 22.
- * Energie: quand le social et l'écologie se rencontrent. Jordane de Changy et Henk Van Hootegem. La Revue Nouvelle. Bruxelles. Mai- juin 2008.
- * Etat des lieux de la législation belge relative aux mesures sociale dans le domaine de l'Energie – Situation aux 1er décembre 2007. Centre pour l'Egalité des Chances.
- * Etude comparative des politiques sociales en matière d'énergie. SPP Intégration Sociale. CEES-ULB. Rapport final. Août 2006.
- * Etude comparative des politiques sociales en matière d'énergie. SPP Intégration Sociale. CEES-ULB. Mise à jour avril 2008 par Sandrine Meyer. Avril 2008.

- * Garantir l'accès effectif à l'énergie. Lutter contre la pauvreté. Evolutions et perspectives. Une contribution au débat et à l'action politiques. Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Centre pour l'égalité des chances. Rapport décembre 2007. Bruxelles.
- * Portail de l'Energie en Région wallonne. [Http:// energie.wallonie.be](http://energie.wallonie.be)
- * Pour une tarification plus sociale de l'électricité. Institut pour un Développement Durable. Ottignies. Septembre 2008.
- * Pour en savoir plus. Les mesures sociales en matière d'Energie en Wallonie. Gouvernement de la Région wallonne. Juin 2008
- * Problématique énergétique en Région Bruxelles-Capitale. Perspectives et propositions de la Coordination Gaz-Electricité-Eau (CGEE) de Bruxelles. Adriaenssens Claude et Schockaert Chantal. Journée d'étude, Septembre 2005.
- * Primes énergie régionales : Région wallonne : www.energie.wallonie.be ; Région de Bruxelles-Capitale : www.ibgebim.be ; Région flamande : www.energiesparen.be
- * Rapport sur l'exécution de ses obligations, sur l'évolution du marché et sur le respect des obligation de service public par le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs pour l'année 2007. Brugel. Rapport 20080710-03. 10 juillet 2008.
- * Rapport annuel 2007. CREG. Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz. Régulateur fédéral.
- * Rapport Annuel 2007 sur l'exécution des obligations de service public à caractère social imposées aux fournisseurs et gestionnaires de réseaux. CwaPE. Commission Wallonne pour l'Energie. Juin 2008.
- * Rapport van de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt van 12 juni 2008. Statistieken 2007 met betrekking tot huishoudelijke afnemers in het kader van de besluiten op de sociale openbaardienstverplichtingen. VREG. Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt. RAP 2008 – 5.
- * SPF Economie - Direction Générale Statistique et Information économique http://statbel.fgov.be/figures/population_fr.asp

Législation

Loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité . Moniteur 11.05.1999

Loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'aide sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies (M.B., 28 septembre 2002 ; vig. 1er janvier 2002)

Loi-Programme du 27 décembre 2005 . Titre III. Ch. VIII. Développement durable. Création du Fonds de réduction du coût global de l'énergie. Moniteur 30.12.2005

Loi-Programme du 8 juin 2008. Chapitre II. Réductions forfaitaires pour les fournitures de gaz et d'électricité. Moniteur 16.06.2008. Ed. 2

Ordonnance modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique. 14.12.2006. Moniteur 09.01.2007

Ordonnance relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région Bruxelles-Capitale. 14 décembre 2006. - texte coordonné version officieuse de Brugel

Ordonnance relative à l'organisation du marché du gaz en Région Bruxelles-Capitale. 14 décembre 2006. - texte coordonné version officieuse de Brugel]

Décret du gouvernement wallon relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité. 12 avril 2001. Moniteur 01.05.2001

Décret du gouvernement wallon modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité. 17.07.2008. Moniteur 07.08.2008

Décret du gouvernement wallon relatif à l'organisation du marché régional du gaz. 19.12.2002
Moniteur 11.02.2003

Décret du gouvernement wallon modifiant le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz. 17 juillet 2008. Moniteur 07.08.2008 et (err.) 15.09.2008

Arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 relatif à l'octroi de subventions aux ménages à revenu modeste pour l'utilisation rationnelle et efficiente de l'énergie. Moniteur 03.02.1999

Circulaire ministérielle no 2 du 10 février 2004 relative à la guidance sociale énergétique. Ministère de la Région wallonne. Direction Générale des Technologies, de la Recherche et de l'Energie - DGTRE

Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water. Vlaamse regering. (B.S. 8.II.1997)

Decreet van de Vlaamse regering houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. 17.07.2000. Staatsblad 22.09.2000

Decreet van de Vlaamse regering houdende de organisatie van de gasmarkt. 06.07.2001. Staatsblad 03.10.2001

Voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt.